

La OSCE, protagonista en LA SEGURIDAD EUROPEA

Capitán de navío Jaime Redondo Abollado
Consejero de Defensa
Representación permanente de España ante la OSCE (Viena)

LA actual crisis en, y alrededor de, Ucrania ha servido para que la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) vuelva a estar presente en la agenda política europea y para que los países se den cuenta de que existe una Organización que puede y debe tener una mayor relevancia dentro del nuevo entorno de seguridad europeo.

Con sede en Viena, la OSCE es una organización de seguridad regional compuesta por 57 Estados de Europa, Asia Central y América del Norte. El enfoque integral y cooperativo de la OSCE aborda una amplia gama de temas relacionados con la seguridad, incluidos el control de armamentos, la diplomacia preventiva, las medidas de fomento de la confianza y los derechos humanos, la democratización, el control de elecciones y la seguridad económica y ambiental. Los regímenes convencionales de control de armamentos y fomento de la confianza y la seguridad siguen siendo instrumentos importantes para garantizar la estabilidad, previsibilidad y transparencia militares. Los acuerdos en la OSCE se alcanzan por consenso y con medidas políticamente vinculantes.

A nadie se le escapa que la OSCE ha tenido una labor transcendental en tiempos de la Guerra Fría y posteriores; sólo cabe recordar el papel que ha jugado esta organización en favor de la disuasión no coercitiva, por ejemplo supervisando el funcionamiento del Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE).

La realidad actual es muy distinta. Varios factores desestabilizantes (*Primavera Árabe* en el Mediterráneo oriental, el terrorismo, los flujos migratorios, los ciberataques, etc.), han transformado de manera considerable la percepción de la amenaza en Europa y,

por lo tanto, la seguridad dentro del área OSCE. Además, la transformación experimentada por las fuerzas armadas, influenciada por el entorno económico, social y las nuevas tecnologías, ha demandado que sus doctrinas y formas de empleo se adapten al entorno cambiante en que vivimos.

La OSCE no es ajena a esa evolución y también necesita que todos aquellos acuerdos o instrumentos que hasta ahora habían servido de mucho deban actualizarse. Pero todo ello no serviría de nada si no se consigue unir esfuerzos para progresar en torno a una concepción cooperativa de la seguridad, y para ello hace falta que las amenazas actuales a la seguridad en Europa sean percibidas como desafíos comunes que hay que afrontar utilizando soluciones compartidas.

Quien conozca un poco la organización de la OSCE sabe que su trabajo está distribuido en tres pilares o dimensiones, uno dedicado a la seguridad de Europa, o dimensión político militar; otro dedicado a la cooperación en temas económicos y medio ambientales y un tercero a los derechos humanos.

Aquí nos centraremos en el primero, el que más relación tiene con el ámbito de la defensa. La importancia de los otros dos pilares es fundamental a la hora de construir y asegurar la paz en el área europea. La oportunidad de poder tratar de manera transversal aspectos tan variados como la economía, el medio ambiente o incluso los derechos humanos, con aspectos político-militares da una idea de la capacidad e importancia de esta Organización.

Como se indicó al principio, la crisis en y alrededor de Ucrania, ha sido causa de que la Organización vuelva al primer plano de la seguridad en Europa. Desde 2014, la OSCE mantiene una



Evgeniy Maloketa/OSCE

presencia sobre el terreno a través de una Misión Civil de Monitorización de unos 800 observadores (16 de ellos españoles) que consigue mantener cierta estabilidad en la zona, preservando un enfoque político para la resolución de la crisis.

Además, la OSCE mantiene 14 misiones civiles sobre el terreno en los Balcanes, Europa Oriental y Asia Central.

TRATADOS Y HERRAMIENTAS

Para poder entender bien el potencial de esta Organización en la seguridad europea parece apropiado repasar el estado actual y futuro de sus tratados y herramientas, que juegan un papel relevante en la seguridad cooperativa. El Tratado FACE, las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad, así como el Documento de Viena, sin olvidar el Tratado de Cielos Abiertos, son algunos de los instrumentos en los que la OSCE confía para reducir los riesgos militares y garantizar y recuperar la confianza y predictibilidad en el ámbito político-militar, de ahí su importancia en actualizarlos y al mismo tiempo modernizarlos.

El Tratado FACE firmado en 1992 estableció disposiciones destinadas a establecer un equilibrio militar en Europa en un nivel más bajo de armamentos que el nuclear (las cinco categorías de equipos limitados por el Tratado son: carros de combate, vehículos acorazados de combate, piezas de artillería, aviones de combate y helicópteros de ataque). En su primera revisión en mayo de 1996, se constató que hubo reducciones de más de 58.000 unidades de armamentos y equipos convencionales y que las exis-

tencias totales de armamentos y equipos convencionales dentro de la zona de aplicación eran considerablemente más bajas que los límites establecidos en el Tratado. Debido a la evolución de las fuerzas armadas mencionada al principio de este artículo, el Tratado quedó rápidamente superado por los acontecimientos y se hizo necesaria la negociación de un Tratado FACE Adaptado en 1999, cuya entrada en vigor no se ha producido aún, aunque los intercambios de información de material militar previstos en el Tratado se siguen realizando.

El Tratado de Cielos Abiertos establece un régimen de vuelos desarmados de observación aérea sobre los territorios de sus signatarios. El Tratado está diseñado para mejorar la comprensión y la confianza mutua al otorgar a todos los participantes, independientemente de su tamaño, un papel directo en la recopilación de información a través de imágenes aéreas sobre las fuerzas militares y las actividades que les conciernen. *Open Skies* es uno de los esfuerzos internacionales de control de armas más amplios hasta la fecha para promover la apertura y la transparencia en las fuerzas y actividades militares.

Además de estos Tratados, la OSCE usa una serie de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad desarrolladas por los estados participantes en el marco político-militar para reducir los riesgos, evitar incidentes y suavizar tensiones, con el objeto de conseguir recuperar la confianza y prevenir posibles conflictos. El enfoque de la OSCE es que la seguridad y estabilidad militar se puede lograr a través de una mayor transparencia y apertura militar,

*La Organización
mantiene en
Ucrania una
misión con 800
observadores*

y el intercambio de información militar. Estas medidas sirven como indicadores de alerta temprana de posibles situaciones de conflicto y ayudan a los estados a evitar malentendidos y contribuir a la estabilidad y la seguridad.

El Documento de Viena 2011 se compone de medidas de fomento de la confianza y la seguridad políticamente vinculantes diseñadas para aumentar la apertura y la transparencia en relación con las actividades militares realizadas dentro de la zona de aplicación de la OSCE, que incluye el territorio, las zonas marinas circundantes y el espacio aéreo de todos los Estados participantes europeos (Rusia desde la frontera occidental hasta los Montes Urales) y Asia Central. A ese fin, de acuerdo con las disposiciones del Documento de Viena se llevan a cabo una variedad de intercambios de información —intercambios anuales sobre fuerzas militares, equipos, organización, ubicación y sistemas de armas de fuerzas de combate (apoyo activas—, medidas de verificación (inspecciones en el sitio a equipos militares, visitas de evaluación de formaciones militares), observación de actividades y ejercicios de las Fuerzas Armadas, información sobre planeamiento de defensa y otras formas de cooperación militar.

El Código de conducta sobre aspectos político-militares de la seguridad, adoptado en 1994, es un hito en la evolución del concepto de seguridad integral y cooperativo de la OSCE. El Código obliga a los Estados participantes, entre otras cosas, a mantener únicamente las capacidades militares que sean acordes con las necesidades de seguridad individuales o colectivas legítimas, y destaca el derecho de cada Estado participante a determinar libremente sus intereses de seguridad y elegir sus propios convenios de seguridad, incluidos Tratados y alianzas. Además, el Código obliga a los Estados participantes a prever el control democrático de las fuerzas armadas y de seguridad y garantizar su cumplimiento con el derecho internacional humanitario. A través del Código, los Estados participantes también acordaron prevenir y combatir el terrorismo. Cada año, los estados participantes de la OSCE intercambian información sobre la implementación nacional del Código de Conducta.

FORO DE COOPERACIÓN PARA LA SEGURIDAD

El Foro de Cooperación para la Seguridad de la OSCE trabaja para aumentar la seguridad y estabilidad militar en Europa y cubre algunos de los acuerdos político-militares más fundamentales de los Estados participantes de la OSCE. Ayuda a aplicar las medidas de fomento de

la confianza y seguridad, para regular el intercambio de información militar y la verificación mutua entre los estados, así como el Código de Conducta. El Foro también desarrolla normas y proporciona asistencia práctica para abordar la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras; se ocupa de la no proliferación de armas de destrucción masiva; y supervisa el contacto regular, la cooperación y el intercambio de información militar entre los Estados participantes.

El Foro de Cooperación para la Seguridad representa una plataforma única para el diálogo mutuo sobre temas de seguridad. Cada Estado puede plantear inquietudes de seguridad en cualquier momento, con la posibilidad de discusión entre los 57 miembros cada semana. El Foro puede proporcionar soluciones a estas inquietudes o crear medidas para mitigar su impacto en la seguridad europea.

Las armas pequeñas y ligeras causan la mayoría de las muertes

en conflictos y situaciones de no combate, la Organización toma muy en serio el tema de la proliferación de armas ilícitas. Los Estados participantes han adoptado una serie de documentos clave para regular la producción, transferencia, almacenamiento, recolección y destrucción de tales armas, y para controlar su exportación. El Foro de Cooperación para la Seguridad es fundamental para ayudar a los estados a aplicar estos documentos. Previa solicitud, el Foro brinda asistencia para la recolección y destrucción de armas pequeñas

y ligeras y municiones convencionales, ayuda a mejorar la legislación para controlar de manera efectiva las armas pequeñas y ayuda a mejorar la gestión de arsenales. También promueve el intercambio de información sobre armas pequeñas y ligeras; transferencias de armas convencionales; y minas antipersonal.

DIÁLOGO ESTRUCTURADO

Otro de los puntos de atención prioritarios de la OSCE es el Diálogo Estructurado (DE), el proceso más importante en estos momentos en el ámbito de la dimensión político-militar. Esta iniciativa partió del Consejo Ministerial de Hamburgo 2016, decidida a crear las condiciones de seguridad en la región OSCE para relanzar el control de armas convencionales que tanta estabilidad aportó a la seguridad europea y también revigorizar las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. Mediante esta actividad los estados participantes de la OSCE realizan un análisis profundo sobre los riesgos y desafíos actuales y futuros para la seguridad



Colin McCullough/EEF



OSCE

en el área OSCE y así contribuir a fortalecer la confianza entre sus miembros. El proceso se apoya en el total cumplimiento de los principios y compromisos OSCE relacionados con la primera dimensión, fomentando el diálogo entre militares para conseguir una mayor transparencia en el despliegue de tropas y ejercicios militares, especialmente en las fronteras, así como en el impulso a la predictibilidad, lo cual reducirá las posibles tensiones y mejorará la percepción común de riesgos.

España está implicada activamente en este proceso. A propuesta de España, se realizan periódicamente Talleres de Expertos en Fuerzas Militares y ejercicios, en los que los especialistas militares, a partir del análisis y procesamiento de los datos procedentes de los intercambios de información, buscan proporcionar una imagen clara, objetiva y verificable para todos los estados sobre posturas de fuerza, que permita analizar y localizar posibles zonas de tensión/conflicto y poder evaluar los posibles riesgos de enfrentamiento que pudieran ocasionar la realización de ejercicios.

El trabajo de estos expertos militares es fundamental para proporcionar al nivel político de la Organización la visión completa de los escenarios de riesgo de conflicto, de forma que facilite el proceso de toma de decisiones de la Organización en la prevención y gestión de las crisis.

ESPAÑA Y LA OSCE

Para tener una idea de la importancia que para España tiene la OSCE, conviene recordar las palabras de la ministra de Defensa ante la Comisión de Defensa del Congreso el pasado 27 de junio, afirmando que España va a mantener la contribución a la Organización en apoyo a la cooperación internacional, por el bien de

*En 2018, España
ha presidido
el Comité de
Seguridad de la
Organización*

la seguridad en Europa y, por lo tanto, de nuestra propia seguridad. Todo ello viene a alinear los objetivos de nuestra política de defensa con los de la OSCE relacionados con la seguridad y estabilidad en Europa.

Además, España siempre se ha mostrado muy activa en la Organización, y fruto de ello es que desde febrero ha presidido el Comité de Seguridad de la OSCE. Se trata de la primera vez que España dirige uno de los órganos subsidiarios de la Organización.

El Comité de Seguridad es un órgano que depende del Consejo Permanente y que se ocupa de todos los temas no militares relacionados con la 1ª dimensión, prestando especial atención a todos los asuntos que inciden en la seguridad en el área OSCE. El trabajo de la Presidencia Española se ha centrado en la lucha contra los tráfico ilícitos (seres humanos, armas, drogas, residuos peligrosos y bienes culturales) y su vinculación con el crimen organizado y el terrorismo (con especial énfasis en el retorno de combatientes terroristas extranjeros y la protección de objetivos especialmente vulnerables, incluidas las nuevas capacidades ofensivas como el material Nuclear, Radioactivo, Bacteriológico, Químico y de doble uso), así como en la ciberseguridad.

La labor de este año ha permitido dar visibilidad a la experiencia y conocimiento de España en estos ámbitos, así como identificar áreas de interés común, tales como la implementación de los sistemas de datos biométricos de pasajeros, la protección de blancos vulnerables e infraestructuras críticas y el impulso de los partenariados público privados en materia de ciberseguridad, en las que seguir desarrollando el trabajo de la Organización. ■