



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**La seguridad en Finlandia: concepto y papel en la
organización internacional.**

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

PRESENTA:

LAURA NALLELY DURAN MORALES

ASESOR: FAUSTO QUINTANA SOLÓRZANO



México, D.F.

2010.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

La seguridad en Finlandia: concepto y papel en la organización internacional.

Índice:

Agradecimientos.....	3
Lista de siglas.....	4
Introducción.....	5
1. Finlandia: concepto de seguridad.	
1.1. Contexto de seguridad internacional.....	10
1.2. La seguridad y la defensa en la Constitución finlandesa y en el Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés: conceptos de seguridad y de defensa.....	12
1.3. Actores en la política exterior y de seguridad y amenazas a la seguridad finlandesa.....	17
2. La doctrina de neutralidad y la seguridad en Finlandia	
2.1. La doctrina de neutralidad finlandesa.....	24
2.2. La situación actual de la seguridad finlandesa.....	32
2.2.1. Objetivos de la seguridad en Finlandia.....	35
2.2.2. La defensa en Finlandia.....	38
3. El papel de Finlandia en la organización internacional.	
3.1 . Organización de las Naciones Unidas.....	42
3.2 . Organización de Seguridad y Cooperación Europea.....	52
3.3 . Seguridad y defensa finlandesas en el marco de la Unión Europea: Política Exterior y de Seguridad Común y Política Europea de Seguridad y Defensa.....	58
3.4 . Organización del Tratado del Atlántico Norte.....	68
Conclusiones.....	78
Fuentes consultadas.....	83

Agradecimientos

Agradezco a mis padres y abuelos, por su apoyo incondicional, ya que sin ellos nada de esto hubiera sido posible.

A la Embajada de Finlandia por la disposición de sus instalaciones, materiales e información, y en especial a Arja Perälä y a Marjo-Riitta Penttilä por su cordialidad y colaboración para que realizase mi trabajo sin inconvenientes y a su vez para difundir la imagen finlandesa en México.

A mi asesor, Fausto Quintana, por su colaboración y disposición en cualquier momento, y por su paciencia.

A la UNAM, por darme la mejor educación que podría haber recibido.

Especiales agradecimientos a Milka Tornberg del Departamento de asuntos políticos del Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés y a Antti Kaski, consejero de la Representación Permanente de Finlandia ante la Unión Europea. A ambos, gracias por su disposición y por compartir su conocimiento en los momentos álgidos de mi investigación.

A mi mejor amigo, aunque no lo crea.

Kiitos,Tack!

Lista de siglas

AELC (EFTA)	Asociación Europea de Libre Comercio/European Free Trade Association
AFH	Acta Final de Helsinki
AG	Asamblea General
CECA (ECSC)	Comunidad Europea del Carbón y del Acero/European Coal and Steel Community
CED (EDC)	Comunidad Europea de Defensa/European Defense Community
CEE (EEC)	Comunidad Económica Europea
CEEA/EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CMUE	Comité Militar de la UE
CoE	Consejo de Europa
COPS	Comité Político y de Seguridad
CPE	Cooperación Política Europea
CS	Consejo de Seguridad
CSCE	Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa
EMUE	Estado Mayor Militar de la UE
FDR (RDF)	Fuerza de despliegue rápido/Rapid Deployment Force
FRDF	Fuerza de despliegue rápido Finlandesa
ONU (UN)	Organización de las Naciones Unidas
OSCE (OSCE)	Organización de Seguridad y Cooperación Europea
OTAN (NATO)	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAI (IPP)	Programa de Asociación individual/Finnish Individual Partnership Programme
PCSD (CSDP)	Política Común de Seguridad y Defensa.
PESC (CFSP)	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD (ESDP)	Política Europea de Seguridad y Defensa
SKDL	<i>Suomen Kansan Demokraattinen Liito/ Unión Democrática del Pueblo Finlandés (incluye al Partido Comunista y a otras fuerzas izquierdistas)</i>
SME (EMS)	Sistema Monetario Europeo/European Monetary System
TUE	Tratado de la Unión Europea
UA (AU)	Unión Africana/African Union
UE (EU)	Unión Europea
UEM (EMU)	Unión Económica y Monetaria/Economic and Monetary Union
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introducción.

Los estudios de seguridad, de paz y de conflicto se han convertido en un lugar concurrido alrededor del mundo, esto con el fin de garantizar la paz y seguridad internacionales y desarrollar investigaciones en torno a ellas. Tales análisis replantean sus bases constantemente, al buscar ajustarse a la dinámica mundial y esbozar nuevos retos y posibilidades para la resolución de conflictos. Las amenazas a la seguridad de los Estados no son las mismas de la Guerra Fría y, por ello, es necesario identificarlas para poder enfrentarlas cuando se vislumbren en el panorama de uno o varios Estados.

La situación del mundo actual se vuelve cada vez más compleja ante la emergencia de nuevos peligros a la integridad de los Estados. La necesidad básica de la supervivencia del Estado se pone en riesgo mientras las amenazas y la defensa se reconfiguran, manifestándose en una gama cada vez más amplia de acontecimientos que alteran los antiguos conceptos de la guerra y la seguridad. Por lo que las formas de enfrentar estos retos también tienen que reconfigurarse, ante lo cual, los Estados responden formando alianzas y adhiriéndose a mecanismos conjuntos de defensa y seguridad en el seno de organismos internacionales, aceptando así que la magnitud de los problemas actuales sobrepasa la capacidad defensiva de la mayoría de los Estados individuales, lo cual, los hace recurrir a la cooperación.

Ante la abrumadora presencia de los grandes gigantes, para los países pequeños — en recursos, territorio y con limitada influencia y poder—, resulta vital realizar alianzas de cooperación con el fin de mantener su estabilidad, paz y garantizar su seguridad. El caso de Finlandia es un ejemplo de ello, puesto que es un país que se encuentra histórica, política y geográficamente en la línea ideológica que divide al oriente (ex Unión Soviética y ahora Rusia) y al occidente representado por las potencias europeas y Estados Unidos de América (EEUU). Ello la ha sometido a presiones de diversos tipos, pero principalmente de índole ideológica, política y militar por parte de ambos bandos, condicionando así sus decisiones de política exterior y de defensa.

Geográficamente, Finlandia se sitúa justo en la parcela que divide a Europa de Rusia, proveyéndola de una posición estratégica intermedia entre los que fueron los dos grandes bloques de poder e influencia mundial durante la Guerra Fría. Sin embargo, ese posicionamiento le ha costado conflictos bélicos e intromisiones a su territorio, tal sea el

caso de la Guerra de Invierno (noviembre de 1939 a marzo de 1940), la Guerra de Continuación (junio de 1941 a septiembre de 1944) e incluso las sanciones a las que se hizo acreedora tras las facilidades otorgadas a Alemania durante la Segunda Guerra Mundial.

Por lo anterior, debe tomarse en cuenta la importancia que tienen para Finlandia la diplomacia, la mediación y el hecho de gestionar políticas eficaces de seguridad, defensa y política exterior que respondan a sus necesidades económicas, políticas e ideológicas.

Paralelamente al desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, Finlandia enfrentó a tropas soviéticas en la Guerra de Invierno y acordó un arreglo con Alemania¹ al permitir el uso de su territorio a cambio, claro está, de la provisión de armas durante el periodo bélico. No obstante, al firmar el armisticio que complacía a las potencias aliadas y a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), los finlandeses se hicieron acreedores a una exorbitante deuda por causa de daños y reparaciones, además perdieron parte de su territorio en manos soviéticas.

Ante lo sucedido, Finlandia decidió que lo mejor era mantener una postura neutral, para evitar conflictos y mantener la estabilidad. En este contexto de vaivenes en la relación de Finlandia con sus vecinos, es cuando se desarrolla la doctrina de neutralidad, conocida como *línea Paasikivi-Kekkonen*, la cual recibe su nombre por sus dos creadores, los presidentes Juho Kusti Paasikivi y Urho Kaleva Kekkonen.

Paasikivi, quien conocía la importancia geopolítica de llevar buenas relaciones con Unión Soviética, centró su política en la creación de relaciones de paz y confianza mutua, por lo que es llamado el *arquitecto de la política de neutralidad*, cuestión que respondía a la necesidad finlandesa de paz y estabilidad, así como de mantenerse al margen de conflictos. Por otro lado, Kekkonen trabajó activamente para consolidar y ampliar la posición internacional de Finlandia y enfatizó la importancia del desarrollo de una política de neutralidad más activa que pasiva.

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos propuso proveer de ayuda económica a Finlandia mediante el Plan Marshall, sin embargo esa estrategia de contención del comunismo no convenció a Finlandia, que buscaba desarrollar y consolidar la neutralidad. Ante tal negativa, EE.UU. dio su visto bueno a la política de neutralidad, de no alineamiento militar y una defensa independiente, creativa y legitimada finlandesas. Tal

¹ Finlandia tuvo que expulsar a las tropas alemanas de su territorio por presión de Unión Soviética.

anuencia estadounidense, lleva a pensar que, en esa época, Finlandia se fue moviendo paulatinamente de la *línea Paasikivi-Kekkonen* hacia una cada vez más creciente occidentalización de sus instituciones.

Posteriormente, la caída del muro de Berlín y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se reflejó —al largo plazo— al interior de Finlandia en una mayor libertad de pensamiento y acción, por lo tanto, en una gama de posibilidades crecientes en lo referente a la creación y manejo de políticas gubernamentales encaminadas a mejorar las cuestiones de defensa y seguridad dentro del marco representativo de la política exterior finlandesa.

Una vez finalizadas la Guerra Fría y la división bipolar, la posición de Finlandia se ha robustecido, puesto que en la actualidad desempeña un papel activo en el fortalecimiento de la seguridad en su región, en Europa y en algunas partes del mundo a través del desarrollo de una defensa creíble, capacitada y sustentada en el servicio militar y, de su participación en los más importantes organismos internacionales.

La importancia de ser miembro (pleno, asociado u observador) de organismos internacionales, radica en que éstos proporcionan el marco adecuado para expresar las diferentes posturas de los Estados, para llevar a cabo las negociaciones, los acuerdos y para definir las líneas a seguir en cuestión, así como para desarrollar y poner en marcha políticas definidas como la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) de la Unión Europea (UE), así como aquellas que surgen en el seno de la Organización de Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), de la Organización de las Naciones Unidas (ONU/NU) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

El papel de estos organismos hoy en día es fundamental, pues proveen un espacio para dar voz a los Estados, porque son los encargados de generar posturas y lineamientos de seguridad, acordes con las necesidades y capacidades de cada Estado y con la finalidad de alcanzar el bienestar y la satisfacción comunes, ya sea para una región como Europa o para algún grupo determinado de Estados, caso de la OSCE y la OTAN.

Estos organismos son también ejemplos de cómo los Estados han sido capaces de poner en común sus competencias y recursos en un tema tan sensible como la cuestión militar y de seguridad, no sin tropiezos, claro está, pero a lo largo de los años se ha ido

haciendo más clara la necesidad de integrar alianzas estratégicas que aporten mayores beneficios en pro del conjunto, los cuales, pocos Estados alcanzarían de manera individual.

Para Finlandia, el hecho de pertenecer a la Unión Europea es fundamental, en cuanto tiene que conciliar sus políticas internas con los lineamientos establecidos por la Unión, que en cuestiones de seguridad se han transformado y reforzado paulatinamente, a través de instancias como la PESC y la PESD (ahora PCSD) así como los diversos instrumentos jurídicos de la UE.

La participación de Finlandia, en la PESC y en la PESD de la Unión Europea, complementa la política exterior nacional y le ofrece un canal para incrementar su influencia y responsabilidad en los asuntos internacionales. Al mismo tiempo labra el camino para obtener una mayor presencia en el escenario internacional y proteger sus intereses comunes con otros países con los que colabora.

El desenvolvimiento de las políticas finlandesas, circunscrito en el marco de la Unión Europea, destaca la activa presencia de Finlandia en algunos organismos internacionales que tratan el tema de la seguridad, denotando la importancia que éstos tienen en cuestiones de representatividad y poder de toma de decisiones a nivel internacional, sin embargo, mantiene la congruencia entre el nivel interno y externo².

La política exterior, de seguridad y defensa finlandesas se basan en el principio de no-alineamiento, e históricamente tuvieron como fundamento a la doctrina de neutralidad, basada en la capacidad nacional de defensa, en el mantenimiento de buenas relaciones internacionales, en su compromiso de permanecer imparcial o fuera de conflictos, alianzas militares y entre otras cosas, en su orientación a lograr la cooperación internacional multilateral, solidaridad internacional e incrementar la presencia de Finlandia en el mundo, comenzando por la Unión Europea y sus instituciones, por lo que se le considera un país pacífico, en búsqueda de la estabilidad del sistema internacional.

Para ello, basa su política de seguridad en sus fuerzas armadas, en el entrenamiento, legitimidad y reconocimiento de las mismas, mientras que a su vez busca la cooperación internacional para garantizar buenas relaciones con sus vecinos, ya sea con Rusia o Europa e incluso con un país de importancia para su seguridad como lo es Estados Unidos.

² Con nivel interno y externo, me refiero al manejo de asuntos nacionales y extranjeros, a la políticas interna y exterior.

Finlandia, un Estado que enarbola la paz, se ha fortalecido internacionalmente por su participación en organismos como la ONU, la OSCE y la OTAN, al haber sabido cómo conciliar su política de no-alineamiento y su doctrina de neutralidad con la cooperación y al canalizar sus esfuerzos para adaptarse a la lucha contra nuevas amenazas, mientras se consolida en la arena internacional como un Estado soberano que busca la paz y la seguridad internacionales.

En el primer capítulo se dará un contexto de seguridad internacional y se establecerá el concepto de seguridad y de defensa en Finlandia, de acuerdo con la visión del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Constitución. Posteriormente se explicará la seguridad de forma práctica, a través del reconocimiento de las principales amenazas y de los actores en la política exterior y de seguridad finlandesas.

El segundo capítulo abordará históricamente la doctrina de neutralidad y sus nexos con la seguridad en Finlandia, para después dar paso a la situación presente de esta última, para explicar los objetivos de seguridad y la situación de la defensa en la actualidad.

En el capítulo final, se desarrolla el tema de los organismos internacionales en los que Finlandia participa y mediante los cuales busca expandir sus horizontes de seguridad y de defensa a través de la cooperación internacional: la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Seguridad y Cooperación Europea y, la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Además también se elabora un análisis de la participación de Finlandia en la Unión Europea, de sus funciones y competencias en lo particular y como Estado miembro de la Unión para reforzar sus mecanismos de seguridad.

1. Finlandia: Concepto de seguridad.

Security studies should be conceived as a “fearful sphere whose centre is everywhere and whose circumference is nowhere”

Blaise Pascal

La seguridad es un concepto en constante transformación, a lo largo del tiempo se ha ido ajustando a variados contextos históricos, como la Guerra Fría, que fue un cisma para la definición del concepto. Sin embargo, el mundo actual, afectado más que nunca por procesos como la globalización, sufre cambios, desarrolla tecnologías y está lleno de eventos de tal magnitud que modifican los procesos y ritmos políticos, económicos, ambientales, sociales y por lo tanto, militares y de seguridad.

1.1. Contexto de seguridad internacional.

Entender el concepto tradicional de seguridad es una tarea en la que tiene que hacerse referencia a la *realpolitik* y al estatocentrismo, puesto que las primeras nociones de ambos conceptos surgen cuando los Estados se ven en la necesidad de garantizar la seguridad de los habitantes en su territorio. Es así que para el Estado, la seguridad desde su perspectiva tradicional, significa supervivencia, es *estar libre de las amenazas externas*, idea que se plasmó en el cuerpo teórico del realismo, con conceptos tales como el dilema de seguridad, autarquía, ganancias absolutas, suma cero, balance de poder, estatocentrismo, etc.

La definición de seguridad actual no es la misma de ese entonces, tampoco la de hace veinte años, cuando en 1989 ante la caída del muro de Berlín, los Estados comenzaron a definir sus nuevas posiciones. Por lo tanto predominaba la escuela tradicionalista, en la cual las amenazas eran militar-políticas y preponderaba el uso de la fuerza.

La desaparición de la bipolaridad y el fin de la Guerra Fría han acelerado un proceso de reconfiguración de la seguridad internacional, aunado a la transformación del papel de la sociedad internacional, la globalización y los procesos de integración; por ello es en Europa donde más cambios se han presentado, como bien lo anuncian Aggestam y Hyde-Price: “Un sistema nuevo de orden europeo está surgiendo, menos caracterizado por el balance de poder y cálculos de *realpolitik* entre Estados soberanos, y más representado por redes de

cooperación, integración y globalización, a la par de nuevas formas de fragmentación y conflicto social”³.

El camino hacia el multilateralismo, los procesos de integración cada vez más consolidados como el de la Unión Europea, los regionalismos, pero en especial, el fenómeno de la globalización, representan algunos de los eventos y procesos que evidencian que la seguridad en términos realistas ya no es completamente válida; de tal forma, surge la necesidad de generar nuevas visiones para explicar la realidad internacional contemporánea y la seguridad internacional.

Es en este tenor, que se introduce la escuela ampliacionista, la cual, además de las amenazas tradicionales, incluye las nuevas amenazas a la seguridad y aborda el tema desde una visión más abarcadora, más extensa, entendiendo que los desafíos van más allá de la cuestión militar e involucran a diversos sectores: político⁴, económico, social y ambiental. Cada uno de estos sectores cuenta con uno o varios objetos de referencia, los cuales deben ser resguardados, pues en caso de estar en peligro, surge lo que se considera como una amenaza existencial a la supervivencia del sector en cuestión.

Una definición que podemos utilizar en este contexto para el caso finlandés, a reserva de lo que se establece en su definición de seguridad —que se citará posteriormente en este capítulo—, es la de Barry Buzan, la cual dice:

“En el caso de la seguridad, la discusión es acerca de la búsqueda de libertad *con respecto* a las amenazas. Cuando la discusión se da en el contexto del sistema internacional, la seguridad se trata de la habilidad de los estados y sociedades de mantener su identidad independiente y su integridad funcional”⁵. Mientras que en otra de sus publicaciones *People, States and Fear*, Buzan apuesta por una visión de seguridad que incluya aspectos “políticos, económicos, sociales, ambientales y militares, definidos en términos internacionales”⁶.

³ Lisbeth Aggestam, y Adrian Hyde-Price (eds.); *Security and identity in Europe: exploring the new agenda*. Macmillan, Londres, 2000, p. 3.

⁴ Incluido en las amenazas viejas o tradicionales.

⁵ John Baylis, y Steve Smith (eds.); *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*. Oxford University Press, Nueva York, 2001, p. 255.

⁶ *Idem*.

Buzan, como ampliacionista, “ha profundizado la definición de amenaza y la ha alejado del sector militar hacia una formulación más general”⁷, en lo que se denomina ‘amenaza existencial’, la cual, de no ser tratada, puede socavar la supervivencia de los objetos de referencia en los cuatro diferentes sectores, derivando en futuros problemas, como de seguridad alimentaria, ambiental, humana, etc.

A lo largo de este primer capítulo se definirán los conceptos de seguridad y de defensa de acuerdo con lo que se expresa de forma oficial en documentos como la Constitución de Finlandia, así como en los reportes afines elaborados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia y la postura del Ministerio de Defensa finlandés; conceptos que, corresponden con la escuela ampliacionista que se ha mencionado. Tal designación a la seguridad de Finlandia, aunque no explícitamente, se establece en el concepto integral de seguridad y en el enfoque integral⁸ de defensa.

1.2. La seguridad y la defensa en la Constitución finlandesa y en el Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés: concepto de seguridad y de defensa.

El principal fundamento legal de Finlandia es la *Constitución de Finlandia*, cuya versión más actualizada fue sancionada en Helsinki el 11 de junio de 1999. En ella se establecen las bases por las que se rigen la política exterior y de defensa del Estado.

En su Constitución, se destaca desde el primer artículo el compromiso de Finlandia con la paz y seguridad internacionales, cuando se menciona que “participa en la cooperación internacional por la salvaguarda de la paz y los derechos humanos y por el desarrollo de la sociedad”⁹. A su vez se definen las potestades del poder legislativo (Parlamento) y del ejecutivo (la Presidencia y el Consejo de Estado) con respecto a la seguridad y defensa y se describen los mecanismos de toma de decisiones y de jerarquías. Para la resolución de problemas de índole internacional existe el capítulo 8 titulado *Las relaciones internacionales* y el capítulo 12 para cuestiones de *Defensa nacional*.

⁷Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde; *Security a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publisher, Colorado, 1998, p. 2.

⁸ A pesar de que no se utiliza el término ampliacionista en el concepto de seguridad, el término integral, hace referencia a una definición abarcadora.

⁹ S/autor; *Constitución de Finlandia* [En línea]. Embajada de Finlandia, México: Enlaces de administración pública, Finlandia, 1999, p.1, Dirección URL: <http://www.finlandia.org.mx/public/default.aspx?nodeid=34656&contentlan=9&culture=es-ES>, [consulta: 4 de marzo de 2010].

En el Parlamento¹⁰ se establecerán comisiones, encargadas de diferentes asuntos, como la Comisión de Asuntos Exteriores o la Gran Comisión que coordina a todas ellas, así como algunas comisiones *ad hoc*, para temas especiales. En cuanto al poder ejecutivo, es el Presidente quien “decidirá en los asuntos de mando militar conjuntamente con un ministro de acuerdo con lo regulado más precisamente por la ley. En los asuntos de nombramientos militares y los que afecten a la oficina de la Presidencia, el Presidente decidirá de acuerdo con lo regulado por la ley”¹¹.

En el capítulo *Las relaciones internacionales* de la Constitución, se dividen las tareas de las que cada instancia será responsable, así en el artículo 93 dice que, el Presidente dirigirá la política exterior y decidirá sobre la guerra y la paz y en los artículos 128 y 129 del capítulo 12 sobre defensa nacional se dice que será el comandante en jefe de las fuerzas de defensa¹².

En lo relativo a la preparación a nivel nacional de los asuntos de la Unión Europea, será competencia del Consejo de Estado disponer sobre la toma de decisiones y del Parlamento sobre las resoluciones que conciernan a la Unión y que “decida las acciones de Finlandia relacionadas con aquéllas”¹³ a partir de las propuestas en materia de política exterior y seguridad generadas por la Comisión de Asuntos Exteriores.

En cuanto al Parlamento se refiere, éste será el encargado de aprobar las obligaciones internacionales por votación y de “tramitar las proposiciones de las normas, acuerdos u otras acciones que se decidan en la Unión Europea y que corresponderían en virtud de la Constitución a la competencia del Parlamento”¹⁴.

De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, la línea de política exterior y de seguridad, está basada en: “el comportamiento de una política exterior consistente, asegurando el funcionamiento de la sociedad y la promoción de la seguridad y bienestar de los ciudadanos, así como una defensa nacional creíble; un rol activo como Estado miembro de la Unión Europea; participación en la toma de decisiones internacional; y, en el trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, así como de otros organismos

¹⁰ Parlamento unicameral, con 200 diputados, elegidos por sufragio directo cada 4 años.

¹¹ *Ibidem*, p. 14.

¹² *Ibidem*, p. 30.

¹³ *Ibidem*, p. 22.

¹⁴ *Ibidem*, p. 26.

internacionales y regionales”¹⁵, así como también en, la cooperación internacional multilateral, el apoyo a la Política Exterior de Seguridad y Defensa de la Unión Europea y el fomento de buenas relaciones bilaterales con sus vecinos como Rusia y los otros países Nórdicos, que en suma, constituyen las principales acciones para desarrollar una política exterior y de seguridad finlandesa eficiente.

El gobierno se encarga de establecer las directrices concernientes a la política exterior y a las políticas de seguridad y de defensa, para ello publica dos documentos, el *Programa de gobierno* y el *Reporte gubernamental sobre la política finlandesa de seguridad y defensa*, los cuales son los fundamentos de cualquier reporte, propuesta, estrategia o programa que cree el gobierno en la materia. En esta tesina se utilizarán, los documentos más recientes publicados al momento de escribirla, los cuales son, el *Programa de gobierno: segundo periodo de gobierno del Primer Ministro Matti Vanhanen* de abril de 2007 y el *Reporte gubernamental: política finlandesa de seguridad y defensa, 2009*.

El *Programa de gobierno* del segundo mandato del Primer Ministro, Matti Vanhanen, esquematiza de forma breve sobre los asuntos de la política de exterior, de seguridad y defensa y específicamente la postura gubernamental ante la Unión Europea.

De acuerdo con el programa, la seguridad en Finlandia depende de muchos factores, como el de mantener buenas relaciones bilaterales con otros actores de la escena internacional; profundizar los vínculos existentes con los países más próximos, es decir, los otros países Nórdicos, los Bálticos y Rusia; promover el fortalecimiento de la Unión Europea y de sus políticas de seguridad y defensa, entre otros. Paralelamente, se propone ahondar la cooperación transatlántica, económica y política con Estados Unidos y Canadá. Por otro lado, Finlandia apoya la labor de organismos internacionales, siendo su prioridad, la ONU, tema que se tratará más a fondo posteriormente.

El *Programa de gobierno* aborda de forma general y breve temas como: política exterior, seguridad, defensa, desarrollo, gestión de crisis, operaciones para el mantenimiento de la paz, reconstrucción post-conflicto, derechos humanos, comercio y la

¹⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's foreign and security policy* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32280&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 20 de marzo de 2010].

participación de Finlandia en organismos internacionales como la ONU, la OTAN, la OSCE, o la Unión Europea.

Finlandia, toma parte en los asuntos de la Unión Europea y en ella, es un miembro activo además de apoyar su reforma, pues considera que “una Unión coherente, efectiva y abierta, fortalece la seguridad, la economía, el empleo y el bienestar en Finlandia...porque la UE es, históricamente una comunidad que promueve la paz, la estabilidad y la democracia”¹⁶. Estos principios, son indispensables para lograr los objetivos de defensa en Finlandia, pues al no pertenecer a ninguna alianza militar, “debe mantener y desarrollar su defensa nacional y una capacidad de defensa creíble, estar comprometida con la PESC de la Unión Europea y colaborar con la Asociación para la paz de la OTAN mientras se reserva la posibilidad de solicitar su adhesión a ésta”¹⁷.

En lo que se refiere al *Reporte gubernamental: política finlandesa de seguridad y defensa, 2009*, es un documento más extenso que el programa del Primer Ministro Matti Vanhanen y lo más importante en él, es que se determinan los lineamientos de seguridad y defensa de la nación, las amenazas y los valores fundamentales para lograr mantener una sociedad funcional finlandesa, así como la posición respecto de actores internacionales, y por último se definen los conceptos de seguridad y defensa.

Conceptos de seguridad y de defensa

En el reporte de gobierno, *Política finlandesa de seguridad y defensa*, se establecen los conceptos de seguridad y defensa en Finlandia. Por un lado, se habla de un enfoque tradicional de seguridad, el cual gira en torno al estatocentrismo y a la supervivencia del Estado; por el otro lado, se señala que existe un “concepto integral de seguridad” y un “enfoque integral de defensa”, los cuales son más comprensivos¹⁸, es decir, abarcan un rango más amplio que el de las amenazas tradicionales a la seguridad, además se habla de seguridad humana, concepto que se determina en las siguientes definiciones:

Concepto integral de seguridad

¹⁶ Prime Minister’s Office Publications; *Government programme of Prime Minister Matti Vanhanen’s second Cabinet* [En línea]. Universidad de Helsinki, Helsinki, 2007, p.10, Dirección URL: <http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/en.pdf>, [consulta: 6 de abril de 2010].

¹⁷ *Ibidem*, p. 9.

¹⁸ Encajan en la escuela ampliacionista de seguridad.

Un concepto integral de seguridad abarca cuestiones de seguridad que, de exacerbarse, pueden convertirse en amenazas, causando peligro o daño a Finlandia, a la población o a las funciones vitales de la sociedad finlandesa. Esas extensas amenazas a la seguridad pueden ser deliberadas tales como el uso de fuerza militar, el terrorismo y ataques cibernéticos; o accidentales como apagones o fenómenos naturales extremos¹⁹.

Enfoque integral de defensa

El “Enfoque integral de defensa” se refiere a todas las funciones militares y civiles por las cuales la soberanía de Finlandia y el sustento y la seguridad de sus ciudadanos están resguardados en contra de amenazas de parte de naciones, otros actores externos o de otras amenazas.

El objetivo principal del enfoque integral de defensa es asegurar las funciones vitales de la sociedad bajo cualquier circunstancia a través de una acción coordinada entre los diferentes sectores de la sociedad, es decir, el gobierno, el Estado y las autoridades municipales así como el sector privado y actividades voluntarias²⁰.

Por funciones vitales se entiende: “el liderazgo del Estado, la capacidad externa de acción, la defensa militar nacional, la seguridad interna, una sociedad y economía funcionales, la aportación de la población a la seguridad, su capacidad de acción y la habilidad de tolerar las crisis”²¹.

El gobierno finlandés está consciente de que la naturaleza del escenario internacional está en constante transformación y de que los Estados deben asumir un papel más activo para incrementar su capacidad de hacer frente a nuevas amenazas a la seguridad internacional para mantenerse como sociedades independientes, soberanas y funcionales, en esta premisa radica gran parte del desarrollo de sus políticas gubernamentales.

A pesar de la importancia que los finlandeses otorgan a las nuevas amenazas no descartan que existe el riesgo del uso de la fuerza por parte de algún Estado que quiera obtener ganancias políticas, por lo que asumen que sus “instrumentos de seguridad

¹⁹ Prime Minister’s Office Publications; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report* [En línea]. Universidad de Helsinki, Helsinki, 2009, 142 p.130, Dirección URL: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/j11-turvallisuus-j12-sakerhets-j13-finnish/pdf/en.pdf>, [consulta: 7 de abril de 2010].

²⁰ *Idem*.

²¹ Ministry of Defence of Finland; *Total defence* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, Dirección URL: <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=6>, [consulta: 25 de abril de 2010].

tradicional y defensa militar no serían suficientes por sí mismos... y dado que las amenazas son difíciles de prever, se debe prestar atención no sólo a las capacidades de respuesta y preparación, sino también a la prevención y las medidas de construcción de la paz”²², por ello, establecen la cooperación entre el gobierno y actores internacionales, tales como organismos no gubernamentales (ONG), compañías, u otros actores no estatales.

El enfoque integral de defensa a través del *Reporte gubernamental*, trata de establecer un vínculo entre lo que denomina, la ‘seguridad interna y externa’ finlandesa, pues establece la necesidad de una cada vez más creciente cooperación entre niveles de administración, bajo la consideración de que dentro de los nuevos tipos de amenazas, muchas de ellas “están entrelazadas, son difíciles de predecir y ofrecen muy poco en términos de alerta temprana”²³, por lo que se encarga, por medio del gobierno principalmente, de coordinar los esfuerzos entre el sector privado, ciudadano y el gubernamental para la colaboración interna en materia de defensa, así como su vinculación externa con actores internacionales, tanto estatales como no estatales.

Para finalizar este apartado, en el *Reporte gubernamental*, se indica que las metas más importantes de Finlandia en “el área de política exterior, de seguridad y defensa son, salvaguardar la independencia y la integridad territorial del país garantizar los valores fundamentales, la seguridad y el bienestar de la población y mantener una sociedad funcional”²⁴.

Los actores y las amenazas a la seguridad son tema del siguiente apartado, en donde se describen de forma sucinta para dar paso, posteriormente, a los lineamientos de seguridad y política exterior y de defensa.

²² *Idem*.

²³ *Ibidem*, p. 83.

²⁴ *Ibidem*, p. 10.

1.3. Actores en la política exterior y de seguridad y amenazas a la seguridad finlandesa.

Los actores clave de la política exterior y de seguridad en Finlandia, deben de “garantizar la capacidad de Finlandia en todas las circunstancias y cuando tomen lugar cambios en el entorno internacional... y ser capaces de dirigir una política de seguridad que responda a los retos crecientes del nuevo tipo de vulnerabilidad de la sociedad y, garantizar el bienestar y seguridad de los ciudadanos”²⁵.

Como se ha dicho antes, el Presidente es quien dirige la política exterior y de seguridad, cargo ocupado por Tarja Halonen desde el año 2000; otros puestos importantes son el del Ministerio de Relaciones Exteriores encabezado por Alexander Stubb²⁶; el Ministerio de Defensa, por Jyri Häkämies; y, el Ministerio de Interior por Anne Holmlund.

El Parlamento es otro actor de gran peso, pues en su seno se encuentran los Comités de Política Exterior y Seguridad, el de Seguridad y Defensa y el Gran Comité, cuyas funciones fueron explicadas en el apartado referente a la Constitución; además de lo anterior, el Parlamento es el encargado de legislar y desarrollar en la materia, en forma y en los asuntos que señala la Constitución.

Dentro de lo que Finlandia llama *acontecimientos de la seguridad internacional*, —que en realidad son amenazas—, existe una división, que coloca en un primer grupo, a las amenazas de *vital importancia* y en un segundo, a las *tendencias* que al largo plazo pueden tornarse peligrosas para mantener la paz y seguridad.

A continuación, se describirán los denominados *acontecimientos de la seguridad internacional*, que son, de acuerdo con el *Reporte gubernamental*: economía global; tecnología y funciones vitales; crisis y conflictos; uso de la fuerza militar; armas de destrucción masiva y control de armas; terrorismo; derechos humanos, democracia y estado de derecho y; enfermedades infecciosas. Las tendencias a largo plazo son, cambio climático y medio ambiente; energía y competencia por recursos naturales y; tendencias demográficas.

Economía global.

²⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's foreign and security policy*; *op. cit.*

²⁶ Ocupando el cargo desde el 4 abril de 2008 y precedido por Ilka Kanerva

La economía en el mundo está cambiando, procesos de integración económica, creciente interdependencia y, sobretodo, el impacto de la globalización está reconfigurando el sistema económico internacional, pues la brecha existente entre países desarrollados y en vías de desarrollo se ha acentuado y, de seguir así, las consecuencias sociales serán graves, causando inestabilidad política en el escenario internacional.

Estas fluctuaciones, las crisis económicas y sus consecuencias —como ejemplo, la crisis global que comenzó en 2008— figuran en la agenda finlandesa de seguridad, pues las considera como una amenaza en tanto que, este tipo de acontecimientos internacionales, “inevitablemente generarán una nueva tensión internacional, debilitamiento de la posición de los países pequeños en relación a las grandes potencias... y la necesidad de expandir y reformar la cooperación y las reglas de cooperación internacional”²⁷.

Tecnología y funciones vitales.

La tecnología se ha desarrollado y ha cobrado mayor importancia actualmente, pues la mayoría de los sistemas de información y servicios dependen de ella, los cuales, a su vez necesitan de electricidad y telecomunicaciones. La tecnología “posibilita el uso eficiente de alerta temprana, de intercambio de sistemas de información a escala global”²⁸, además constituye una fuente de innovaciones militares, asociada a la creación de nuevos tipos de armas, al perfeccionamiento de las ya existentes, como las armas químicas, biológicas, nucleares o radiológicas, todas ellas representando una amenaza latente a la seguridad de Estados e individuos.

Las funciones vitales de la sociedad son, como se mencionó anteriormente: el liderazgo del Estado, la capacidad externa de acción, la defensa militar nacional, la seguridad interna, una sociedad y economía funcionales, la aportación de la población a la seguridad, su capacidad de acción y la habilidad de tolerar las crisis.

Crisis y conflictos.

Gran parte de los conflictos actuales son de naturaleza interna, mientras sólo una proporción ha traspasado las fronteras entre Estados. De acuerdo con el *Reporte*

²⁷ Prime Minister’s Office Publications; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report*, *op. cit.*, pp. 12-13.

²⁸ *Idem.*

gubernamental, los conflictos se han vuelto de naturaleza cada vez más asimétrica, involucran grupos fuera de los límites del Estado y las “quejas políticas y económicas, razones históricas y tensiones étnicas y religiosas”²⁹ son las causantes de los más de los conflictos, desembocando en desplazamientos y movimientos poblacionales, cuando los Estados han sido incapaces de cumplir con sus tareas al interior de sus territorios.

Finlandia promueve la cooperación internacional para ayudar a frenar conflictos y promover una sociedad funcional, a través de su acción en organismos como la ONU, la OTAN o la OSCE, en sus distintas variantes de operaciones para el mantenimiento de la paz, para el manejo de crisis o en el caso de la Asociación para la paz. Finlandia ha participado en tales operaciones en lugares como Medio Oriente, África y Europa.

Uso de la fuerza militar.

La posibilidad del empleo de la fuerza militar es una amenaza subyacente del sistema internacional. A pesar de los esfuerzos por erradicarla, existe la incertidumbre ante el hecho de que algún Estado pueda hacer uso de sus capacidades militares, e incluso de emplearlas como medida de disuasión ante otros, para ejercer presión militar, política o económica.

Armas de destrucción masiva y control de armas.

Las armas de destrucción masiva (ADM) representan una seria amenaza a la seguridad no sólo de Finlandia, sino de todo el mundo, pues su alcance y consecuencias podrían ser catastróficos si son desarrolladas por actores no estatales o regímenes inestables.

En esta materia, se ha sancionado una serie de Tratados, que entre otros incluye a los *Tratados de Reducción de Armas Estratégicas* (desde 1991), *Tratado sobre Misiles Antibalísticos* (1972), *Acuerdos sobre la Limitación de Armas Estratégicas* (desde 1972), *Tratado de No Proliferación Nuclear* (1968) y *Tratado de Reducciones de Ofensivas Estratégicas* (2002).

En lo que se refiere al control de armas, “el contrabando y el comercio ilícito de armas pequeñas contribuye a la intensificación de conflictos regionales”³⁰, al caer en las manos equivocadas o al distribuirse entre la población civil, lo cual genera tensiones y promueve el engrandecimiento de un conflicto. La proliferación de armas pequeñas, ligeras

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Ibidem*, p. 20.

y de minas terrestres entre otras, es un tema que es ampliamente abordado por la Organización de las Naciones Unidas, pues las consecuencias de su distribución son catastróficas para la sociedad. Tal es así que el tema del desarme es vital para mantener la paz y seguridad internacionales, mientras que los mecanismos para su puesta en marcha se han desarrollado en los tratados arriba mencionados.

Terrorismo.

El terrorismo, a pesar de no haberse desarrollado en el territorio de Finlandia es, de acuerdo con el gobierno finlandés *una amenaza a largo plazo*. Y dentro de las “estrategias de seguridad de Estados Unidos, Rusia, la UE y la OTAN, la combinación de terrorismo y las armas de destrucción en masa es considerada como la amenaza más seria a la seguridad”³¹. Por ello, los gobiernos promueven la cooperación internacional con organismos como la OTAN o la ONU para disminuir los riesgos del terrorismo.

Derechos humanos, democracia y Estado de derecho.

Un Estado inestable que no garantiza los derechos de sus ciudadanos a través de la ley, se convierte en blanco para el caos y el conflicto. Por ello, el gobierno finlandés propone “ayudar y defender los derechos de aquellos que se encuentran vulnerables y en apuros”³², mediante la cooperación con otros actores estatales.

Enfermedades infecciosas.

La probabilidad de que surjan nuevas enfermedades y de que estas sean esparcidas alrededor del mundo está latente. En el *Reporte gubernamental* se menciona a la influenza y en específico, a uno de sus tipos: la gripe aviar, la cual, en su momento causó una enorme pérdida de vidas humanas, por lo que fue catalogada como una pandemia. A su vez se menciona la posibilidad del futuro surgimiento y esparcimiento de nuevos tipos de influenza. Cuando se escribió este reporte, no había irrumpido la gripe porcina, pero se indicaba la amenaza que una enfermedad así constituiría para la salud pública mundial, pues “la movilidad de humanos, animales y comestibles, incrementa el riesgo de epidemias”³³ y, la movilidad humana es más alta ahora que en los pasados decenios.

³¹ *Idem.*

³² *Ibidem*, p. 22.

³³ *Idem.*

El mayor riesgo con respecto de las enfermedades es que sean usadas como armas biológicas, modificadas genéticamente y con un alto índice de contagio que perjudicaría al largo plazo las economías de los Estados.

A continuación se describirán sucintamente las tendencias que al largo plazo podrían desembocar en serios problemas a la seguridad finlandesa:

Cambio climático, medio ambiente, energía y competencia por recursos naturales.

El cambio climático es un fenómeno que se ha intensificado en los últimos años y, que conlleva a consecuencias para el medio ambiente, por lo que se deben de desarrollar medidas para contrarrestar sus efectos sobre territorios y poblaciones. Estos “efectos se asocian con la pobreza y pueden dañar seriamente a Estados que son frágiles... pues su impacto trastoca la producción de alimentos y el acceso a las fuentes de agua dulce... además de que los asuntos medioambientales y de recursos naturales pueden generar conflictos que contengan dimensiones militares”³⁴.

Sin embargo, al proteger al medio ambiente surge la cuestión de las fuentes de energía y, cómo lograr producirla sin contaminar; las opciones existentes giran alrededor del petróleo, el gas natural y el carbón, que son fuentes limitadas, pero que solamente durarán algunas décadas, por ello se ha iniciado el fomento e investigación de energías alternativas, que constituyen una opción para los países que no tienen los recursos naturales suficientes para mantener sus economías e industrias. La insuficiencia y el elevado precio de los combustibles son inconvenientes que se agudizarán con el paso del tiempo y si no se encuentran propuestas, podrían ser fuente de conflictos o dar pie a que algunos Estados ejerzan presión sobre otros, creando tensión internacional.

Tendencias demográficas.

Las tendencias demográficas principales son, en los países desarrollados “el envejecimiento de la población y la disminución de la tasa de natalidad; en los países en vías de desarrollo son, el crecimiento de la población y los movimientos migratorios”³⁵. Por lo tanto, los primeros necesitan hacerse de mano de obra cualificada para mantener estables sus economías y, los segundos se convierten en emisores de trabajadores.

³⁴ *Ibidem*, p. 23.

³⁵ *Ibidem*, p. 25.

Sin embargo, esos movimientos migratorios tienen consecuencias, tanto para el país emisor como el receptor, principalmente porque la migración se hace de forma ilegal, genera crisis, crimen organizado, tráfico humano, violaciones a los derechos humanos, conflictos y, en general, inestabilidad.

Como se ha demostrado a lo largo de este capítulo, el concepto de seguridad en Finlandia es integral, el objeto de la seguridad del Estado se va volcando hacia la figura de la humanidad y de la sociedad. Por ello, Finlandia debe de protegerse de peligros de los más diversos órdenes que puedan poner en riesgo su subsistencia y bienestar, por lo tanto los del Estado. Éste puede mantener su seguridad a través de métodos diferentes al militar, debido a que por la naturaleza de las amenazas, es capaz de usar estrategias diferentes al uso o uso potencial de la fuerza.

Las consideraciones pertinentes en materia de cooperación —entre Estados y nuevos actores, y su necesidad de alianzas estratégicas eficientes, van orientadas a la búsqueda de la eliminación de amenazas, conflictos y, sobre todo de oportunidades para el fomento de la paz, lo más extensiva y duradera que pueda lograr mantenerse. Cobra importancia la cooperación internacional, entre actores estatales y no estatales, así como el papel de los organismos internacionales y el de los nuevos retos de la redefinición del concepto de seguridad, ante la emergencia de las nuevas amenazas.

Este es el caso de Finlandia, un país ‘pequeño’ y sin gran resonancia dentro de la Unión Europea, pero que ha logrado situarse en la arena internacional a través de negociaciones y de sus esfuerzos encaminados a mantener la paz y seguridad en su territorio, como en el de los países circundantes, sobretodo en los Nórdicos. Como diría Buzan, “los países Nórdicos han asimilado que sus respectivas ‘seguridades nacionales’ son interdependientes y que políticas auto enfocadas, resultan ser una auto derrota”³⁶.

Finlandia ha validado sus mecanismos internos de protección en el seno de organismos que los autoricen y respalden en caso de conflicto. Tiene voz internacionalmente, gracias a sus esfuerzos individuales y dentro de instituciones supranacionales, como las Naciones Unidas u otros organismos internacionales de seguridad como la OSCE.

³⁶ John Baylis; *op. cit.*, p. 260.

2. La seguridad en Finlandia.

The Finnish people had to “Wrest their bread
from ice and snow”

J.L. Runeberg

La finalidad del presente capítulo es dar un bosquejo de la doctrina de neutralidad en Finlandia, desde un punto de vista histórico; analizar los vínculos de ésta con el concepto de seguridad y, para la segunda parte, describir la situación de la seguridad finlandesa al momento de escribir esta tesina.

2.1. La doctrina de neutralidad finlandesa desde 1946 y sus cambios a partir de la desintegración de Unión Soviética.

Finlandia, que se había declarado el 6 de diciembre de 1917 como una República, a tan sólo un mes después de la caída del gobierno provisional ruso, observó el principio de neutralidad durante toda la década de los años veinte frente a las potencias extranjeras³⁷. Sin embargo, en las siguientes décadas experimentó momentos críticos que hicieron peligrar su *estatus* de Estado independiente; entre los más importantes estuvieron la Guerra de Invierno (noviembre de 1939 a marzo de 1940) y la Guerra de Continuación (junio de 1941 a septiembre de 1944), en las que se enfrentó con Unión Soviética.

Finlandia apostó a la cooperación nórdica y al Estado de bienestar en la década de los años treinta, después de haberse recuperado de la Gran Depresión. Promovió el desarrollo de políticas sociales, como “jubilaciones, vacaciones populares, deportes, y... actividades intelectuales y artísticas”³⁸, en reconocimiento al movimiento obrero socialdemócrata. A la par, las asperezas con Unión Soviética iban empeorando, sin embargo Finlandia se mantuvo firme en no ceder parte de su territorio³⁹ y por ello sufrió el ataque del Ejército Rojo por tres frentes, terrestre, marítimo y aéreo.

A través de la política exterior desarrollada por el Presidente Paasikivi, logró proteger sus intereses sin alinearse con Alemania o Unión Soviética, mostrando en el caso

³⁷ Fechas en: Osmo Jussila, Seppo Hentilä y Jukka Nevakivi; *Finlandia. Historia política (1809-1999)*. Espasa Calpe, Madrid, 1999, p. 219.

³⁸ *Ibidem*, p. 226.

³⁹ El promontorio de Hanko, algunas islas del Golfo de Finlandia, una parte del istmo de Karelia y su parte en la península de los Pescadores en Petsamo (conocido como Pechenga, actual Rusia)

de ésta última, que su tenacidad en el campo de batalla era una prueba difícil de superar a quien se le enfrentase, ejemplo de ello fue la firma del Tratado de Paz de Moscú con la Unión Soviética el 13 de marzo de 1940.

Al final, el Tratado de Paz fue considerado simplemente como un “armisticio”, pero Finlandia consiguió su objetivo de la Guerra de Invierno: conservar su independencia. No obstante, la lucha no cesó pues Finlandia, cooperando con los alemanes en su campaña en territorio soviético, declaró de nuevo la guerra a Unión Soviética el 25 de junio de 1941, sosteniendo la postura de que Finlandia no estaba participando en la Segunda Guerra Mundial como aliada de Alemania, que si bien es cierto, ambos Estados luchaban contra el mismo enemigo, la suya era una batalla separada, parte de la Guerra de Continuación.

Esta postura derivó en hostilidades soviéticas hacia el territorio finlandés y, al cabo de un tiempo, Alemania estaba derrotada y Finlandia tenía la apremiante necesidad de lograr un acuerdo de paz. Aceptó entonces las condiciones soviéticas y firmó el Armisticio de Moscú en 1944, mediante el cual se comprometía a “arrendar a los rusos el puesto de Porkkala, expulsar a los alemanes, reducir sus fuerzas armadas, indemnizar por daños de guerra y pagar las suma que adeudaba a Alemania al terminar la guerra”⁴⁰.

A pesar de todas estas circunstancias, Finlandia deseaba mantener una posición neutral, con el fin de no despertar la desconfianza de Unión Soviética y mantener la paz y estabilidad, sin embargo como se ha explicado sólo se puede decir que Finlandia desarrolló una verdadera doctrina de neutralidad a partir del gobierno del Presidente Paasikivi.

La economía finlandesa permaneció menguada ante los altos pagos que debía efectuar a la URSS, mientras que en 1946 resultó elegido a la presidencia Juho Kusti Paasikivi como sucesor del mariscal Mannerheim. Paasikivi, de corte conservador, desarrolló la *línea Paasikivi*, la cual se había mencionado anteriormente. La finalidad de tal política era fomentar las buenas relaciones con Unión Soviética, en aras de mantener la libertad, la paz y la soberanía finlandesas, además constituyó la base de la doctrina de neutralidad, que sería profundizada por el Presidente Kekkonen y recibiría el nombre de *línea Paasikivi-Kekkonen*.

A pesar de los inconvenientes económicos por los que atravesaba ante los gastos de reconstrucción post conflicto, Finlandia declinó la invitación de recibir ayuda

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 278-286.

estadounidense mediante el Plan Marshall⁴¹, corroborando con ello, que no favorecía ni al Este, ni al Oeste.

En medio de la crítica de los soviéticos y del Partido Comunista en su país, Paasikivi ganó las elecciones presidenciales de 1950, desarrollando una política exterior conservadora con respecto a Unión Soviética, pues desde un enfoque realista, entendía que las relaciones con los soviéticos eran cruciales. La política exterior de Paasikivi tenía dos objetivos: respetar los tratados internacionales y evitar involucrarse en conflictos; por otro lado, quien sería su sucesor, Urho Kekkonen mantendría una postura más abierta ante el vecino soviético.

Finlandia suscribió en 1947 el Tratado de Paz de París y en abril de 1948 el Tratado de Amistad y Ayuda Mutua⁴² con Unión Soviética, mediante los cuales intentó demostrar que su objetivo era mantener la paz sin verse inmiscuida en problemas con Unión Soviética, “la piedra angular de la política de Paasikivi era la confianza mutua, relegando al pasado la desconfianza”⁴³ a través del cumplimiento de los tratados. Su política exterior oficial se basaba en la neutralidad y el mantenimiento de buenas relaciones con otros Estados, objetivo que se prolongó durante todo el gobierno de Paasikivi. Las bases de la doctrina de neutralidad reposan en el Tratado de paz de 1947 y en el ya mencionado Tratado fino-soviético de 1948. El concepto, como se establece en el derecho internacional es el siguiente:

Neutralidad es la institución relativa al estatuto de los Estados que no participan en una guerra; y su contenido es el conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones entre los beligerantes y los Estados que permanecen fuera del conflicto.

El concepto de *neutralidad perpetua* considera a aquellos Estados que, por vía convencional, se han comprometido a no participar en las guerras que tengan lugar en terceros países, ni a comenzar una guerra por propia iniciativa, excepto en caso de legítima defensa⁴⁴.

La intención de Finlandia era la de mantenerse neutral, tal como estableció en el Tratado de 1948, al comprometerse con Unión Soviética a rechazar cualquier indicio de conflicto, agresión y uso de su territorio con fines bélicos, tal y como se enuncia en el

⁴¹ Así como se negó a participar en el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), como parte de su doctrina de neutralidad. CAME era un organismo que creó Unión Soviética como opción al Plan Marshall.

⁴² Que también es llamado, Tratado fino-soviético. Finlandia abrogó el Tratado en 1992.

⁴³ Lauri Aadolf Puntila; *The political history of Finland, 1809-1966*. Heinemann, Londres, 1975, p. 190.

⁴⁴ Modesto Seara Vázquez; *Derecho internacional público*. FCE, México, 2004, 21 ed., 2004, p. 107.

preámbulo del mismo documento, que se tomaría “en consideración el deseo finlandés de mantenerse fuera de conflictos e intereses entre las grandes potencias”⁴⁵.

A pesar de lo anterior, su neutralidad se vio puesta a prueba más de una vez, como en el caso de la conferencia de seguridad de 1954 en Moscú, en la cual, Finlandia se abstuvo de enviar un representante (como el resto de los países occidentales) para no verse comprometida. Sin embargo, el año siguiente Paasikivi y Kekkonen fueron invitados nuevamente, pero esta vez para participar en pláticas mediante las cuales recuperaron el área de Porkkala y renovaron por veinte años el Tratado de 1948⁴⁶.

Urho Kekkonen ocupó el cargo de Presidente de Finlandia a partir de 1956 y hasta 1981. Durante ese periodo encaminó la política exterior para dar continuación a la línea que Paasikivi había establecido, la que de ahora en adelante se llamaría *línea Paasikivi-Kekkonen*, que intentaba coexistir con los intereses soviéticos para mantener su gobierno respaldado en acuerdos que previamente había firmado con Unión Soviética.

Durante la Guerra Fría se hicieron presentes conceptos como desconfianza mutua, carrera armamentista, balance de poder, supervivencia, incertidumbre, dilema de seguridad, etc., sin embargo la ubicación geográfica de los Estados no perdía vigencia, y constituía un punto estratégico para ambos polos de poder. Kekkonen lo sabía, como lo supo también Paasikivi, que el “elemento más importante de las relaciones exteriores para Finlandia, era innegablemente Unión Soviética y por tanto, debían evitar cualquier suceso que pudiese molestarle”⁴⁷ al gobierno de Nikita Khrushchev con su política de ‘coexistencia pacífica’.

Sin embargo, “las relaciones entre los dos países pasaron por una serie de crisis antes de que la cooperación pudiese proceder sin fricción. Lo cual no ocurrió hasta la década de los años sesenta, cuando Unión Soviética se convenció de su autosuficiencia de fuerzas armadas, de la continuidad de la neutralidad finlandesa y de la durabilidad del Tratado de Amistad”⁴⁸.

Finlandia vio su neutralidad en riesgo por lo menos un par veces, pues algunas de las acciones que realizaba fueron en un principio mal vistas por el gobierno soviético, malentendidos que causaron algunos conflictos, como la Crisis de la Noche Escarchada

⁴⁵ Max Jakobson; *Finland in the New Europe*. Praeger, Connecticut, 1998, p 60.

⁴⁶ Fechas de Lauri Aadolf Puntila; *op. cit.*, p. 210.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 221.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 223.

(1958-1959) o la Crisis de la Nota (1961), las cuales se resolvieron no sin enfrentar obstáculos.

La Crisis de la Noche Escarchada sucedió cuando la Unión Democrática del Pueblo Finlandés o SKDL —por sus siglas en finés *Suomen Kansan Demokraattinen Liito*—⁴⁹ obtuvo 50 lugares en el Parlamento en la elección de 1958, pero el gobierno se negó a dar puestos en los ministerios a los comunistas en el gabinete en turno a cargo de Fagerholm⁵⁰, por tanto Unión Soviética retiró a su representante diplomático de Helsinki, al interpretar esto como una falta de adhesión a la *línea Paasikivi-Kekkonen*. ‘La crisis se resolvió con una visita de Kekkonen a Leningrado y con la formación de un nuevo gabinete’⁵¹. El periodo de coexistencia pacífica, “basado en confianza mutua, amistad y cooperación en aumento” duró solamente hasta la Crisis de la Nota que tuvo lugar en 1961. Esta última surgió cuando Unión Soviética, al dudar de la neutralidad finlandesa (como las sospechas ante la nominación presidencial de Olavi Honka) pidió llevar a cabo consultas militares mutuas⁵².

Una vez más Kekkonen se reunió con Khrushchev —ya disuelto el Parlamento el 14 de noviembre— y después de negociar, ganó su confianza, demostrándole que la neutralidad de Finlandia era verdadera, que respetaban los Tratados y que sus esfuerzos para mantener la paz no se limitaban a su país, sino que querían expandirse hacia una paz y seguridad nórdicas. Tal misión no fue del todo fácil, pero Kekkonen ideó algunas estrategias como “expandir el comercio y los contactos culturales entre los dos países, así como promover un rol más activo en la política internacional en el cual Finlandia promovería la paz en Europa del Norte y alrededor del mundo”⁵³, estableciendo así una relación de confianza mutua con el líder soviético. La política exterior finlandesa se estabilizó y

un mejor entendimiento de la política mundial recomendó una política diseñada para salvaguardar los intereses nacionales y, éste fue el principal

⁴⁹ La Unión Democrática del Pueblo Finlandés incluye al Partido Comunista y a otras fuerzas izquierdistas. De aquí en adelante *Suomen Kansan Demokraattinen Liito* (SKDL) hará referencia, de no mencionarse otra cosa, al Partido Comunista.

⁵⁰ Karl-August Fagerholm, Primer Ministro 1948-1950, 1956-1957 y 1959-1961. Presidente del Parlamento.

⁵¹ *Ibidem*, p. 226.

⁵² Eric Solsten y Meditz, Sandra W. (eds.); *Finland: A Country Study* [En línea]. GPO para la Biblioteca del Congreso, Washington, 1988, Dirección URL: <http://countrystudies.us/finland/25.htm>, [consulta: 28 de noviembre de 2009].

⁵³ *Idem*.

criterio para determinar la actitud hacia los conflictos armados o situaciones en las cuales tales conflictos podrían surgir. Pero neutralidad no significa indiferencia y el público finlandés se consternó cada vez más acerca de la paz mundial en los años de la posguerra⁵⁴.

En adelante, Kekkonen defendió la doctrina de neutralidad encarnizadamente, como él mismo declaró “la neutralidad finlandesa es la esencia del trabajo de toda mi vida. La defenderé hasta mi último aliento”⁵⁵.

La posición neutral de Finlandia se expresa de dos maneras diferentes, una visión hacia el Este y una hacia el Oeste. El autor Max Jakobson hace en la siguiente cita —de forma irónica—, referencia a conflictos anteriores con Unión Soviética, tales como la Guerra de Invierno: ‘Al Oeste, el mensaje era: somos neutrales, lo que quiere decir, una democracia independiente, no un satélite soviético. Pero debemos ser cuidadosos, para no hacernos la vida más difícil de lo que ya es. Al Este: somos neutrales; lo que significa que no nos uniremos a los enemigos (occidentales) y si ellos tratan de atacarte (a Unión Soviética) a través de Finlandia, nos defenderemos y podemos hacerlo – ¿o lo han olvidado?’⁵⁶.

Para la década de 1970, Finlandia logra afianzar su rol internacional como país neutral, al convertirse en sede de las sesiones finales de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa entre julio y agosto de 1975. Fueron 35 países los que firmaron allí el Acta Final de Helsinki, que sería clave para la posterior creación de la OSCE. En ella se establecía la opción de los Estados para optar por la neutralidad y en el trasfondo de la Conferencia se dijo que “logró sembrar las semillas de la libertad a lo largo del Imperio Soviético”⁵⁷ y para 1978 la política soviética respecto a Finlandia se suavizó, cuando Brezhnev declaró, (recordando al Zar Nicolás I), que se le debía dar una tregua a Finlandia, pues no les causaba ningún conflicto.

Con lo anterior comienza una época diferente para Finlandia, que con su doctrina de neutralidad logró mantenerse “a salvo”, —hasta cierto punto— de la impasible Unión Soviética. Vista desde afuera, la pasividad finlandesa —el hecho de guardar silencio ante la dura política soviética— fue calificada por algunos como debilidad, como proclividad a ser

⁵⁴ Lauri Aadolf Puntila, *op. cit.*, p. 231.

⁵⁵ Max Jakobson; *Finland in the New Europe*. Praeger, Connecticut, 1998, p. 73.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 74.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 81.

absorbida dentro de la esfera comunista, lo que se denominó como *finlandización*, término que paradójicamente y a pesar de desprenderse del nombre de Finlandia, no necesariamente describió su situación.

Un concepto áspero de *finlandización* es “el proceso por el cual una nación democrática viviendo a la sombra de un poderoso Estado totalitario, gradualmente se somete a la dominación política de su vecino y finalmente pierde su libertad interna”⁵⁸.

No obstante, tal aseveración está en boga dentro de Finlandia y desde la opinión finlandesa, la palabra *finlandización* “se convirtió en un eslogan para las dominantes y ‘amistosas’ políticas soviéticas salpicadas por actos ocasionales de sometimiento a la voluntad moscovita”⁵⁹. Por un lado hay quienes niegan totalmente que se haya erosionado el poder del Estado finlandés, considerando su manera de actuar como una protección ante los dos bloques de la Guerra Fría, ayudando a mantenerse en una posición que no le generara compromisos, ni con occidente ni con oriente, mientras que por otro lado, sus detractores occidentales, principalmente provenientes de Estados Unidos se encargaron de exacerbar el término y atribuírselo a Finlandia.

Esto sucede principalmente, por la falta de acercamiento a la política y geopolítica finlandesas y por el ensalzamiento de la libertad de expresión en los medios de comunicación. Por un lado señalando, que existía una autocensura de los medios finlandeses, por el otro resaltando la libertad expresa en los occidentales. Sin embargo, a su propio entender, Finlandia era un país independiente, democrático y libre de tomar sus decisiones, sobretodo después de la década de los años sesenta, mientras que, la postura mediática en el occidente europeo o estadounidense, únicamente se limita a reflejar la necesidad de libertad y la crítica, las cuales constituyen un punto de apoyo para confrontar al Estado y verificar su veracidad. No obstante, la parsimonia finlandesa expresa mucho mejor la necesidad de una política de mantenerse en silencio, tal como se explica a continuación.

De acuerdo con Alain Minc, la actitud finlandesa de continuar ‘silenciosa’, “logró mantener su libertad porque pudo apoyarse en el Oeste” al final de cuentas, cuestión que los

⁵⁸ *Ibidem*, p. 85.

⁵⁹ Salenius-Pasternak, Charly (ed.); *From protecting some to securing many. NATO's journey from a military alliance to a security manager* [En línea]. The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2007, 69pp., Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=26510&GUID={508FCBFB-C0F9-46ED-83E5-B5A4E9483042}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

países de Europa occidental no podrían hacer, pues de querer apoyarse en Estados Unidos, sufrirían el chantaje soviético⁶⁰: “se creía que la ‘política de silencio’ de Finlandia revelaba una limitación de soberanía, una abdicación de la búsqueda del interés nacional. Era, por supuesto, completamente lo opuesto: una expresión del ‘sacro egoísmo’ de la pequeña nación, un rechazo de los reclamos de solidaridad ideológica”⁶¹. Finlandia no perdió su libertad, ni cedió ante los intentos de dominación soviética; solamente mantuvo un bajo perfil, para poder convivir con su poderoso vecino sin causar revuelo. El hecho de ser neutral le permitió hacer uso de su poder de decisión y lograr el reconocimiento de su doctrina, tanto por occidente como por oriente.

El relativo estancamiento de Unión Soviética no era más que un signo de su debilitamiento y el colapso de su modo de producción que tuvo lugar en 1991. Boris Yeltsin, quien fue electo Presidente de la naciente Federación Rusa, se comprometió a “llevar a cabo relaciones con Finlandia sin ‘la hipocresía y pretensión’ de la era soviética”⁶². También los países Bálticos se vieron beneficiados con la elección de Yeltsin al lograr su independencia.

Económicamente, Finlandia atravesó por varias fases desde el fin de la Segunda Guerra Mundial: devastación, producto de los pagos de reparaciones de guerra; altas y bajas en su industria, ligadas al comercio con Unión Soviética, lo cual derivó en una crisis al principio de los años noventa. El colapso de Unión Soviética, si bien representó la subsecuente libertad de acción finlandesa, también significó la apertura comercial rusa y con ello la disminución de la demanda de mercancías finlandesas para Rusia. Finlandia experimentó entonces su peor crisis económica desde 1930; su moneda, el marco finlandés (*markka*) fue devaluado, lo que causó que su Producto Interno Bruto cayera en un 15 por ciento, aunado a que la tasa de desempleo alcanzó el 20 por ciento en 1930⁶³.

Mientras tanto, la Comunidad Europea estaba en vísperas de lograr una mayor integración económica: la Unión Económica y Monetaria (UEM). El Presidente Koivisto estuvo a cargo de realizar un estudio sobre los beneficios de adherirse a la CE, pues

⁶⁰ Max Jakobson, *op. cit.*, p. 85.

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Ibidem*, p. 104.

⁶³ Cifras de: Max Jakobson, *op. cit.*, p. 106.

consideraba de vital importancia formar parte de un proceso de tal envergadura en la toma de decisiones internacional como lo era la Comunidad Europea.

A pesar de la crisis económica, la reciente disolución de la URSS, permitió a Finlandia abolir los mecanismos que la ligaban a Unión Soviética —como el Tratado de 1948 y el Tratado de paz de 1947— y con ello, estuvo en posición de enviar su solicitud para formar parte de la Comunidad Económica Europea (CEE).

Ese mismo año Finlandia solicitó su entrada a la Comunidad Europea, sometiendo el voto aprobatorio del Parlamento a un *referéndum*, el cual estuvo plagado de críticas, ante la incertidumbre sobre lo que pasaría con el campo y la agricultura finlandesas, que tendrían que someterse a las reglas de la CE, en detrimento de los campesinos nacionales, teniendo que limitar los subsidios internos en favor de las aportaciones a la Comunidad. El *referéndum* tuvo un resultado de 57 por ciento a favor de entrar a la Comunidad Europea y la economía finlandesa experimentó un levantamiento acelerado por un *boom* de las exportaciones.

La economía finlandesa se había recuperado, los vínculos con la CEE se estrechaban —cautelosamente— y se demostraba que el comunismo no era la única vía para la prosperidad, describiendo al vecino del Este en una situación de *estancamiento*. Tan grande había sido la recuperación finlandesa para ese entonces, que adoptaron como lema nacional aquella frase célebre que acuñó Dag Hammarskjöld, *nacer en Escandinavia es como recibir un boleto ganador en la lotería de la vida*.

2.2. La situación actual de la seguridad finlandesa.

La adhesión de Finlandia a la UE, así como a la UEM, fue resultado primero de la crisis económica de principios de la década de los años noventa, que le obligó a buscar una forma de estabilizar sus finanzas, encontrando su respuesta en la Unión Monetaria; segundo, y más importante, subyace el que Finlandia busca afianzar su seguridad a través de una alianza Europea.

Finlandia apoya la idea de una integración europea *más abierta*, es decir de Estados independientes, voluntariamente unidos bajo un fin común, en vez de la visión federalista de tipo francesa o alemana. Esto quiere decir, que se encuentra en una posición similar a aquella de Reino Unido, sin embargo, los problemas históricos derivados de su situación

geográfica tuvieron más peso al final y Finlandia tuvo que realizar concesiones en lo económico en aras de resguardar su seguridad en el marco de la Unión, ya que siendo un miembro, contaría con el respaldo de los otros Estados pertenecientes a la UE.

De acuerdo con el ya mencionado Jakobson, la historia influye la opinión finlandesa de seguridad nacional en dos formas aparentemente contradictorias:

Por un lado, los finlandeses desean asegurarse de que su país no será abandonado para enfrentar el resurgimiento del imperialismo ruso otra vez; por otro lado, son escépticos acerca de la voluntad y habilidad de occidente para venir en su ayuda y quieren evitar enredos internacionales que podrían arrastrar al país a un conflicto con Rusia por asuntos no relacionados con sus intereses fundamentales.⁶⁴

Son dichas *visiones* las cuales, Finlandia ha intentado conciliar a través de sus políticas desde el término de la Guerra Fría. Por un lado, al entrar a la UE y, por el otro, al colaborar con la OTAN, pero sin volverse miembro, mediante la Asociación para la paz, aunque no se excluye el hecho de una posible adhesión si es que la situación mundial actual llegase a cambiar y le fuera necesario formar parte de un organismo internacional fuerte, con apoyo de Estados Unidos, el gran rival ruso.

Mientras esto sucede, Finlandia se encuentra activamente desarrollando su papel en la Unión Europea, consolidándose como Estado miembro y promoviendo la una visión del Norte dentro de la Unión. En ella, fomenta las capacidades conjuntas y la amplia gama de acción que poseen los Estados pequeños al momento de unirse en la toma de decisiones en la realización de propuestas en el marco de la Unión.

Las políticas de seguridad y defensa de la UE son cada vez más abarcadoras de las amenazas que van surgiendo en el mundo, por lo que el proceso de integración ha fungido como una marco para la protección de los Estados miembros y la cercana colaboración con la OTAN ha generado un fortalecimiento militar para la Unión Europea, que se ha apoyado constantemente en este organismo.

2.2.1. Objetivos de la seguridad en Finlandia.

⁶⁴ *Idem.*

La seguridad en Finlandia, está delineada en torno a las amenazas, a las capacidades y limitaciones del gobierno finlandés para hacerles frente y garantizar los valores esenciales de la nación, tal como se expresan en el concepto integral de seguridad.

Existen fenómenos en constante cambio, que marcan la creación de los lineamientos de la política de seguridad y defensa finlandesa tales como, la globalización, las finanzas internacionales, el envejecimiento de la población y amenazas como el terrorismo, el crimen organizado o las enfermedades infecciosas. Cada uno de ellos tiene un efecto diferente sobre la seguridad nacional, permeando la capacidad estatal de hacer frente a ellos, sin embargo es un objetivo de la política exterior de seguridad y defensa el hacer frente a las vicisitudes del medio internacional y adaptar sus medios al tratamiento de tales fenómenos –en el marco de la cooperación internacional– con el fin de asegurar el bienestar de su Estado y de su población.

En este contexto, los lineamientos de seguridad se construyen alrededor de los siguientes rubros (de acuerdo con el *Reporte gubernamental 2009*):

Unión Europea.

Constituye el marco de referencia por excelencia, en donde Finlandia puede consolidarse individualmente y en conjunto con los otros Estados miembros; un marco en donde, al lograr los objetivos comunes, también alcanza los propios. Pertenecer a la UE, contribuye a situarse en un escenario que garantiza su seguridad a través de las políticas comunes de la UE, como la PESC o la PESD, la Estrategia de Seguridad Europea; a través de instrumentos, como los grupos de combate, las operaciones para la gestión de crisis o; a través de principios jurídicos, como la obligación de asistencia mutua o la cláusula de solidaridad, entre otros.

Desde que Finlandia entró a la UE en 1995, no se ha hecho mención a la doctrina de neutralidad, sino a un *no-alineamiento* militar, por lo que la política exterior finlandesa, tal y como está establecida en documentos oficiales, no tiene ningún choque ni con la PESC, ni con la PESD (PCSD), más bien se podría decir que ambas políticas complementan a los intereses internacionales de cooperación en materia de política exterior y de defensa finlandesa.

Cooperación multilateral.

La cooperación internacional con otros Estados o con organismos internacionales, complementa los esfuerzos nacionales de garantizar seguridad y de fortalecer la defensa finlandesa. A través de distintos modos de funcionamiento, como la legislación internacional, la cooperación para la gestión de crisis internacionales o el apoyo mutuo en el marco de organismos como la OSCE y la ONU. Tan grande es la importancia del sistema de las Naciones Unidas para Finlandia, que promueve su candidatura al Consejo de Seguridad para el periodo 2013-2014, pues considera que así puede contribuir a la consecución de las sus metas de seguridad internacionales, *ergo* a las propias.

Áreas vecinas.

Finlandia busca mantener buenas relaciones con los países que se encuentran cercanos, tanto con los Nórdicos, como con los Bálticos y Rusia, pues ello coadyuvará a sustentar un ambiente libre de hostilidades y estable. Promueve así la Dimensión del Norte, la Cooperación Nórdica, acuerdos de cooperación regional y los convenios que la Unión Europea establezca en la región.

Rusia.

Como se ha explicado con anterioridad en la primera parte del presente capítulo, la relación de Finlandia con Rusia ha sido de tal envergadura, que de ella ha dependido la independencia y la seguridad del país en más de una ocasión durante el siglo XX.

El desarrollo de Rusia, compete e interesa a Finlandia, pues “considera esencial que se comprometa con las instituciones y la cooperación internacional como un actor que cargue con su parte de responsabilidad global y respete los principios de la ley internacional... hacia el desarrollo de una democracia funcional, un estado que respete los derechos humanos, los principios de derecho y la economía de mercado”⁶⁵

Rusia sostiene amplias relaciones con la UE, mayormente en el área del comercio y de la energía, sin embargo, en materia de seguridad, Finlandia guarda sus reservas, debido a la reticencia rusa ante la entrada de miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) a la OTAN y, más recientemente, la crisis de Georgia en 2008. Tales acontecimientos

⁶⁵Prime Minister’s Office Publications; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report; op. cit.*, p.74.

hacen dudar de la voluntad rusa para asegurar que resguardarán la paz y seguridad internacionales. Por ello Finlandia, fomenta ampliar sus relaciones, tanto bilaterales, como apoyadas desde la UE, así como la inclusión de Rusia en organismos internacionales y su participación en la legislación mundial.

Estados Unidos de América.

Finlandia busca profundizar sus relaciones con Estados Unidos, económica y políticamente, e incluso en el aspecto militar, a través de la OTAN.

La relación con EEUU se acrecienta mediante la participación en la Asociación para la paz de la OTAN, Finlandia confía en que en determinado momento, los nexos con Estados Unidos, le proveerán de cierta protección al enfrentarse a retos internacionales, por ello promueve la cooperación bilateral con EEUU, además de buscar un acercamiento en el contexto de organismos internacionales aparte de la OTAN, como la ONU.

Prevención-gestión de crisis y conflictos.

Finlandia colabora en la solución de conflictos, desde la prevención de los mismo, hasta el establecimiento de la paz cuando este acaece. Los instrumentos principales son la promoción del desarrollo, derechos humanos y la gestión de crisis en las zonas de conflicto.

Actualmente se busca reforzar estos mecanismos y desarrollar las capacidades necesarias de reacción para actuar rápidamente, en caso de que estalle algún acontecimiento, en el cual, la intervención externa puede ser vista como negativa y por lo tanto habrá que enfrentarse a un medio adverso. Finlandia cuenta con los recursos y el personal capacitado para hacer frente a operaciones de gestión de crisis civil y militar, se autoevalúa constantemente y busca colaborar con organismos internacionales para llevar a cabo las misiones, tales como la ONU, la OTAN o la OSCE.

Tabla 1. Las aportaciones de Finlandia a la gestión de crisis.

Gastos realizados en la gestión de crisis y mantenimiento de la paz/por año			
Afganistán	Bosnia y Herzegovina	Kosovo	Chad (estimado)
150, 000 EUR	124, 000 EUR	89, 000 EUR	221, 000 EUR

Fuente: Reporte gubernamental 2009, Finlandia.

Control de armas.

Finlandia busca la reducción de armas y el desarme en zonas de conflicto, pues de tal forma promueve el desarrollo y se logra la tan anhelada seguridad internacional a que aspira. Mantener bajo control el número de armas y su circulación es un mecanismo que ha resultado eficaz para abatir los conflictos internos e internacionales.

Finlandia participa en la legislación internacional sobre armas y su cumplimiento, así como la vigilancia de las Naciones Unidas; busca la promoción y elaboración de los procesos internacionales adecuados para lograr el control de armas.

Aseguramiento de las funciones vitales de la sociedad.

El Estado se encarga de asegurar las funciones vitales de la sociedad a través de acciones como:

- Cooperación en tres niveles: autoridades públicas, sector empresarial y organismos no gubernamentales.
- Seguridad económica a través de un abastecimiento constante (tanto para Finlandia como para la UE) en el comercio exterior y en el mercado europeo.
- Salvaguarda del suministro de combustible, electricidad y capacidad de generación de calor, así como de energía.
- Asegurar mantener libre de amenazas e intrusiones a los sistemas de información y telecomunicaciones.
- Combatir el calentamiento global y asuntos relacionados con el cambio climático.
- Lucha contra el terrorismo.
- Aseguramiento de fronteras.
- Capacidad de respuesta ante epidemias, amenazas químicas, biológicas y radiológicas.⁶⁶

Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Finlandia no es un Estado miembro, pero colabora con la OTAN en algunas de las actividades en calidad de Estado asociado, como en operaciones de gestión de crisis, en fuerzas de reacción rápida, planeamiento civil de emergencia y en la Asociación para la

⁶⁶ *Ibidem*, p. 77.

paz. Al desarrollar este tipo de actividades, Finlandia fortalece su capacidad militar y de defensa para sí misma y su habilidad dentro de los grupos de combate de la Unión Europea.

La OTAN es un organismo de tipo político-militar y es el aspecto militar el principal motivo por el que Finlandia no se le ha sumado, pues se considera un Estado que no es parte de ninguna alianza militar, por ello limita su participación a la de un Estado asociado. Sin embargo, estima que la OTAN tiene objetivos de seguridad compatibles con su membresía en la UE, además existe la posibilidad — cada vez más latente — de incorporársele, para que ello suceda, se debe hacer una evaluación de los beneficios y desventajas, además de contar con el respaldo de la opinión pública y de unanimidad política. Este tema será tratado más a fondo en el apartado correspondiente a la OTAN en el siguiente capítulo.

2.2.2 La defensa en Finlandia.

La defensa, referida en el enfoque integral, está orientada a salvaguardar la integridad territorial, la independencia y soberanía de la nación, la capacidad de liderazgo y gobierno del Estado, así como la protección de los ciudadanos.

La defensa de Finlandia, está a cargo de la Presidencia y en segundo lugar, del jefe de las fuerzas de defensa. Las decisiones se toman por la Presidencia, el Parlamento, el Ministerio de Defensa y las comisiones establecidas en el Parlamento, tal como se indica en la Constitución.

Se parte del punto de vista, de que las amenazas existen y por lo tanto la posibilidad de sufrir un ataque armado, Finlandia se “prepara para rechazar cualquier uso de fuerza militar, así como para contrarrestar la amenaza, por ello su objetivo principal es mantener tales capacidades de defensa y preparación que el agresor no considere beneficioso el uso de la fuerza”⁶⁷. Los pilares de la capacidad de defensa finlandesa son, “una activa política de defensa, defensa militar, los recursos de la sociedad y la cooperación internacional (y los instrumentos son) promover la seguridad del Estado y de la población, apoyar la toma de decisiones nacional y crear las condiciones para un sistema de defensa creíble”⁶⁸.

Un sistema de defensa creíble debe de: “tener tropas competentes, el material de defensa apropiado, conciencia de la situación, personal capacitado, legislación actualizada,

⁶⁷ *Ibidem*, p. 81.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 107.

y por parte de la población, una fuerte voluntad de proteger a la nación⁶⁹ en caso de necesitarse de su apoyo. Es en el Acta de poderes de Emergencia en donde se instauran las “obligaciones para la planeación de la defensa nacional y su preparación en diferentes cuerpos administrativos”⁷⁰.

El plan de defensa se elabora considerando los siguientes escenarios de posible peligro:

- Una crisis regional, con repercusiones en Finlandia.
- Presión política, económica y militar, que puede incluir la amenaza del uso o uso parcial de la fuerza militar.
- Un ataque estratégico previsto para forzar al liderazgo del Estado a tomar las decisiones que se desean para paralizar las instituciones centrales, las funciones de la sociedad y el sistema de defensa.
- Un ataque de larga escala, con el propósito de capturar importantes áreas estratégicas o con el fin de utilizar el territorio finlandés en contra de una tercera parte⁷¹.

El sistema nacional de defensa se divide en las siguientes áreas: el ejército, la marina, las fuerzas aéreas, la guardia fronteriza, servicios de inteligencia conjunta (vigilancia, logística) y el Comando C4IV⁷². Para el ejército, el territorio se divide en cuatro comandos: Norte, Este, Oeste y Sur con por lo menos una oficina central del comando militar en cada uno de ellos; en la marina existe el Comando Naval del Golfo de Finlandia y el Comando Naval del Archipiélago; para las fuerzas aéreas hay tres comandos centrales que son, el Comando Aéreo de Laponia, el de Satakunta y el de Karelia⁷³.

El ejército se encarga de detener las amenazas terrestres y de evitar que el enemigo se acerque a puntos estratégicos; la marina protege las rutas marítimas y las embarcaciones;

⁶⁹ *Ibidem*, p. 108.

⁷⁰ Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Finnish military defence: Finland's security policy. Organization of national defence* [En línea]. División de información del personal de defensa, Helsinki, 2002, p.8, Dirección URL: http://www.varusmiespalvelus.fi/perustietoa/julkaisut/sotilaallinen_maanpuolustus/sotmp_englanti_02.pdf, [consulta: 15 de abril de 2010].

⁷¹ *Ibidem*, p. 7.

⁷² Comando C4IV: Comando, control comunicaciones, computadoras, inteligencia y vigilancia, o C4IS por sus siglas en inglés.

⁷³ Al Comando Naval se suma un Comando de “Materiales” y uno al Comando Aéreo además del Comando de Material C4IV.

la fuerza aérea cuida objetivos estratégicos y rechaza los ataques y; la guardia fronteriza se encarga de resguardar la entrada de personas y de bienes al territorio y que pudieran ser considerados peligrosos para la seguridad nacional.

El presupuesto para defensa juega un papel muy importante para la modernización del material de defensa y para la capacitación del capital humano en el servicio militar. Esta última actividad ha contribuido a aumentar la voluntad de los finlandeses de proteger a la nación, al recibir instrucción gratuita.

El presupuesto o gasto militar de Finlandia es inferior cuando se le compara con el de otros países Nórdicos, como son Suecia, Noruega y Dinamarca. De acuerdo con cifras de la base de datos de gasto militar que realiza anualmente el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo o SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) por sus siglas en inglés, Finlandia destina un porcentaje menor que los países de su región, como se muestra en la tabla 2:

Tabla 2. Datos de referencia sobre el gasto militar en 2007.

País	Finlandia	Suecia	Noruega	Dinamarca
Millones de dólares	2,632	5,575	5,186	3,657
% del PIB	1.2	1.4	1.5	1.3

Fuente: información de la base de datos de gasto militar de SIPRI, Estocolmo, 2010.

La partida que el gobierno destina al Ministerio de Defensa y a los otros ministerios que tienen influencia en la toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad y defensa es la siguiente:

Tabla 3. Presupuesto Estatal anual. Finlandia 2008.

Destino	Ministerio de Defensa	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio del Interior
Gasto por sector administrativo, de un total 45.1 billones de euros.	5.4%	2.4%	2.4%

Fuente: Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Facts about national defence*, Helsinki, 2008.

En lo que respecta a la asignación interna del Ministerio de Defensa se encuentra la siguiente tabla, en la cual podemos ver que la segunda mayor partida corresponde a la

obtención del material de defensa, con 25.8% y la primera al pago de nómina de las fuerzas de defensa, con 29.1%. Un cambio sustancial consiste en la reducción del presupuesto, pasando de 2,777.5 millones de euros en 2009 a 2,709.3 en 2010.

Tabla 4. Asignación para el Ministerio de Defensa para el año 2010 en millones de euros y su porcentaje.

Sector	Asignación	Porcentaje
Obtención del material*	698.1	25.8%
Nómina de las fuerzas de defensa	788.7	29.1 %
Gastos de conscriptos (excluyendo salarios)	119.5	4.4%
Estado real del gasto de las fuerzas de defensa	222.0	8.2%
Otros gastos operacionales de las fuerzas de defensa	494.1	18.2 %
Gestión militar de crisis**	53.5	2.0 %
Costos del IVA	309.8	11.4 %
Otros gastos de la administración de defensa	23.6	0.9 %
Total	2,709.3	100 %

*No incluye los gastos del IVA.

**Los gastos personales de la gestión militar de crisis (59.8 millones de euros) son parte del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores

Fuente: Ministerio de Defensa de Finlandia; *Division on defence spending*, Finlandia, 2010.

Las fuerzas de defensa planean la reducción gradual de las tropas de combate en tiempo de guerra para la década de 2010 a 2020, tanto en el ejército, como en la marina, por ejemplo del grupo de combate regional (de 6 a 5 en 2010) o de los minadores⁷⁴ (de 3 a 2 en 2010).

⁷⁴ Buques de guerra.

3. El papel de Finlandia en la organización internacional.

The policy of non-alignment represents the earnestness typical of the Finnish character; its peaceful, moderate and realistic attitude towards the world. It represents common sense inherited from previous generations and the will not to interfere with foreign matters. It also reflects our clear and realistic understanding of our own capabilities.

Former President Urho Kekkonen

Finlandia forma parte de organismos internacionales que desarrollan el tema de la seguridad, en aras de mantener la paz y la estabilidad. Entre ellos se encuentran la ONU, la OSCE y la OTAN, aunque no es miembro de este último, sí desempeña un rol en la Asociación para la paz y en algunas de sus misiones. Por otro lado está su adhesión a la Unión Europea desde 1995, lo que le ha abierto camino para participar en las políticas europeas de política exterior, seguridad y defensa.

El papel que Finlandia tiene en cada organismo será explicado a continuación, después de un bosquejo sobre las contribuciones que realizan para lograr mantener la paz y la seguridad internacionales, con el objeto de clarificar la participación finlandesa en cada uno de ellos.

3.1. Organización de Naciones Unidas.

En el marco de la Conferencia de San Francisco se firmó la *Carta de Naciones Unidas* el 26 de junio de 1945. Este organismo fue creado con el fin de evitar la guerra entre los países de Europa, que habían mantenido conflictos constantes y, desembocaron en la Primera y Segunda Guerras Mundiales.

Finlandia no estuvo entre los miembros fundadores, pero en el año 1947 solicitó su adhesión; no obstante, la falta de un mecanismo para la ampliación a nuevos miembros no estaba lo suficientemente desarrollada y a propuesta de Ville Niskanen, Cónsul General de Finlandia en Nueva York, se envió un representante no-oficial para reportar sobre los temas concernientes a la nación. Fue hasta el 14 de diciembre de 1955 que se aceptó a Finlandia en la ONU.

Actualmente Finlandia tiene varias representaciones ante el organismo, como las misiones permanentes en Nueva York y en Ginebra; además tiene tres representaciones más ante organismos dependientes de las NU: una delegación permanente ante la Organización

de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (ONUECC) en París; un representante permanente ante el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en Viena y; un representante permanente en la Haya para la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ).

El rol de Finlandia en Naciones Unidas.

Finlandia se unió a la ONU en plena Guerra Fría, la considera como, “un foro de cooperación multilateral...se compromete a mantener la paz y seguridad internacionales y la solución pacífica de controversias”⁷⁵. Por ello, NU es un instrumento clave para mejorar el papel y la imagen internacional de Finlandia, así como para difundir las políticas de la UE al resto del mundo. Además se puede agregar que, los objetivos, principios, propósitos, etc., que se instauraron en la Carta de las Naciones Unidas, coinciden con los intereses finlandeses de persecución de sus ideales de paz y seguridad, así como de un medio internacional estable.

En el *Reporte gubernamental* sobre la política de seguridad y defensa finlandesa, se considera que los tres pilares de las actividades de las Naciones Unidas son, “la paz y la seguridad; los derechos humanos, la promoción de la democracia y; el desarrollo y la reducción de la pobreza”⁷⁶. También se clarifica el papel que juega internacionalmente la ONU, como “generador de normas, foro de negociaciones y guardián de la legislación internacional”⁷⁷.

Los cambios en el escenario internacional y las nuevas amenazas a la seguridad son un reto para los actores internacionales. En el caso de Naciones Unidas, entre sus principales tareas está la de subsanar las brechas que se crean alrededor de problemas y situaciones que han emergido recientemente, tal es el caso de cuestiones como el cambio climático, la propagación de enfermedades contagiosas, el terrorismo, el crimen organizado, los derechos humanos, el desarrollo o la migración.

⁷⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *Foreign and security policy in international organisations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32282&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 20 de septiembre de 2009].

⁷⁶ Prime Minister's Office Publications; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report*, op. cit., p. 45.

⁷⁷ *Idem*.

La percepción que tienen tanto Finlandia como las Naciones Unidas sobre el concepto de seguridad, es que ésta debe ser integral, —ampliacionista—, para poder dar solución a los asuntos que constituyen las *nuevas* amenazas a la seguridad internacional. La respuesta de ambos lados es, abordar el problema a través de acciones multilaterales en un marco de cooperación internacional, amparado por la solidez y capacidad de acción que posee el sistema de las Naciones Unidas alrededor del mundo, pues se constituye por un gran número de Estados y su credibilidad internacional es muy amplia.

El rol de la ONU se ha afianzado internacionalmente desde su creación y, se ha fortalecido con el tiempo. En la actualidad coordina sus esfuerzos con otros Estados, organismos y diversos actores internacionales de peso, en áreas fundamentales, como paz, seguridad, desarrollo, derechos humanos, asuntos humanitarios y derecho internacional entre otros.

La estrategia finlandesa ante Naciones Unidas está basada en la seguridad integral, de acuerdo con la cual, “la paz, la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo constituyen una sólida entidad”⁷⁸. En este tenor, es que el compromiso finlandés con el organismo se extiende en distintos terrenos, como la “cooperación para solucionar problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios y se esfuerza por promover los derechos humanos y el desarrollo del derecho internacional”⁷⁹.

Al adherirse a las Naciones Unidas en 1955, Finlandia se vio dotada de un marco de referencia mediante el cual podría ejercer su influencia en la toma de decisiones internacional, principalmente a través de la Asamblea General, así como de otros órganos de NU. Ha reafirmado su participación, ya que fue miembro no permanente del Consejo de Seguridad entre 1969-1970 y 1989-1990 y actualmente es candidata para el periodo 2013-2014. Cabe destacar que, la membresía en el CS aumentaría la influencia de Finlandia en el tablero en donde se toman decisiones sobre paz y seguridad; apoyaría en la cuestión de derechos humanos, en un área en donde pone énfasis: mejorar el status de las mujeres y promover sus derechos.

⁷⁸ Ministry for foreign affairs of Finland; *UN facing major challenges* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 23 de octubre de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=179126&nodeid=41566&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 27 de junio de 2010].

⁷⁹ S/autor; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report, op. cit.*, p. 45.

La participación de Finlandia también se refleja en la Comisión de consolidación de la paz, un órgano de Naciones Unidas que “asiste y guía a países que emergen de un conflicto, en su esfuerzo por lograr el desarrollo sostenible”⁸⁰. En ella, ha tomado la iniciativa de liderar la primera sesión de la Comisión en el caso de Sierra Leona y Burundi y otorgó apoyo económico equivalente a 2 millones de dólares en 2006.

Para Finlandia, quienes son más capaces de desarrollar la cooperación multilateral son “los organismos de Naciones Unidas y las instituciones internacionales encargadas de financiar el medio ambiente y el desarrollo”⁸¹, además de apoyar el cumplimiento de las Metas del Milenio para 2015. Finlandia favorece estas iniciativas y acciones y fomenta la cooperación para el desarrollo en otros organismos de las NU, en donde tiene una contribución constante. Sus principales contribuciones en los organismos de NU se señalan a continuación:

Organización para la Agricultura y la Alimentación (OAA): El Ministerio de Agricultura y Silvicultura finlandés paga la cuota anual de membresía en el organismo; además el Ministerio de Relaciones Exteriores provee una asignación para ayuda humanitaria y otra para distintos proyectos de la OAA. El monto total en 2006 fue de “3 millones de euros”⁸².

Organización Mundial de la Salud (OMS): Para garantizar la salud, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud de Finlandia contribuye, con una cuota anual de membresía. Además, en los años 2006 y 2007 otorgó una asignación de “1.7 millones de euros en fondos para los programas de la OMS de cooperación para el desarrollo”⁸³.

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ Ministry for foreign affairs of Finland; *The UN system* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de septiembre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41567&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 27 de junio de 2010].

⁸² Ministry for foreign affairs of Finland; *UN Food and Agriculture Organization FAO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41569&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

⁸³ Ministry for foreign affairs of Finland; *World Health Organization WHO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41571&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA): En la lucha contra el VIH/SIDA, Finlandia ha aportado grandes cantidades a este programa, en 2007 donó 7.5 millones de euros y otros 7.5 millones en 2008⁸⁴.

Programa mundial de alimentos: Este programa sobrevive gracias a las aportaciones de sus miembros, Finlandia aparte de una “contribución general de 6 millones de euros, donó 8.4 millones de euros en 2007”⁸⁵.

Programa de NU para el desarrollo (PNUD): Con fin de apoyar el desarrollo humano, la aportación finlandesa de 2007 para el programa fue de “16 millones de euros y de 17 en 2008”⁸⁶.

En la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Finlandia provee ayuda a través de su pago anual de membresía, el cual supera al “millón de euros por contribución”⁸⁷.

Las cifras anteriores muestran el tipo de proyectos en que Finlandia está comprometida, sin embargo constituyen sólo una muestra. También se tiene una colaboración en el Fondo de población de las NU (FPNU) y el Fondo de NU para la infancia (Unicef).

Con la finalidad de concretar el enfoque que Finlandia tiene en la ONU, y para señalar de forma más precisa su participación, se plantean —de acuerdo con información del Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés— metas, líneas políticas y prioridades muy específicas en el marco de Naciones Unidas, las cuales cito a continuación.

Metas de Finlandia en las Naciones Unidas.

⁸⁴ Ministry for foreign affairs of Finland; *UN HIV/aids programme UNAIDS* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41574&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

⁸⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *World Food Programme WFP* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41568&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

⁸⁶ Ministry for foreign affairs of Finland; *UN Development Programme UNDP* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41573&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

⁸⁷ Ministry for foreign affairs of Finland; *International Labour Organization ILO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41570&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Se determinan por el gobierno en conjunción con el Ministerio de Relaciones Exteriores. El objetivo gubernamental consiste en “... fortalecer la cooperación multilateral reglamentaria y mejorar la capacidad operativa de tales sistemas de cooperación como la ONU y otros organismos universales”⁸⁸. Mientras que por otro lado considera a la UE como su *principal canal de cooperación* en Naciones Unidas.

Líneas políticas en las Naciones Unidas

La seguridad debe ser interpretada en un amplio sentido.

La prevención de problemas es de importancia primordial.

La acción debe enfocarse en cuestiones que son de suma importancia.

La experiencia y el saber-hacer finlandeses, se utilizan para aumentar la importancia de Finlandia.

El funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas debe ser mejorado para que los asuntos correctos sean tratados eficazmente y de una manera coordinada en todo el organismo⁸⁹.

Los anteriores lineamientos corresponden con la política interna de Finlandia y su precaución de vincularse eficientemente con organismos internacionales. El concepto de seguridad integral finlandesa concuerda con la primera línea que habla de una interpretación de la seguridad en un amplio sentido, por consiguiente, de seguridad humana y de la definición de la escuela ampliacionista a la que se hizo referencia anteriormente; a su vez, alude a la prevención de conflictos y otras actividades en que Finlandia participa activamente. Sin embargo, las líneas no son la única vertiente de la acción finlandesa en NU.

La labor de Finlandia en las Naciones Unidas ha establecido, aparte de ciertas líneas a seguir, una serie de prioridades, las cuales pueden variar año con año, pero que bajo circunstancias normales se mantienen más o menos sin alteraciones, a excepción de situaciones extraordinarias que podrían sumar nuevas tareas y por lo tanto prioridades y líneas de acción, tal sería el caso de un conflicto armado, o de alguno de los fenómenos que

⁸⁸ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's foreign political action in the UN* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32292&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

⁸⁹ *Idem*.

Finlandia considera una amenaza a su seguridad. Existe un apoyo expreso a los objetivos del organismo, sobre todo ante la necesidad de mantener sus ideales de paz y seguridad; este apoyo se extiende a diversas áreas, como el cumplimiento de las metas del milenio, el desarrollo y la reforma de NU, tal y como se describe a continuación, en las prioridades ante las Naciones Unidas:

- El desarrollo de gestión de crisis con respecto al estado de derecho, la igualdad y los procesos de mantenimiento de la paz y de reconstrucción post-conflicto.
- Medidas dirigidas a la prevención de conflictos y un control de armas mejorado, especialmente la prevención de proliferación de armas de destrucción masiva y la reducción de armas pequeñas y ligeras.
- Fortalecimiento de la ley internacional y su implementación.
- Protección de los derechos de las mujeres, los niños, las minorías, las personas con discapacidades y de los pueblos indígenas y la consolidación de los mecanismos de derechos humanos de NU.
- Evaluación y desarrollo de las Metas del Milenio.
- Promoción de la reforma total de Naciones Unidas.
- Asegurar que los recursos adecuados sean reservados para las principales actividades de Finlandia en el presupuesto operativo y de mantenimiento de la paz en NU y en las cortes y tribunales internacionales⁹⁰.

El tema de los derechos humanos se ha vuelto muy importante para Finlandia en los últimos años, la protección de las personas y sobre todo los niños, las mujeres y las minorías étnicas, en conjunción con la promoción de la democracia, constituyen la fórmula para el desarrollo, de acuerdo con la postura finlandesa, de aquí que el tema cobre tanta importancia y se promueva un dialogo constructivo y abierto en la materia.

En otro tema fundamental, el desarme, Finlandia ha sido activa al promover la prohibición de las armas nucleares, las armas de destrucción masiva y las armas pequeñas en el marco de iniciativas y resoluciones desarrolladas por NU y se ha sumado a la mayor parte de Tratados para la prohibición de armas, con sólo dos excepciones: La convención

⁹⁰ *Idem.*

de Oslo (para la prohibición de bombas de racimo) y la Convención de Ottawa (minas anti-personales). Sin embargo Finlandia apoya la universalización de ambos tratados y declara que volverá a examinar su adhesión, después de realizar un análisis de las fuerzas de defensa y de haber obtenido sistemas de armas substitutos.

Con el fin de mantener la paz regional y global, la estabilidad y la seguridad en el contexto de NU, Finlandia ha participado en las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) desde que se integrara al organismo. Se ha opuesto al uso de la fuerza en el medio internacional y ha estimulado los programas de NU para el desarrollo, en materia de derechos humanos, de terrorismo y de desarme. Desde su adhesión a la UE en 1995, ha adquirido mayores capacidades para influenciar en la toma de decisiones de Naciones Unidas, difundiendo la postura de la UE, respaldada en los valores finlandeses, a través de la presidencia del Consejo de la UE, de la que se hizo cargo de julio a diciembre de 1999 y en el mismo periodo del año 2006.

Las operaciones para el mantenimiento de la paz no están definidas en la Carta de NU, por lo que retomo la definición de Marrack Gouldning ex Subsecretario General de la ONU:

Las operaciones para el mantenimiento de la paz (OMP) son “operaciones de campo que establecen las Naciones Unidas, con el consentimiento de las partes interesadas, para ayudar a controlar y resolver los conflictos entre ellas, bajo el mando y control de las Naciones Unidas, financiadas por los estados miembros en su conjunto, y con personal militar, así como de otro tipo y equipo provistos voluntariamente por ellos, las cuales actúan imparcialmente entre las partes y emplean la fuerza en el grado mínimo necesario”⁹¹.

Las OMP comenzaron en 1948 con el Organismo de Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua y han sufrido cambios desde el fin de la Guerra Fría, por lo que suele dividírseles en dos etapas, de 1948 a 1988 y de 1989 a la fecha. En el primer periodo la mayoría de las OMP tenían como finalidad apaciguar conflictos entre Estados y después de 1989 se incrementó el número de casos de conflictos internos, que se delimitaron en las fronteras de un mismo Estado.

⁹¹ Martha Bárcena Coqui; *Paz, seguridad y reconstrucción en el panel de fortalecimiento del sistema de seguridad de la ONU* [En línea]. Comisión de Organismos Internacionales del Senado de la República, México, 18 de agosto de 2004, 18 pp., Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/organismos_internacionales/Content/eventos/docs/forosiglo21/marthabarcena.pdf, [consulta: 24 de mayo de 2010].

Finlandia colabora en la gestión de crisis internacional con “500 elementos militares y con 162 civiles”⁹². En el esquema de Naciones Unidas participa en las siguientes misiones:

Organismo de NU para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT) con 14 elementos.

Grupo de observadores militares de las NU en India y Pakistán con 5 elementos.

Misión de las NU en Sudán con 1 elemento.

Misión conjunta de las NU y la Unión Africana para Darfur con 3 oficiales.

Misión de las NU en Liberia con 2 expertos.

Misión de las NU en la República Centroafricana y Chad con 3 oficiales⁹³.

Finlandia considera que el papel de NU para la consecución de la paz es de vital importancia, por lo que apoya las operaciones con mandato de la ONU. Promueve la cooperación mutua con otros Estados, en diversos organismos internacionales y “lucha por mejorar la cooperación y coordinación, especialmente con la UE, la OSCE, la OTAN y la UA”⁹⁴.

Además de las seis operaciones para el mantenimiento de la paz lideradas por Naciones Unidas, Finlandia asiste al cese de conflictos y crisis con otros organismos, en donde su aportación se puede describir de la siguiente manera:

(...) la fuerza total de la contribución de Finlandia a las operaciones de gestión militar de crisis conducidas por NU, la UE, la OTAN y la UA, fue de cerca de 700 elementos. De acuerdo con el Reporte gubernamental sobre la política finlandesa de seguridad y defensa, Finlandia fortalece su participación en la gestión internacional de crisis y espera no solamente estar envuelta en los cada vez más agotadores entornos operacionales sino también desplegar una mayor cantidad de unidades especializadas y capacidades de nicho para las tareas de gestión de crisis⁹⁵.

⁹²Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in the UN's peacekeeping operations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32296&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de mayo de 2010].

⁹³ Sin embargo Finlandia se retira de la misión en 2010, al declararla exitosa.

⁹⁴ Permanent mission of Finland to the ONU; *Finland in the UN: Conflict prevention and crisis management* [En línea]. Permanent mission of Finland to the ONU, Nueva York, 2009, Dirección URL: <http://www.finlandun.org/public/default.aspx?nodeid=35897&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de mayo de 2010].

⁹⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in the UN's peacekeeping operations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32296&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

Para terminar con la participación dentro del sistema de Naciones Unidas, cabe destacar que Finlandia es un candidato para ocupar un puesto de miembro no permanente dentro del Consejo de Seguridad para el periodo 2013-2014. La competencia para ocupar un lugar en el Consejo de Seguridad es ardua, pero Finlandia se destaca por su candidatura y larga trayectoria dentro de las Naciones Unidas, así como por una campaña bastante bien planeada: ha ganado la reputación de ser un actor “activo, versátil y confiable además de haber jugado un importante rol en cuestiones de derechos humanos, desarrollo, algunas áreas del desarme y en los esfuerzos por fortalecer el derecho internacional. Ha colaborado con misiones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas desde 1956 y ha enviado más de 50 mil activos en ese mismo periodo además de contar con experiencia en gestión de crisis civil y militar, en la construcción y consolidación de la paz”⁹⁶.

Finlandia propone contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y el marco de cooperación multilateral propiciado por Naciones Unidas, siendo o no elegida para formar parte de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, pues considera que ello es de vital importancia para alcanzar las metas de seguridad y paz internacionales que plantean tanto las Naciones Unidas como la Unión Europea con su Política Exterior y de Seguridad Común y Política Europea de Seguridad y Defensa (PESC/PESD). Textualmente,

nosotros (Finlandia) también deseamos contribuir al diálogo sobre la seguridad integral; para nosotros, la seguridad esta basada en el desarrollo económico y social, de esta manera la seguridad internacional no puede ser tratada como un fenómeno separado de ambos. Finlandia desea llevar su responsabilidad como un miembro de la comunidad internacional; nuestra candidatura para un asiento en el Consejo de Seguridad es un reflejo de este objetivo⁹⁷.

Finalmente, en una conferencia del Instituto Finlandés de Asuntos Internacionales⁹⁸ titulada, *El rol de los países pequeños en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*, el ministro de Relaciones Exteriores, Alexander Stubb señaló con respecto a la reforma de

⁹⁶ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland to the UN Security Council 2013-2014* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=41565&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

⁹⁷ *Idem*.

⁹⁸ The Finnish Institute of International Affairs.

Naciones Unidas, que la participación dentro del Consejo de Seguridad debería ser más representativa y que de obtener el lugar en éste, Finlandia apoyaría la consecución de las Metas del Milenio, así como incluiría en su agenda, la reforma institucional de Naciones Unidas y de las operaciones del mantenimiento de la paz⁹⁹.

3.2. Organización de Seguridad y Cooperación Europea.

En la década de los años setenta se fundó la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), un organismo que sirvió “como un foro multilateral para el diálogo entre el Este y el Oeste”¹⁰⁰ en la época de la distensión y disuasión características de la Guerra Fría. El documento que incluyó todos los esfuerzos de la CSCE fue el Acta Final de Helsinki (AFH), firmada el 1º de agosto de 1975, después de largas reuniones que tuvieron lugar en Finlandia y Suiza.

Finlandia estableció una misión permanente ante la OSCE en Viena, en la década de los años ochenta y ha trabajado en el desarrollo del organismo desde que se creara. Considera que los puntos fuertes de la OSCE, además del marco de referencia europeo que proporciona en materia de seguridad, son “el número de Estados participantes, su enfoque integral de seguridad y sus actividades de campo”¹⁰¹, así como las misiones para promover la democracia, los derechos humanos o el desarme.

En el Acta Final de Helsinki, se establecen por un lado, algunos principios que expresan la voluntad de los Estados participantes de lograr la paz y seguridad internacionales, y dejar su pasado bélico atrás, “*reafirmando* su dedicación a la paz, la seguridad y la justicia y al constante desarrollo de relaciones amistosas y cooperación”¹⁰² y

⁹⁹The Finnish Institute of International Affairs; *The Role of Small States in the United Nations Security Council* [En línea]. The Finnish Institute of International Affairs, Finlandia, 17 de marzo de 2009, Dirección URL: <http://www.upi-fiiia.fi/en/event/205/>, [consulta: 22 de septiembre de 2009].

¹⁰⁰ OSCE; *OSCE: About- Facts and figures* [En línea]. Public Website Unit of the Press and Public Information Section at the OSCE Secretariat, Viena, 2009, Dirección URL: <http://www.osce.org/about/19298.html>, [consulta: 24 de septiembre de 2009].

¹⁰¹ Permanent mission of Finland to the OSCE; *Finland in the OSCE* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 2007, Dirección URL: <http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38329&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 26 de abril de 2010].

¹⁰² OSCE; *Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa: Acta Final de Helsinki 1975* [En línea]. Public Website Unit of the Press and Public Information Section at the OSCE Secretariat, Viena, 2009, p. 3, Dirección URL: http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_es.pdf, [consulta: 24 de septiembre de 2009].

por el otro lado, su compromiso con los ideales y los medios utilizados en el marco de Naciones Unidas para garantizar su apoyo a ese organismo.

Para lograr cumplir con los principios arriba mencionados, los Estados participantes establecen algunas reglas a seguir, denominadas como el decálogo, que establece valores como igualdad, integridad, respeto, cooperación y no intervención.

A partir de la firma de la Carta de París para una Nueva Europa, en 1990, la OSCE obtuvo un nuevo enfoque, propiciado por el fin de la Guerra Fría al vislumbrar los cambios que tendría que sufrir el organismo para ajustarse a un mundo en donde la bipolaridad se había terminado. La cumbre de Helsinki en 1992 es en donde se inició la transformación de la CSCE a OSCE. Sin embargo, Finlandia promovió el desarrollo del organismo desde sus albores en la década de los años setenta, con la finalidad de “fomentar el diálogo en materia de seguridad y la cooperación en Europa”¹⁰³.

En 1994 cambia de nombre, a la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), de acuerdo con lo estipulado por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Budapest en 1994.

Actualmente, la OSCE cuenta con 56 Estados participantes, lo cual lo hace el organismo regional de seguridad más amplio del mundo. Es un “instrumento primario para la advertencia temprana, la prevención de conflicto, el manejo de crisis y la rehabilitación post-conflicto”¹⁰⁴ en los países donde trabaja. A su vez cuenta con misiones y operaciones en el Sudeste Europeo, Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central.

El enfoque de la OSCE es el de mejorar la seguridad en Europa a través de la negociación y la toma de decisiones en las tres áreas en donde pone énfasis, a las que llama dimensiones y que están comprendidas dentro del concepto de seguridad. De acuerdo con la OSCE son:

La político-militar, la económica-ambiental y la dimensión humana. Por consiguiente trata una gran variedad de asuntos relacionados con la seguridad, como son el control de armas, medidas para la construcción de confianza y seguridad, derechos humanos, minorías nacionales,

¹⁰³ Permanent mission of Finland to the OSCE; *Finland in the OSCE* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 23 de octubre de 2007, Dirección URL: <http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38329&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 26 de junio de 2010].

¹⁰⁴ OSCE; *OSCE: About- Facts and figures*, op. cit.

democratización, estrategias de vigilancia, contrarrestar el terrorismo y actividades económicas y ambientales¹⁰⁵.

Este concepto de seguridad integral o ampliado, es muy diferente a la tradicional conceptualización militarizada de la seguridad y, si bien aborda el aspecto militar, enfatiza aspectos como la democratización, la desmilitarización, el apoyo a los derechos humanos, la vigilancia de la situación económica y ambiental, así como las amenazas que pudieran desprenderse de ellas. Además también coadyuva a que la OSCE expanda su agenda, a que sus acciones se extiendan a diferentes áreas, ya sea la gestión de crisis, la resolución de conflictos, control de armamento, diplomacia preventiva, reconstrucción post-conflicto, seguridad humana o ambiental. En este entendido, la OSCE ha suscrito Tratados como el Tratado de Cielos Abiertos, o el Acuerdo sobre medidas de Fomento a la Confianza y la Seguridad.

Finlandia ha participado en el organismo desde que se firmara el Acta de Helsinki en 1975: en las Medidas de fomento de la confianza y la seguridad; obtuvo la presidencia de la OSCE en 2008 y fue miembro de la troika¹⁰⁶ durante 2007 y 2009; colaboró en la creación del documento sobre armas pequeñas y ligeras de la OSCE y en proyectos concernientes al tema de armas.

Finlandia sopesa el papel regional de la OSCE, la considera “una importante organización de seguridad regional y también uno de los principales actores para las políticas de derechos humanos”¹⁰⁷. Apoya al organismo, “enviando consejeros especiales a sus delegaciones y al secretariado en Viena, así como un promedio de treinta observadores electorales anuales para las misiones de monitoreo de elecciones”¹⁰⁸. También ha contribuido con aportaciones voluntarias al presupuesto del organismo; participa en

¹⁰⁵ *Idem.*

¹⁰⁶ La troika es un mecanismo ideado en el Consejo Ministerial de Madrid. A través de él, se designan por adelantado los siguientes tres países que ostentarán la presidencia de la OSCE, de tal forma que, pueda haber una planeación conjunta y mayor rendimiento de los proyectos del organismo. La troika se compone de el presidente que va de salida, el actual y el subsecuente.

¹⁰⁷ Ministry for foreign affairs of Finland; *Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32293&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 26 de abril de 2010].

¹⁰⁸ *Idem.*

distintos programas de la OSCE, destinando fondos a Estados como Georgia, Kirguistán, Moldavia, Tayikistán y Ucrania¹⁰⁹.

Entre las actividades que Finlandia ha promovido principalmente, están los temas de armas ligeras y pequeñas, resguardo de fronteras, mejoramiento del medio ambiente, observación en procesos electorales, derechos humanos y tráfico humano. Busca fortalecer el trabajo de la OSCE en sus tres dimensiones, “promover la seguridad humana, la igualdad, la tolerancia, la observación electoral y evitar el tráfico humano y los conflictos en la zona que abarcan los Estados pertenecientes al organismo”¹¹⁰. A largo plazo propone mejorar los proyectos respecto al tema de las armas pequeñas y ligeras y dar seguimiento a la misión que se estableció en Georgia.

Como se mencionó con antelación, Finlandia ocupó la presidencia de la OSCE en el año 2008, cargo que recayó durante los primeros seis meses en Ilkka Kanerva y durante la segunda mitad del año, en Alexander Stubb, ambos ministros de relaciones exteriores, quienes fungieron como Presidentes del organismo.

En una entrevista en diciembre de 2007 justo antes de tomar la Presidencia de la OSCE, Ilkka Kanerva declaró que consideraba que la magnitud de la OSCE y su cooperación con otros organismos era uno de sus puntos fuertes, junto con la flexibilidad y agilidad para obrar. Además de que Finlandia contaba con “el apoyo y el consenso de los demás países miembros para tomar las decisiones adecuadas y a pesar de ser un país pequeño contaba con la confianza del resto de los miembros”¹¹¹.

Ilkka Kanerva mencionó ante el Consejo Permanente el 10 de enero de 2008, “no estamos cruzando un tiempo muerto de la OSCE, sino que vivimos en un mundo que se prepara para entrar en una nueva era de riesgos y oportunidades”, aclarando que sus principios serían la continuidad, la coherencia y la cooperación, encargándose de resolver

¹⁰⁹ Permanent mission of Finland to the OSCE; *OSCE programmes sponsored by Finland* [En línea].

Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 21 de abril de 2010, Dirección URL:

<http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38331&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

¹¹⁰ Permanent mission of Finland to the OSCE; *Finland's priorities* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 14 de enero de 2009, Dirección URL:

<http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38330&contentlan=2&culture=en-U>, [consulta: 2 de julio de 2010].

¹¹¹ Martin Nesirky; “Finlandia y la OSCE se encuentran de nuevo” [En línea]. *Revista de la OSCE*, diciembre de 2007, Sección de Prensa e Información Pública de la OSCE, Viena, publicación 27 de noviembre de 2007, p. 8, Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2007/11/28313_985_es.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

asuntos primordiales como los “prolongados conflictos en el área de la OSCE y el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa”¹¹².

La agenda de la Presidencia finlandesa ante la OSCE determinó, las prioridades para el año 2008:

- Prevención de conflictos y gestión de crisis.
- Medidas para controlar la proliferación de armas pequeñas y ligeras.
- Planes de desarrollo para mejorar la seguridad y gestión de fronteras, incluida la frontera entre Tayikistán y Afganistán.
- Promoción de la cooperación en materia de vías de navegación marítima y fluvial.
- Promoción de los derechos humanos (el año 2008 marca el 60º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos).
- Lucha contra el tráfico de seres humanos, con miras a identificar las víctimas infantiles y proteger a la niñez.
- Lucha contra la intolerancia, incluida la discriminación contra las minorías romaníes y sinti.
- Intensificación de los esfuerzos por integrar las cuestiones de género en las actividades de la OSCE¹¹³.

La mayor parte de 2008 el Presidente en ejercicio, Alexander Stubb, se mantuvo firme en conseguir los propósitos establecidos a principios de año, sin embargo, un evento desestabilizador cambió el panorama muy rápidamente: la invasión rusa a Georgia en el mes de agosto.

Cabe mencionar que antes de que estallara el conflicto, Stubb precedió innumerables esfuerzos encaminados a conciliar entre las partes, y al iniciarse el conflicto, comenzó inmediatamente, junto con Bernard Kouchner, ministro de Relaciones Exteriores de Francia, a trabajar por el cese de las hostilidades y a promover un plan de paz. El trabajo

¹¹² Martin Nesirky; “La Presidencia finlandesa inicia una nueva era de ‘riesgos y oportunidades’” [En línea]. *Revista de la OSCE*, marzo/abril de 2008, Sección de Prensa e Información Pública de la OSCE, Viena, publicación 14 de febrero de 2008, p. 4, Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2008/02/29693_1045_es.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

¹¹³ *Idem*.

de Stubb se vio cristalizado en una acción pronta y eficaz para enviar oficiales de supervisión militar a la zona, se encargó de realizar esfuerzos conjuntos con la ONU, con la OTAN y con la UE, además del ya mencionado plan de paz y de proponer una estrategia con las Naciones Unidas para solucionar el conflicto de Abjazia y Osetia del Sur en forma conjunta y no mediante la división que habían establecido en los años noventa, pues de tal forma se alcanzaría una solución más integral. Stubb promovió el cese al fuego y bases para apoyo humanitario a los refugiados y desplazados.

Durante el tiempo en que Finlandia desempeñó la Presidencia de la OSCE encaminó sus esfuerzos para lograr metas en las tres dimensiones de la seguridad, que de acuerdo con un artículo¹¹⁴ del ministro Stubb, son las siguientes:

Primero, en la dimensión política-militar, lucha contra el terrorismo, proliferación de armas pequeñas y ligeras, crimen cibernético, promoción de la cooperación interestatal en cuestiones fronterizas, reforzamiento del organismo como promotor de seguridad, transparencia y diálogo en Europa.

Segundo, en la dimensión económica-medioambiental, se enfocó a asuntos concernientes a las vías de navegación marítima y vías de navegación interior, destacando los nexos entre seguridad, economía y medio ambiente.

Finalmente, en la dimensión humana, se comprobó progreso en tres áreas fundamentales: combate al tráfico de personas, promoción de la tolerancia y no discriminación e integración de cuestiones de género a las actividades del organismo.

Los resultados fueron positivos y además de los anteriores se lograron avances en materias como la planificación de largo alcance¹¹⁵, activación de los mecanismos de gestión de crisis y de reducción de riesgos, aumento de actividades en la dimensión humana (lucha contra el racismo, la xenofobia, apoyo a las minorías nacionales, democratización, observación electoral, entre otras), gestión fronteriza y en áreas de conflictos prolongados, así como la realización de conferencias para regiones a las que el organismo da

¹¹⁴ Alexander Stubb; "Rediscovering the spirit of Helsinki" [En línea]. *Revista de la OSCE*, diciembre de 2008, Press and Public Information Section of the OSCE, Viena, publicación 25 de noviembre de 2008, p. 6, Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2008/11/35060_1208_en.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

¹¹⁵ Consejo Ministerial de Madrid en donde se acordó nombrar a los siguientes tres Estados que obtendrían la Presidencia de la OSCE (troika), para que de forma conjunta con los otros dos Presidentes, establecieran prioridades comunes de largo y mediano plazo, ello con el fin de evitar un cambio brusco en las agendas al final de cada Presidencia, ante la determinación de nuevas prioridades anuales.

importancia, como la región del Mediterráneo y Afganistán, además del ya mencionado conflicto en Georgia, que ha ocupado un lugar muy importante en la agenda de la OSCE desde que surgió en 2008.

Durante el periodo en que Finlandia ocupó la presidencia de la OSCE, su “objetivo fue fortalecer la capacidad de acción del organismo”¹¹⁶. Dado que la OSCE es un foro en donde concurren un gran número de Estados europeos y asiáticos, Finlandia apostó por la cooperación, la solución política de los conflictos y por promover el diálogo en una amplia gama de temas, enriqueciendo así, el enfoque de seguridad integral de la OSCE.

Hacia el final de su periodo en la Presidencia, Finlandia logró el compromiso con los demás miembros del organismo, de “asegurar la continuidad en el trabajo emprendido por la OSCE, fortalecer la coherencia del organismo y desarrollar una mayor cooperación basados en objetivos acordados conjuntamente”¹¹⁷.

Finlandia apoya el trabajo que realiza la OSCE, fundamentalmente en lo que respecta a su visión integral de seguridad, es decir, la seguridad humana, los temas de medio ambiente relacionados al cambio climático, el desarme y los derechos humanos, sobretodo en lo concerniente al tráfico de personas. Después de haber ostentado la Presidencia del organismo, Finlandia sigue comprometida con sus valores, su promoción y su fortalecimiento internacional y el mayor alcance de beneficios en los Estados que forman parte de la OSCE.

3.3. Seguridad y defensa finlandesas en el marco de la Unión Europea: Política Exterior y de Seguridad Común y Política Europea de Seguridad y Defensa¹¹⁸.

La Unión Europea, más que una estructura de cooperación económica, como lo fue la Comunidad Económica Europea, es un proceso de integración política, que incluye y da gran importancia al aspecto social, cultural, educativo, monetario, así como a cada aspecto de la vida interna e internacional de los Estados que conforman la Unión Europea.

¹¹⁶ Ministry for foreign affairs of Finland; *The programme of Finland's OSCE Chairmanship* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 21 de abril de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=39438&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 3 de julio de 2010].

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ La PESD cambió de denominación con la entrada en vigor el Tratado de Lisboa y a partir de enero de 2010, pasó a ser Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Al escribir esta tesina durante 2009 se hizo uso del acrónimo “PESD” y se mantuvo, pues el periodo analizado para realizar el trabajo así lo delimitó.

Promoviendo su crecimiento económico y su desarrollo, así como de la calidad de vida de los habitantes de los países miembros, aspirando a lograr una integración cada vez más profunda que mitigue la posibilidad de un conflicto armado y promueva una armonía y beneficio mutuo, tales que los Estados prefieran mantener la paz y profundizar sus vínculos a hacer la guerra.

Los albores de la actual UE se encuentran en los Tratados de Roma, que incluyen, la puesta en común del carbón y del acero (CECA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom/CEA). Los Tratados de Roma fueron promovidos por el ministro de relaciones exteriores francés, Robert Schuman, quien señalaba la importancia de lograr la paz y de evitar la guerra: “la paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan”¹¹⁹ y además bosquejó lo que sería una propuesta federalista de Europa, en la Declaración Schuman.

Es hasta la década de los años ochenta, cuando se plantea la creación de la Política Exterior y de Seguridad Común, para crear conciencia sobre la trascendencia que tenían estos asuntos para todos los Estados miembros y debido a la importancia de llegar a un consenso y de generar lineamientos en la materia.

El capítulo III del Acta Única Europea de 1986 trata los asuntos del exterior y de la Cooperación Política Europea (CPE); la CPE se perfila como el antecedente del pilar intergubernamental de la PESC en el Tratado de la Unión Europea (TUE)¹²⁰. En este Tratado se busca establecer un pilar comunitario y dos pilares intergubernamentales¹²¹, a través de la denominada estructura de templo griego (o de pilares), en donde su eje incluye los Tratados constitutivos o Tratados de Roma; la segunda columna que gira en torno del primer pilar es la de Política Exterior y de Seguridad Común y la tercera, la Cooperación en los Asuntos Judiciales y de Interior (PESC/CAJI respectivamente).

La política exterior es un campo en donde se cuestiona y debate sobre la forma en que se debe actuar en asuntos fundamentales como en el caso de la soberanía, pues los Estados se encuentran indispuestos a ceder en esta área, de aquí el papel tan importante que

¹¹⁹ Robert Schuman; *La Declaración de 9 de Mayo de 1950* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm, [consulta: 30 de septiembre de 2009].

¹²⁰ O Tratado de Maastricht, 1992.

¹²¹ Un pilar comunitario, para el proceso de integración y dos pilares intergubernamentales, para la cooperación.

desempeñó el TUE: con la finalidad de que el rol de la UE se transformara desde lo económico a lo político y creciera para obtener un lugar preponderante en el ámbito internacional, más que una comunidad de cooperación económica, como un ente de integración política internacional, con influencia y poder en la toma de decisiones mundiales.

Las propuestas de reforma al TUE llegaron rápidamente, a través de las iniciativas en las Conferencias Intergubernamentales de los países en turno de la Presidencia Europea: Italia, Irlanda y Holanda. Paralelamente, cuatro países presentaban su candidatura para adherirse a la UE, Austria, Noruega, Finlandia y Suecia, corroborando su adhesión tres de ellos a partir del primero de enero de 1995, a excepción de Noruega que por *referéndum* negativo no concluyó el proceso.

Los resultados de las Conferencias Intergubernamentales vieron sus frutos cristalizados en el Tratado de Ámsterdam que, planteaba reformas al TUE en asuntos de seguridad y política exterior entre otros. Estas reformas sentaban la base para el denominado *giro social* de Ámsterdam, que tenía en la mira una Unión Europea de los ciudadanos, la ampliación y el reflejo de la Unión cohesionada y funcional al exterior. Para lo anterior, se reforzó a la PESC con la creación del cargo del Alto Representante, personaje que en principio es el encargado de mejorar el proceso de toma de decisiones.

En 2001 se firmó el Tratado de Niza que representó novedosos y funcionales cambios en la PESC, como las cooperaciones reforzadas¹²² cuestión que hasta el Tratado de Ámsterdam sólo se permitía para el primer y tercer pilares y bajo la condición de que su finalidad no tuviera implicaciones militares. El Tratado permite a su vez, la mayoría cualificada para nombrar al Alto Representante de la PESC, al Secretario General Adjunto del Consejo y los enviados especiales de la PESC¹²³.

El tránsito de la Cooperación Política Europea hacia el sistema de Política Exterior y de Seguridad Común significa una gran transformación en la forma en que se conciben las relaciones de la UE hacia el exterior. Deja entonces de ser una mera cooperación entre Estados, dando paso a una nueva identidad comunitaria, que busca mantenerse en balance con la toma de decisiones de cada Estado miembro de la Unión y actuar, a su vez, con una

¹²² Para el segundo pilar.

¹²³ Francisco Aldecoa Luzárraga; *La integración Europea: Análisis histórico-institucional con textos y documentos*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 304.

sola voz representativa de los intereses comunes, pero sin socavar las posiciones individuales.

De tal forma es que, la UE busca ser un actor con presencia mundial, se sabe que “lo relevante es ser competitivo en la sociedad internacional y para ello un actor civil cuya acción se fundamenta en aspectos económicos, en políticas sociales, de medio ambiente, tecnología y cultura es el actor idóneo de la sociedad internacional de la globalización”¹²⁴. Es claro que, la UE ha desarrollado su propia respuesta a la globalización, buscando no sólo un lugar en la escena internacional, sino promoviendo valores que se enfocan a la mejora social, como ya bien se mencionaba en el TUE, la Unión se encargará de mantener una postura de política exterior que no afecte sus políticas al interior, las de los Estados individuales, o del conjunto.

Ante estas directrices, se gestó en el seno de la UE la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) con el objetivo de, “permitir a la Unión desarrollar sus capacidades civiles y militares de gestión de crisis y de prevención de conflictos a escala internacional. De este modo contribuye al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. La PESD no implica la creación de un ejército europeo”¹²⁵ sin embargo, la UE cuenta con los Eurocorps, los grupos de combate y coopera con la OTAN, en mecanismos para desarrolla acciones de gestión de crisis.

En lo que a cooperación se refiere, cabe destacar que desde 1948 se fundó la Unión Europea Occidental (UEO), la cual serviría a los fines de defensa de la UE, sin embargo sus lineamientos estaban incorporados al cuerpo de Tratados de la UE con antelación, es decir, desde el Tratado de Ámsterdam y sus funciones se integraron a otros mecanismos de la Unión, como la PESD. En 2009 se determinó que la UEO dejaría de existir y que sus actividades serían transferidas a la UE. Finlandia participó como miembro asociado a la UEO junto con Austria, Dinamarca, Irlanda y Suecia. Al poner fin a la UEO, gran parte de sus funciones pasaron a la Agencia Europea de Defensa (AED) y, desde 2004, la AED desarrolla las capacidades militares de la Unión Europea.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 357.

¹²⁵ S/autor; *Europa Glosario: Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/european_security_defence_policy_es.htm, [consulta: 4 de noviembre de 2009].

En el marco de la UEO tuvieron lugar las denominadas misiones Petersberg¹²⁶, que fueron absorbidas por la UE y cuyas funciones se fusionaron en una labor conjunta con organismos como la ONU o la OTAN a través de las fuerzas de reacción rápida y de los grupos de combate de la Unión. Los grupos de combate, deben de contar con un número constante de elementos y una determinada capacidad de despliegue; la participación de Finlandia, se ha desarrollado alrededor de dos de ellos, el denominado grupo de combate *107*¹²⁷ y el *Nórdico*¹²⁸, los cuales funcionaron en los años 2007 y 2008 respectivamente y se reactivarán en 2011. También ha apoyado a la fuerza de mantenimiento de la paz de la OTAN en Kosovo y en Afganistán (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad), en ambas a través de la cooperación de la Asociación para la paz y; en operaciones conjuntas con las Naciones Unidas y la OTAN, para mantenimiento o gestión de crisis, tanto militar como civil.

Es notable, la importancia de los vínculos que se establecen entre la PESC y la PESD europeas y los organismos que velan por la seguridad y la paz, sea el caso de la ONU o de la OTAN. Con este último, las relaciones se intensifican a partir de la situación de los Balcanes en la década de los noventa y se consolidan con la *Declaración OTAN-Unión Europea sobre la Política Exterior y de Seguridad Común* de diciembre de 2002 y con los acuerdos *Berlín plus* de 2003, entre otros.

En forma de resumen, mientras el TUE sirvió para sentar las bases del cambio de la CPE hacia lo que sería la PESC, así como para sugerir la creación de un pilar de política exterior, es en Ámsterdam cuando se logra institucionalizar la PESC, a través de la creación del cargo del Alto Representante, de la Unidad de Planificación Política y de Alerta Rápida, de las misiones Petersberg y del cambio en la composición de la troika, así como de la creación de ‘estrategias comunes’¹²⁹ de la UE. Por otro lado, el Tratado de Niza promueve la PESD, los mecanismos de cooperaciones reforzadas y la creación del Comité Político y de Seguridad (COPS), del Comité Militar de la UE (CMUE) y del Estado Mayor Militar de la UE (EMUE).

¹²⁶ Misiones humanitarias, de mantenimiento de la paz y de gestión de crisis.

¹²⁷ Conformado por Alemania, Finlandia y Holanda, que estuvo en ejercicio del 1º de enero al 1º de julio de 2007. Contó con 1500 elementos. Espera estar en operación en la segunda mitad de 2011.

¹²⁸ Conformado por Suecia, Finlandia, Noruega, Estonia e Irlanda cuenta con 2200 elementos. Inició operaciones el 1º de enero de 2008 y continúa activo, pero su capacidad de despliegue volverá a estar lista en el segundo semestre de 2011. Finlandia aporta 250 elementos.

¹²⁹ Abarcan las declaraciones, posiciones y acciones comunes.

De acuerdo a la *Headline Goal 2003* definida en el Consejo Europeo de Helsinki de 1999, los miembros de la UE deben de tener capacidades de despliegue rápido de acuerdo en lo estipulado anteriormente en las misiones Petersberg. Actualmente se trabaja en la *Headline Goal 2010* establecida en 2004, la cual plantea mejorar la interoperabilidad de tropas, la capacidad de despliegue rápido en el área de operación y la capacidad de mantener a las tropas en el campo de operaciones.

Debido a que la UE no posee fuerzas armadas permanentes, en la legislación del Tratado de Lisboa se establece que, se “recurrirá a agrupaciones de fuerzas para operaciones concretas, provenientes de los países miembros”¹³⁰ y, que se deberá tener la capacidad para desplegar en cualquier momento, por lo menos dos de los ya mencionados grupos de combate que deben de cumplir con ciertas características, como el despliegue rápido de hasta 60 mil elementos a lo largo de 60 días y deben estar listos en máximo 10 días después de haberse tomado la decisión de su despliegue. Desde 2007, las fuerzas de la UE cuentan con dos grupos de combate disponibles para actuar paralelamente, sin embargo, cada Estado se reserva la decisión de participar en las operaciones de gestión de crisis de la UE y en los grupos de combate.

En lo que respecta a las operaciones de gestión militar y civil de crisis, la Unión Europea, consecuente con su Política Europea de Seguridad y Defensa —o actualmente, la PCSD—, permite enviar fuerzas militares o policiales a zonas de conflicto para llevar a cabo operaciones de gestión de crisis, humanitarias y de rescate, de mantenimiento e incluso de restablecimiento de la paz; también pueden apoyar e impartir formación a cuerpos de policía locales¹³¹. Finlandia participa en dos operaciones de tipo militar y en varias operaciones civiles, las cuales se describen en las siguientes líneas.

Misiones de gestión militar de crisis de la UE en que participa Finlandia.

¹³⁰ S/autor; *Política exterior y de seguridad: panorama* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/pol/cfsp/index_es.htm, [consulta: 4 de noviembre de 2009].

¹³¹ Comisión Europea; *La Unión Europea en el mundo: La política exterior de la Unión Europea* [En línea]. Serie Europa en movimiento, Oficina de Publicaciones Especiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, 22pp., Dirección URL: <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.pdf>, [consulta: 5 de noviembre de 2009].

Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUFOR ALTHEA). La operación para Bosnia-Herzegovina liderada por la OTAN, (SFOR/NATO-led Stabilisation Force) cambió de liderazgo en 2004, ahora encabezada por la UE y llamada EUFOR ALTHEA (European Union Force ALTHEA); actualmente es la operación más grande liderada por la UE.

Fuerza Naval de la Unión Europea para Somalia, Operación Atalanta (EU NAVFOR). Inició en 2008 y es una operación marítima que lucha en contra de la piratería en el mar somalí.¹³²

Misiones de gestión civil de crisis de la UE en que participa Finlandia.

Se desarrollan en lugares que han sido afectados por una crisis o en “donde se requiere asistencia externa para mantener la infraestructura social básica”¹³³. Finlandia colabora en un gran número de las operaciones emprendidas por la Unión Europea y en operaciones conjuntas con las Naciones Unidas. Contribuye principalmente con personal especializado en áreas específicas como policías, jueces, observadores electorales, expertos en derechos humanos y cuestiones fronterizas.

En Europa y el Cáucaso:

Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUPM).

Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX). La operación a la que mayor número de expertos finlandeses se ha destinado, llegando en número a 60 en 2009.

Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea en la República de Moldavia y Ucrania (EUBAM para Moldavia y Ucrania).

Misión de Observación de la Unión Europea en Georgia (EUMM).

En África:

¹³² Ministry for foreign affairs of Finland; *EU's military crisis management* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 14 de mayo de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=34631&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 3 de julio de 2010].

¹³³ Ministry for foreign affairs of Finland; *Civilian Crisis Management* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 11 de mayo de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=34632&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 3 de julio de 2010].

Misión de policía de la UE en el marco de la reforma del sector de la seguridad y su interrelación con la justicia en la República Democrática del Congo (EUPOL RD Congo).

Misión de asesoramiento y asistencia de la Unión Europea en materia de reforma del sector de la seguridad en la República Democrática del Congo (EUSEC RD Congo).

En Medio Oriente y Asia:

Misión de Policía de la Unión Europea para los Territorios Palestinos (EUPOL COPPSS).

Misión de la Unión Europea de Asistencia Fronteriza en el Paso de Rafah (EUBAM Rafah).

Misión integrada de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Iraq (EUJUST LEX), a la que Finlandia ha proporcionado entrenamiento a autoridades iraquíes.

Misión de Policía de la Unión Europea en Afganistán (EUPOL Afganistán). Además de aportar personal capacitado, Finlandia ha donado fondos a esta misión.

Además de las operaciones ya mencionadas, Finlandia participa en el Consejo de Europa, promoviendo el Estado de Derecho, los derechos humanos, la democracia, los derechos de las mujeres, los niños y las minorías, pues abordar tales temáticas va en conjunción con sus metas de política exterior y amplía su rango de acción en la UE y la cooperación con otros organismos, como las Naciones Unidas o la OSCE.

Algunas de las actividades que con mayor énfasis fomenta Finlandia dentro del Consejo de Europa son: “el desarrollo del Consejo como un organismo pan-europeo y el apoyo de sus miembros para adoptar y poner en marcha las normas y estándares del organismo; la ampliación del desarrollo de sistemas de observación; el mejoramiento de la cooperación entre el Consejo y otros organismos internacionales como, la UE, la OSCE y la ONU; el desarrollo y observación de las normas concernientes a asuntos de las minorías; la promoción de la diversidad cultural, la tolerancia y la dimensión social y; respaldo a la oficina del Comisionado para los Derechos Humanos”¹³⁴.

¹³⁴ Finnish permanent representation to the Council of Europe; *Finland in the council of Europe* [En línea]. Finnish permanent representation to the Council of Europe, Estrasburgo, 27 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.finlandcoe.fr/public/default.aspx?nodeid=35777&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

Su gran participación también se refleja en que durante la Presidencia finlandesa de la UE en 2006 se celebraron 3300 reuniones, la mayoría en Bruselas y 130 de ellas en territorio finlandés¹³⁵.

La Unión tendrá mayores capacidades para enfrentar las amenazas tanto a Estados como a sus ciudadanos; se reforzará la cooperación en la lucha contra las amenazas a la seguridad, desde la delincuencia, los derechos humanos, ayuda humanitaria, gestión de crisis, hasta el campo de la cooperación energética.

Un asunto que ha cobrado gran importancia es el de la PESC en el marco del Tratado de Lisboa, pues plantea la inclusión de nuevas responsabilidades, la más destacada en materia de seguridad es la cláusula de solidaridad, establecida en los artículos 27 y 28 del Tratado. De acuerdo con este, los Estados miembros adquieren la obligación de “activamente, en espíritu de lealtad y solidaridad mutua, apoyar la PESC de la UE y abstenerse de cualquier acción que sea contraria a los intereses de la Unión o que probablemente perjudique su efectividad como una fuerza cohesionadora de las relaciones internacionales”¹³⁶. O expresando de otra forma la solidaridad entre los miembros, el Tratado de Lisboa establece que la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque.

La cooperación de Finlandia en la UE y como se mencionó anteriormente, debe de respetar ciertos parámetros, como el de solidaridad, del que Finlandia se beneficiaría en caso de algún ataque a su seguridad, sin embargo, la reciprocidad que debe mostrar ante la posibilidad de que algún otro Estado miembro de la UE sea víctima de alguna amenaza, cuestionaría su situación de no-alineación para poder cumplir con su compromiso de proveer la ayuda que sea necesaria.

La cláusula de asistencia mutua incluida en el Tratado de Lisboa, vincula a los Estados miembros a tomar acciones conjuntas, y para Finlandia tiene un gran significado, tanto en *política como en principio*, de acuerdo con Teija Tiilikainen, ex funcionaria del

¹³⁵Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's presidency of the EU in 2006* *ivilian Crisis Management* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 9 de enero de 2007, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=36096&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 1 de julio de 2010].

¹³⁶ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland as an actor in the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP)* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 4 de junio de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32279&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 3 de julio de 2010].

Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés e investigadora en temas de seguridad europea en la Universidad de Helsinki.

En un documento sobre las posibles consecuencias de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en lo que respecta a asuntos de seguridad y política exterior de la UE y sus efectos sobre Finlandia, Tiilikainen señala que “al largo plazo, las garantías de seguridad podrían proporcionar una base para el desarrollo de la cooperación en materia de defensa de la UE, pero que no tienen efectos inmediatos en los sistemas de cooperación militar o en la preparación conjunta de los miembros de la Unión”¹³⁷.

En el caso particular de Finlandia habría que esperar cambios de la PESC y de la PCSD para poder determinar un curso de acción en la UE y un ajuste de sus mecanismos para compatibilizar legalmente la política exterior y de defensa finlandesas con las necesidades de la Unión Europea.

La posición de política exterior y de seguridad finlandesa está determinada en el *Reporte gubernamental*, en donde claramente se expresa la postura de ser un Estado que permanece fuera de cualquier tipo de alianza militar, denominándose así mismo como *no-alineado*. En ningún punto se señala la neutralidad como una característica actual del Estado finlandés. Sin embargo, el hecho de mantenerse fuera de alianzas y no participar en conflictos armados da un dejo de neutralidad a su política, aunque no esté establecido en ningún instrumento jurídico actual.

Cabe recordar, que desde principios de la década de 1990, Finlandia abrogó ambos Tratados en donde se establecía su neutralidad: el Tratado fino soviético y el Tratado de París de 1947. Tal determinación le permitió unirse a la Unión Europea en 1995 y respetar sus requisitos jurídicos. Desde ese entonces el concepto de neutralidad parece haber quedado muy acendrado en las relaciones exteriores de Finlandia, pues la posición internacional de este Estado se ha mantenido fuera de conflictos y en una constante lucha por promover un medio internacional estable, seguro y en paz. La neutralidad fue desarrollada en la Guerra Fría para subsanar la brecha de las relaciones con oriente y

¹³⁷ Ministry for foreign affairs of Finland; *EU security guarantees a matter of stron significance in policy and in principle* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 12 de junio de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=125518&culture=en-US>, [consulta: 1 de julio de 2010].

occidente, pero sentó las bases de la actual posición internacional de Finlandia, posicionándola como un Estado pacífico y no-alineado.

La entrada a la UE le dio a Finlandia un tinte de alineación política con occidente, pues ha firmado y ratificado el Tratado de Lisboa y como miembro pleno de la UE, es parte de la PESC y de la PCSD y ha sido parte de las fuerzas de la UE como los grupos de combate.

Tanto la PESC como la PESD se encuentran en evolución constante¹³⁸, en cada cumbre o conferencia de la Unión Europea se definen nuevas propuestas como lineamientos, metas y estrategias a alcanzar. La Unión Europea trata de seguir el ritmo de las nuevas amenazas, de los nuevos conflictos que se presentan en el mundo, proponiendo soluciones, innovando en materia de política exterior, seguridad y defensa, poniendo sus esfuerzos en conjunto con organismos que tienen las mismas preocupaciones, destinando recursos para evitar el estallido de conflictos, para proveer asistencia humanitaria en zonas de riesgo, proveyendo recursos humanos encaminados al cese de hostilidades y a la reconstrucción post-conflicto así como al aseguramiento de la paz en diferentes regiones geográficas; en ellos, el apoyo de Finlandia ha sido, remarcable.

3.4. Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La OTAN surgió en el seno de Europa como respuesta a la amenaza que representaba la URSS para los países europeos occidentales en la segunda post guerra, en un contexto en donde Unión Soviética se perfilaba como un ente peligroso para la paz, la seguridad y el bienestar de los países pertenecientes a Europa. Prueba de ello es que no obstante haber firmado Tratados para la paz con Italia, Finlandia, Bulgaria, Hungría y Rumania, la falta de compromiso soviético se comprobó cuando, utilizando su poder de veto en el CS, paralizó la acción de las Naciones Unidas y violó los Tratados de paz con Bulgaria, Hungría y Rumania.

Europa occidental se encontraba en una situación económica muy frágil, su capacidad de defensa menguada por el reciente conflicto bélico mundial y una seguridad sin garantías. EEUU había demostrado su apoyo a Europa a través de la Doctrina Truman y el Plan Marshall y, esta vez, sometió a la aprobación del Senado la posible participación en

¹³⁸ Ejemplo de ello es el cambio de la PESD a la PCSD desde 2010.

una alianza militar en tiempos de paz¹³⁹. Por ello, comenzaron en conjunto con representantes de Francia y Reino Unido el cabildeo para gestionar una alianza militar mientras que a su iniciativa se sumaron Países Bajos, Luxemburgo y Bélgica. Todos ellos estaban conscientes de que cualquier acuerdo al que llegaran, necesitaría para funcionar, el respaldo de EEUU quien, en posesión de la bomba atómica tenía poder de distensión ante la URSS.

Los Tratados de Bruselas¹⁴⁰ se firmaron en marzo de 1948, incluían a EEUU ante la necesidad de contrarrestar el poder soviético y para el 4 de abril de 1949, se sumaron Canadá, Portugal, Italia, Islandia, Noruega y Dinamarca y firmaron el Tratado del Atlántico Norte. Posteriormente fueron invitados Turquía y Grecia quienes se volvieron miembros en 1952. Actualmente (2009), la organización cuenta con 28 miembros, siendo Albania y Croacia los últimos en integrarse.

Como se mencionó, la meta de la OTAN es garantizar la paz y la seguridad en el área del Atlántico Norte, utilizando medios pacíficos y militares en conjunto con las Naciones Unidas para “salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el imperio de la ley”¹⁴¹.

En el Tratado fundacional, la OTAN planteó el denominado concepto estratégico de la alianza, que incluía sus principios fundamentales, sus propósitos, tareas, las perspectivas estratégicas, algunos lineamientos para las fuerzas de la alianza y una aproximación a la seguridad en el siglo XXI.

El concepto estratégico ha cambiado desde 1949, sobretodo lo hizo después de los acontecimientos de 1989 en el muro de Berlín. En 1991 inició un proceso de transformaciones sustanciales en el medio internacional, debido al fin de la Guerra Fría y la necesaria adaptación por la que atravesó la OTAN ante el nuevo contexto de seguridad internacional. Al paso de los años y con la aparición de nuevas de amenazas o profundización de algunas, como el cambio climático, los acontecimientos del 11 de

¹³⁹ Resolución 239 del 11 de junio de 1948, conocida como la Resolución Vandenberg, por el senador Arthur H. Vandenberg.

¹⁴⁰ Firmados por Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido.

¹⁴¹ OTAN; *Tratado del Atlántico Norte* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: Biblioteca en línea, 26 de marzo de 2008, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/other/sp/treaty-sp.htm>, [consulta: 4 de octubre de 2009].

septiembre, o las crisis económicas, la OTAN reformuló su concepto estratégico haciéndolo más apropiado para la realidad del siglo XXI.

El mes de abril de 2009, el Tratado del Atlántico Norte cumplió 60 años, haciendo énfasis en que la OTAN se ha ajustado, “al entorno de seguridad en constante evolución, respaldando la seguridad y la estabilidad”¹⁴².

Además de los 28 Estados miembros, la OTAN cuenta con 22 Estados asociados¹⁴³, entre ellos Finlandia, que “coopera en operaciones para la paz y seguridad y ha desarrollado cooperación práctica en muchas otras áreas”¹⁴⁴.

Durante la Guerra Fría, la OTAN fue vista por Unión Soviética como una amenaza, por lo que Finlandia no pudo participar en ninguna de sus actividades hasta la desintegración de la URSS y la abrogación en 1991 del Tratado fino-ruso que le impedía participar en cualquier tipo de alianza militar.

La relación entre Finlandia y la OTAN comenzó en 1992, cuando se decidió colaborar como observador en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, relación que se consolidó con la Asociación para la paz, el apoyo en la operación de los Balcanes en 1995 y mediante un Programa de asociación individual (Finnish Individual Partnership Programme-IPP), se diseñó el programa de cooperación entre Finlandia y la OTAN”¹⁴⁵.

La cooperación finlandesa con la OTAN se basa en su política de no-alineamiento y en un firme consenso político nacional¹⁴⁶. Ergo, no sale de los parámetros establecidos por su política exterior de no alineación y cumple con sus responsabilidades ante la UE, la que a su vez cuenta con el apoyo estadounidense a través de los miembros plenos de la OTAN.

La aportación de Finlandia para el organismo, así como su respeto y compromiso de promover la paz y la seguridad internacionales, tanto individualmente, como en el seno de

¹⁴² OTAN; *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., 24-April, 1999* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: Textos oficiales, 30 de septiembre de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm, [consulta: 4 de octubre de 2009].

¹⁴³ Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Finlandia, Georgia, Irlanda, Kazajistán, Kirguistán, Malta, Moldavia, Montenegro, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza, Tayikistán, Macedonia, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán.

¹⁴⁴ Aparte de la Asociación para la paz, participa en operaciones para gestión de crisis, desarrollo de capacidades militares, cooperación para material de defensa, planeación para emergencias civiles y ante desastres.

¹⁴⁵ OTAN; *NATO's relations with Finland* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: temas, 15 de septiembre de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49594.htm, [consulta: 4 de octubre de 2009].

¹⁴⁶ *Idem.*

organismos como la ONU, la OSCE o la UE han generado una muy buena imagen ante la OTAN y es vista, como una fuerte aspirante a adherirse al Tratado. Finlandia, además de haber participado en operaciones de mantenimiento de la paz en Bosnia y Herzegovina, Kosovo y Afganistán, ha participado con la OTAN en diversas actividades, como describe la siguiente cronología:

Tabla 5. Cronología de la participación de Finlandia con la OTAN.

Año	Acontecimientos
1994	Finlandia se une a la Asociación para la paz.
1995	Finlandia se une al Proceso de planeación y revisión de la Asociación para la paz.
1996	Finlandia aporta elementos a la fuerza de mantenimiento de la paz liderada por la OTAN en Bosnia y Herzegovina.
1997	Finlandia se une al recientemente creado, Consejo de la Asociación Euro-Atlántica.
1999	Las fuerzas finlandesas participan en la fuerza de mantenimiento de la paz liderada por la OTAN en Kosovo.
2001	El Centro Finlandés Internacional en Ninisalo, se transforma en un centro de entrenamiento de la Asociación para la paz.
2002	Las fuerzas finlandesas comienzan su aportación a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (FIAS) en Afganistán.
2003	Finlandia es elegida como la primera nación asociada en liderar una brigada multinacional en Kosovo.
2005	Finlandia es la sede de una conferencia sobre estrategia y política de defensa de la Asociación para la paz.
2008	En junio, Finlandia es la sede de los ejercicios de gestión civil de crisis en Uusimmaa. Finlandia decide que en principio está dispuesta a participar en la fuerza de respuesta de la OTAN (NATO response force).
2009	En enero, el gobierno finlandés publica un nuevo <i>White Paper on Security and Defence</i> y en mayo, Finlandia es sede de un taller de fideicomiso de la Asociación para la paz.

Fuente: OTAN; *NATO's relations with Finland*, 2009.

El Programa de asociación individual contempla actividades en esferas clave como la cooperación en seguridad y operaciones de mantenimiento de la paz, en materias como ciencia, tecnología y medio ambiente, manejo de crisis, planeación ante emergencias civiles y reforma en el sector de la defensa y la seguridad, entre otras.

Hoy en día Finlandia busca incrementar su cooperación con la OTAN en la Asociación para la paz y en el Consejo de la Asociación Euro-Atlántica. En la Asociación para la paz participa principalmente en: “las operaciones para el gestión de crisis y en los

ejercicios abiertos a miembros asociados; en el desempeño de capacidades militares y; en actividades suplementarias en las Fuerzas de reacción rápida”¹⁴⁷.

Dentro del esquema de la Asociación para la paz, existe una política de fideicomisos para “proyectos de desmilitarización”¹⁴⁸ en donde se realizan operaciones; se trata de eliminar armas pequeñas y ligeras, minas antipersonales y armamento en general. Finlandia ha asistido a Kazajstán y a Kirguistán con apoyo logístico y a Kosovo y Afganistán mediante aportaciones voluntarias para los fideicomisos.

Operaciones de gestión de crisis.

La mayor aportación finlandesa en el marco de la OTAN se desenvuelve en dos operaciones de gestión de crisis (con mandato de las Naciones Unidas): la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán y en la Fuerza de Kosovo. En la primera, su tarea consiste en “asistir al gobierno para generar estabilidad y seguridad y en la segunda, en estabilizar la situación”¹⁴⁹. Toda operación de gestión de crisis militar en que se participa, es financiada tanto por el Ministerio de Relaciones Exteriores como por el Ministerio de Defensa, los cuales dividen los gastos, que ascienden a unos “100 millones de euros”¹⁵⁰ anualmente.

Fuerza de Kosovo.

Finlandia participa en Kosovo desde la creación de la operación en 1999; de agosto de 2008 a julio de 2009 obtuvo el papel de nación líder en la *fuerza operante multinacional sur*¹⁵¹, participó en el grupo de combate multinacional del centro y en el contingente finlandés en

¹⁴⁷ Ministry for foreign affairs of Finland; *NATO partnership for peace* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 23 de junio de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32298&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

¹⁴⁸ *Idem*.

¹⁴⁹ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in NATO-led crisis management operations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 9 de abril de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32299&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

¹⁵⁰ Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Administration and command structure* [En línea]. Cooperación internacional y manejo de crisis de las fuerzas de defensa, Helsinki, 6 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi/!ut/p/c5/>, [consulta: 5 de julio de 2010].

¹⁵¹ Traducción libre de *Multinational Task Force South*.

Kosovo¹⁵². También se ha mantenido activa en el cambio de enfoque de la operación, que al principio planteaba la estabilización, como se mencionó y que actualmente, se propone “ayudar a mantener un ambiente seguro y estable, además de la libertad de movimiento para todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico”¹⁵³.

La Fuerza de Kosovo es la operación a la que destina mayor número de elementos, que de acuerdo con datos de las Fuerzas de defensa finlandesas, eran 250 hasta 2009, sin embargo se planea reducirlos durante 2010.

Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (FIAS).

Finlandia ha apoyado a la FIAS desde sus inicios en 2002. Su contribución actual es de aproximadamente “145 soldados”¹⁵⁴ en una unidad y se basa en su “enfoque actual en la contribución a los Equipos de Reconstrucción Provincial en el norte del país... el despliegue de tropas finlandesas en el equipo de reconstrucción liderado por Suecia en Mazari Sharif al noroeste de Afganistán y en... el entrenamiento de la armada afgana”¹⁵⁵.

Aunque la OTAN no provee garantías de seguridad a países asociados, Finlandia a través de su participación busca modernizar su interoperabilidad internacional, mejorar sus defensa nacional, adquirir experiencia y desarrollar las habilidades de sus tropas, sin embargo, la razón principal es mejorar sus capacidades militares a través de las contribuciones a las operaciones militares de gestión de crisis en Kosovo y Afganistán, además de que tal participación refuerza su seguridad nacional y la internacional.

A pesar de las actividades que Finlandia desarrolla en la OTAN, la cuestión de cambiar su *status* de Estado asociado a miembro, conlleva a numerosas digresiones, tanto en favor como en contra. Antes de solicitar su adhesión, surgen preguntas fundamentales: qué gana o pierde Finlandia al mantenerse *no-alineado*, cómo afectaría a su seguridad el pertenecer a la OTAN, que consecuencias militares conllevaría la adhesión, tanto a nivel

¹⁵² Es parte de la *fuerza operante multinacional sur*.

¹⁵³ OTAN; *NATO's role in Kosovo* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: temas, 16 de junio de 2010, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm#tasks, [consulta: 2 de julio de 2009].

¹⁵⁴ Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *International operations: Afganistán* [En línea]. Cooperación internacional y manejo de crisis de las fuerzas de defensa, Helsinki, 6 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi!/ut/p/c5/xZPdjq>, [consulta: 5 de julio de 2010].

¹⁵⁵ Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in NATO-led crisis management operations*; *op.cit.*

interno y externo, es conveniente ceder en su política de no alineamiento con tal de incluirse en la alianza, finalmente y de enorme importancia, qué tipo de repercusiones tendría esta adhesión en la relación fino-rusa.

Todas estas preguntas tienen diferentes respuestas, tanto en los círculos académicos como políticos: fineses, rusos, nórdicos o europeístas. Las respuestas obedecen a las transformaciones a las que está sujeta la OTAN y la configuración que adquiera en el futuro, así como de las relaciones con la UE y con Rusia. El debate sobre la posible membresía finlandesa en la OTAN no escatima en puntos de vista opuestos, siendo los medios de comunicación los únicos que han tenido una postura más constante pro-OTAN.

Entre los argumentos en contra está que, al no ser miembro de la OTAN, Finlandia tiene la libertad de escoger las actividades en las que participa y, al adherirse se vería bajo presión de elevar su perfil dentro del organismo y colaborar más ampliamente en las operaciones que así se determinen. Tampoco se encuentra el sentido de participar en la OTAN si se considera que se deberá de disminuir el servicio militar finlandés —que tiene gran respaldo entre la población— en aras de destinar esos soldados a fuerzas profesionalizadas que irán al extranjero, incluyendo el incremento de gastos obligatorios que tales acciones generarían a los ministerios correspondientes. El hecho de no pertenecer a la OTAN, no significa que Finlandia no esté dispuesta a cooperar, de hecho el número de actividades, los recursos que destina y su disponibilidad es mayor que la de algunos miembros de pleno derecho, por lo que partiendo de algunos análisis, la necesidad de asistir en conflictos militares en los que no se sienta preponderante necesidad de acudir es determinante:

Si ni los tomadores de decisiones finlandeses, ni el gran grueso de la población sienten que, un ataque a Estambul, Washington D.C. o Tallin, requeriría que Finlandia proporcionara ayuda inmediata, en la forma de unidades militares, para asistir al Estado miembro en necesidad, entonces Finlandia no debería unirse a la OTAN¹⁵⁶.

Por otro lado, están las consecuencias que generaría la entrada a la OTAN en la relación con Rusia. Primero, existe una cuasi certeza de que la reacción de Rusia sería

¹⁵⁶ Charly Salonijs-Pasternak (ed.); *From protecting some to securing many. NATO's journey from a military alliance to a security manager* [En línea]. The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2007, p.67, Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=26510&GUID={508FCBFB-C0F9-46ED-83E5-B5A4E9483042}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

negativa, pues se sugeriría que mecanismos actuales de seguridad ya no son suficientes para Finlandia y por lo tanto, necesita recurrir a la OTAN y a EEUU; segundo, se debe considerar la reacción que tendría Rusia ante tal acontecimiento, la cual se espera que vaya desde sanciones en la importación de madera o la exportación de energéticos, una posible reestructuración militar, hasta “algunas protestas militares limitadas en las inmediaciones de la frontera (que son difíciles de especificar en este momento)”¹⁵⁷.

La opinión pública en general prefiere que Finlandia no sea llevada a conflictos encabezados por EEUU que no les conciernen, de hecho, aproximadamente el 60 por ciento de la población¹⁵⁸ considera que Finlandia no debería solicitar la membresía de la OTAN y temen una posible reacción negativa de Rusia. El otro 40 por ciento, argumenta que las Fuerzas de defensa finlandesas por sí solas no pueden defender al país y que la entrada a la OTAN mejoraría las posibilidades de defensa de Finlandia

En lo que respecta a la Unión Europea, se considera que ésta no cuenta con un marco de cooperación sólido en materia de defensa y en caso de necesitar apoyo de los miembros de la Unión, este sería difuso. Se estima que la UE necesita fortalecer sus mecanismos de defensa para convertirse en el proveedor de seguridad de sus Estados miembros, sin embargo, como se sabe, quien ostenta este poder es la OTAN, pues 21 de los 27 miembros de la UE forman parte de dicho organismo. La mayor cualidad de la relación UE-OTAN son los denominados acuerdos *Berlín Plus*, a través de los que la UE es “capaz de solicitar los recursos de la OTAN en apoyo de las operaciones europeas de gestión de crisis”¹⁵⁹.

Por otro lado, hay quienes argumentan que Finlandia está contribuyendo en todas las actividades de la OTAN y adquiriendo cada vez más responsabilidades, sin gozar de los beneficios que le otorgaría la membresía plena, tales como la inclusión en la toma de decisiones del organismo en temas que conciernen al papel de Finlandia dentro de la OTAN y en Europa. Además de que Finlandia proporcionaría a la OTAN su experiencia al tratar

¹⁵⁷ *Idem.*

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 13.

¹⁵⁹ Mission of Finland to NATO; *Effects of a possible membership in a military alliance to the development of the Finnish defence system and to the defence administration* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, p.6, Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=31779&GUID={97C6EA27-D512-4C5D-8BCA-F6160D253D3F}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

con Rusia, sin contar que todos los oficiales finlandeses de alto rango asisten a la Academia militar rusa, lo cual proporcionaría de información valiosa a la OTAN.

Definitivamente, para Finlandia la OTAN es más que una alianza militar, su relación con el organismo es y será un asunto de relevancia en el debate nacional e internacional, pues el tema concierne no solamente a la adhesión, sino que conlleva la manera en que se quiere influir en la imagen que Finlandia proyecta al mundo.

Para los partidarios de la membresía, la OTAN es “una comunidad de naciones democráticas promoviendo la seguridad y estabilidad internacionales, a través de la cual Europa puede hacer uso de los enormes recursos de Estados Unidos”¹⁶⁰, por ello, consideran importante unirse al organismo antes de que acontezca cualquier suceso desfavorable en el medio internacional que pueda influir negativamente a Finlandia y cerrarle las puertas de la OTAN. Sin embargo, es claro que el actual gobierno de Tarja Halonen se encuentra aún reticente y actúa de forma cuidadosa ante las posibles consecuencias que la OTAN podría acarrear en su relación con Rusia, continuando así con la tradición de no alineamiento finlandesa.

La posibilidad de entrar a la OTAN está latente, pero no en el corto plazo, habrá que esperar por lo menos hasta 2012 —cuando termina el segundo término de la Presidenta Halonen— para ver hacia dónde se inclina Finlandia, hasta dónde ha llegado la PCSD de la Unión Europea y las relaciones fino-rusas para poder trazar el camino hacia la OTAN, pues se esperan cambios cuando la nueva generación de políticos finlandeses, que crecieron fuera de la influencia de Unión Soviética esté delineando el rumbo de la nación.

Como se ha podido ir perfilando a lo largo de estas páginas, el papel que desempeña Finlandia dentro de los organismos internacionales ha sido constante, promoviendo la paz, la seguridad y la estabilidad, además de promover una visión de seguridad que incluye tanto al desarrollo social como al económico, poniendo en claro que, debido a las nuevas amenazas mundiales, los retos a sortear por los gobiernos e instituciones internacionales son mayores, por tanto, se necesita de una acción conjunta, de cooperación entre los Estados y los nuevos actores de la arena internacional. Ante ello, Finlandia recurre a los

¹⁶⁰ Keir Giles & Sussana Eskola; *Waking the neighbour- Finland, NATO and Russia* [En línea]. Defence Academy of the United Kingdom, Inglaterra, 2009, p. 26, Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=49566&GUID={7CB8A086-C30A-4246-8355-411A3BDE2FE7}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

organismos internacionales, que ayudan a validar su papel en el escenario internacional y fortalecen su imagen de Estado no alineado, defensor de la paz y seguridad internacionales.

Conclusiones.

Finlandia, un Estado pequeño en extensión geográfica, —hecho que se había mencionado con anterioridad; sin embargo, su proyección internacional supera a sus limitantes geográficas y de recursos, yendo más allá al posicionarse en un ejemplo de democracia, de constitucionalismo, de economía, de desarrollo, de sociedad entre otras cualidades. Apoyada en un sistema de gobierno republicano y parlamentario consolidado, con una economía estable que ha llegado a ser catalogada dentro de los Estados de bienestar, con un Índice de Desarrollo Humano calificado como ‘muy alto’ y situada dentro de los primeros 15 lugares a nivel mundial, Finlandia busca garantizar el bienestar de su población.

Históricamente, ha sido un ejemplo de fortaleza y valentía al defender su independencia a toda costa y principalmente respecto de su vecino del Este: la ex Unión Soviética o Rusia actual, contra quien se ha enfrentado en guerras y en crisis diplomáticas que han puesto su independencia en riesgo. Conflictos como las guerras mundiales le han pasado casi de largo, a excepción de la colaboración con Alemania, por la cual tuvo que pagar un precio altísimo. Y después de tal incidente, se logró, a través de gobiernos brillantes como el de Paasikivi y Kekkonen, desarrollar la doctrina de neutralidad, la cual sería su boleto para la tan deseada certidumbre y paz prolongada.

La cuestión de la neutralidad representó el punto de apoyo fundamental para la seguridad de Finlandia durante toda la Guerra Fría. Era el punto de equilibrio que definiría su independencia: manteniendo una postura neutral e inamovible entre el mundo occidental y el oriental, inmersos en la confrontación de la Guerra Fría entre Europa del Oeste y Estados Unidos por un lado y, por el otro, Unión Soviética.

Finlandia logró mantener un balance entre ambos polos de poder, el cual, se vio trastocado por algunos eventos particulares, llámense Guerra de Invierno, de Continuación, conflictos diplomáticos o pequeños traspies¹⁶¹ que con cierta frecuencia surgían, por lo que Unión Soviética la denominaba, una tendencia de Finlandia a favorecer a occidente. Sin embargo, los más de ellos, se resolvían en el Kremlin y, Finlandia tuvo que guardar la compostura, manteniéndose callada o en términos políticos, neutral.

¹⁶¹ Que causaron incidentes diplomáticos por situaciones que Unión Soviética consideraba como falta de buena voluntad o neutralidad, entiéndase como preferencia de Finlandia hacia Estados Occidentales, lo cual Finlandia se encargó de aclarar mediante diversos recursos, como cartas o visitas diplomáticas.

El camino de Finlandia hacia su independencia fue largo, tuvo que enfrentar tanto al reinado sueco como al Imperio Ruso, que la convirtió en un ducado desde 1809 y tras siglos de dominación extranjera, el gobierno finlandés heredó algunas formas de gobierno suecas con remanentes del ducado ruso, pero logró deslindarse pacíficamente del Imperio al final de 1917, situación que coincidió con la Revolución Rusa.

Las guerras mundiales y la Guerra Fría fueron tremendas pruebas para un Estado naciente, las cuales Finlandia sorteó, aunque notamos que tomar partida por Alemania le costó el tener que realizar pagos a Unión Soviética por concepto de indemnizaciones de guerra para poder lograr el armisticio.

La relación de Finlandia con Rusia es de vital importancia, ambos Estados se encuentran vinculados geográfica y económicamente y el hecho de que Finlandia tenga una posición estratégica y de que yace en los bordes de uno de los ex-imperios más grandes de la historia, le ha costado pérdidas territoriales sin iguales en más de una ocasión: el Petsamo (actual Pechenga en Rusia), la península de Kola y Karelia, puntos estratégicos para la defensa rusa. En lo económico, tanto uno como el otro dependen de las importaciones y exportaciones sobretodo en el campo de la energía¹⁶², y son grandes socios comerciales. Sin embargo, estar situada a un lado de Rusia tiene sus riesgos, como la incertidumbre experimentada durante los tiempos de guerra, cuando se vivía a la expectativa de un ataque ruso y, no sin fundamentos, pues había sucedido con anterioridad.

Finlandia resistió los ataques y se ganó un lugar de respeto en el mundo occidental, también se esforzó por demostrar su postura neutral durante muchos años, sin favorecer ni al Este ni al Oeste, misión difícil y que le costó algunos malentendidos diplomáticos.

La cuestión de la OTAN juega un papel muy notable en la relación con Rusia hoy en día, pues se discute la posible adhesión al Tratado del Atlántico Norte, el cual es un instrumento que resguarda la seguridad en Europa desde los bastiones del occidente estadounidense. Finlandia sabe que Rusia es uno de los pocos Estados capaces de equiparar su capacidad militar con Estados Unidos y por ello y por su vecindad, tiene en mente que su *status* geográfico determina su política exterior y trata de ejercer su influencia a través de organismos en los que profundicé en este trabajo: ONU, OTAN, OSCE y en la integración de la UE.

¹⁶² Finlandia importa electricidad, petróleo y gas natural.

La entrada a la Unión Europea en 1995 significó para Finlandia un ascenso económico, una consolidación política y el reconocimiento mundial de su naturaleza pacífica. El adherirse al marco de seguridad exterior y defensa común de la Unión implicaba que Finlandia tenía que respetar el acervo comunitario y cumplir con los lineamientos de que constaba el Tratado de Maastricht en ese entonces. Tanto la Cumbre de Colonia como la de Helsinki revolucionaron la visión europea de seguridad y Finlandia aún como Estado nuevo decidió adherirse completamente a los mecanismos establecidos por la Unión, convirtiéndose así en un modelo para muchos otros miembros de la UE.

Al principio de este trabajo se habló sobre la neutralidad de Finlandia y su vigencia en la actualidad, pues ha surgido el cuestionamiento de si la doctrina terminó con la entrada a la Unión Europea, ante el hecho de tener que aceptar los términos que se establecen en la política exterior, la de seguridad y la de defensa de la UE, al insinuarse que Finlandia ya se ha alineado del lado de la Unión Europea. Al entrar a la UE y aceptar los términos del Tratado de Maastricht, Finlandia terminó *de facto* con su neutralidad, posteriormente, los términos “neutralidad” y “doctrina de neutralidad” fueron desapareciendo de los documentos oficiales emitidos por el gobierno y fueron sustituidos por el término *no-alineamiento* y por la expresión de una política exterior y de defensa que se mantiene al margen de alianzas militares, he allí que no haya aceptado entrar a la OTAN como miembro pleno.

En lo que respecta a la adhesión a la UE, desarrolla una política que promueve la paz y seguridad basadas en un sistema internacional estable sin el cual ninguna de ellas sería posible. Se relaciona tanto con la UE como con Estados Unidos y Rusia, fomentando el entendimiento mutuo, a través de tratados bilaterales además de acuerdos multilaterales como la denominada “dimensión del norte”¹⁶³ para fomentar el entendimiento entre la Unión Europea con Rusia y en Báltico.

No obstante, debo subrayar el hecho de que a pesar de no declararse como neutral, Finlandia exhala un gran dejo de neutralidad en sus políticas actuales, sobretodo a través del concepto de *no-alineamiento*, pues se ha ido ajustando a los diversos cuerpos jurídicos

¹⁶³ Dimensión del norte o dimensión septentrional. Es una política de cooperación internacional entre la Unión Europea, Rusia, los países Nórdicos fuera de la UE (Noruega e Islandia) y los Bálticos. Está enfocada principalmente a asuntos de seguridad, economía y medio ambiente para garantizar la estabilidad, el desarrollo sustentable y el bienestar.

de los organismos internacionales a los que pertenece y por ello, sus lineamientos de política exterior, de seguridad y defensa no chocan con lo establecido ni en la PESC ni en la PCSD o en la OTAN. Este último caso es completamente relevante para Finlandia, para el curso de su política exterior y para la imagen que quiere proyectar en mundo pues formar parte de una alianza militar contraviene toda su historia y sus políticas actuales; sin embargo, hoy en día la adhesión no es una idea completamente descabellada, se ha empezado a considerar seriamente en los círculos políticos como una opción latente, que se tomará en caso “necesario”.

La participación de Finlandia en operaciones para la gestión de crisis civil y militar con diversos organismos internacionales, ha causado gran revuelo, pues se cuestiona su *no-alineamiento*, a este respecto cabe destacar que Finlandia ha tratado de mantenerse fuera de conflictos y lo logró exitosamente durante un largo periodo en la Guerra Fría, como era su meta.

Desde mi punto de vista, la posición que mantuvo Finlandia durante tantos años la mantuvo fuera de conflictos tanto con Unión Soviética o Rusia al Oriente y Europa y Estados Unidos al Occidente. Su situación de neutralidad le prohibía ser partícipe de ellos y si bien, hoy en día sabemos que no es neutral y colabora enviando personal militar, policiaco y civil a misiones en todo el mundo; tales acciones menguan su autonombramiento como *no-alineada* y la colocan en una situación complicada en el escenario internacional, en donde *de facto* se asume un alineamiento con la UE. Por otro lado, su participación en mecanismos de prevención, establecimiento y consolidación de la paz se realiza de acuerdo con los lineamientos de los organismos internacionales de los que es miembro o asociado.

La importancia internacional de la definición de una política exterior y de seguridad exitosa finlandesa se proyecta en los alcances medidos en la estabilidad del sistema, el mantenimiento de la paz, la capacidad del manejo de crisis, el desarrollo de buenas relaciones con los vecinos, etcétera. Finlandia respalda sus acciones en sus políticas internas, por lo que las alianzas que lleva a cabo en el exterior van de acuerdo con su legislación. Como ejemplo de ello debió someter la ratificación del Tratado de Lisboa a la aprobación del Parlamento a través de un informe que emitiera durante el otoño del 2008, validando así a través de mecanismos internos, las acciones al exterior.

Finlandia, es un Estado independiente, que ha logrado ocupar y consolidar su lugar en la escena internacional, mediante una economía activa, políticas que han retribuido en su beneficio tanto interno como externo y, desde una perspectiva en donde el marco de referencia ha sido la cooperación internacional y el establecimiento de alianzas estratégicas.

Finlandia ha cumplido su papel de Estado garante de la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, manteniendo una política de defensa fuerte en contra de las amenazas tradicionales, pero aunada al desarrollo de políticas de seguridad social, de derechos humanos, lucha contra el terrorismo, el cambio climático, etc., dando continuidad a la estabilidad interna, en el entendido de que la promoción de un medio internacional estable, fomenta la seguridad de Finlandia y de los otros Estados, disminuyendo las probabilidades de ser objeto de un ataque por parte de un tercer Estado.

Finlandia es un Estado muy activo en su participación en organismos internacionales y que ha sabido cómo garantizar su bienestar y mantenerlo a lo largo de los años, apoyándose principalmente en un marco internacional de reconocimiento de sus esfuerzos por mantener la paz y seguridad, garantizando con ello, su propia seguridad ejemplo de ello es que, ha sido país presidente de la Unión Europea en 1999, 2006 y lo será en el segundo semestre de 2020; durante 2008 estuvo a cargo de la Presidencia de la OSCE con el ministro de Relaciones Exteriores, Alexander Stubb.

Finlandia se ha caracterizado por su *status* de *no-alineamiento*, manteniendo su estabilidad interna y fomentando la cooperación en aras de la seguridad regional e internacional, adquiriendo así un rol que cada vez va ampliándose más en el escenario de las Relaciones Internacionales. Considera que su aportación al mantenimiento de la paz y al manejo de crisis internacionales ha sido la apropiada y que debe incrementarse, a través de actividades en el marco de organismos como la ONU, la OSCE y la OTAN. Tales acciones han sido cuestionadas por el hecho de haber enviado contingentes a países como Afganistán, a riesgo de ser consideradas como intromisiones a la política interna de un Estado. Sin embargo, desde el punto de vista finlandés, su participación en la OTAN se restringe a la de apoyo para lograr y mantener la paz.

Fuentes consultadas.

Libros.

Aggestam, Lisbeth y Adrian Hyde-Price (eds.); *Security and identity in Europe: exploring the new agenda*. Macmillan, Londres, 2000, 270 pp.

Aldecoa Luzárraga, Francisco; *La integración Europea: Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Tecnos, Madrid, 2002, 872 pp.

Baylis, John y Steve Smith (eds.); *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*. Oxford University Press, Nueva York, 2001, 745 pp.

Buzan, Barry, Ole Waever y Jaap de Wilde; *Security a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publisher, Colorado, 1998, 239 pp.

Gärtner, Heinz, Adrian Hyde-Price y Erich Reiter (eds.); *Europe's new security challenges*. Rienner, Colorado, 2001, 470 pp.

Jakobson, Max; *Finland in the New Europe*. Praeger, Connecticut, 1998, 176 pp.

Jussila, Osmo, Seppo Hentilä y Jukka Nevakivi; *Finlandia. Historia política (1809-1999)*. Espasa Calpe, Madrid, 1999, 471 pp.

ONU; *ABC de las Naciones Unidas*. Publicación de las Naciones Unidas, Nueva York, 2000, 394 pp.

Punttila, Lauri Aadolf; *The political history of Finland, 1809-1966*. Heinemann, Londres, 1975, 248 pp.

Seara Vázquez, Modesto; *Derecho internacional público*. FCE, México, 2004, 21 ed., 2004, 845 pp.

Fuentes electrónicas.

Bárcena Coqui, Martha; *Paz, seguridad y reconstrucción en el panel de fortalecimiento del sistema de seguridad de la ONU* [En línea]. Comisión de Organismos Internacionales del Senado de la República, México, 18 de agosto de 2004, 18 pp., Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/organismos_internacionales/Content/eventos/docs/forosiglo21/marthabarcena.pdf, [consulta: 24 de mayo de 2010].

Comisión Europea; *La Unión Europea en el mundo: La política exterior de la Unión Europea* [En línea]. Serie Europa en movimiento, Oficina de Publicaciones Especiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, 22pp., Dirección URL:

<http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.pdf>, [consulta: 5 de noviembre de 2009].

Giles, Keir & Sussana Eskola; *Waking the neighbour- Finland, NATO and Russia* [En línea]. Defence Academy of the United Kingdom, Inglaterra, 2009, 53 pp., Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=49566&GUID={7CB8A086-C30A-4246-8355-411A3BDE2FE7}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

Ismay, Hastings; *NATO The first five years: 1949-1954* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: Archivos, 6 de diciembre de 2001, Dirección URL: <http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/1.htm>, [consulta: 4 de octubre de 2009].

Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Administration and command structure* [En línea]. Cooperación internacional y manejo de crisis de las fuerzas de defensa, Helsinki, 6 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi!/ut/p/c5/>, [consulta: 5 de julio de 2010].

Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Facts about national defence* [En línea]. División de información del personal de defensa, Helsinki, 2008, 74 pp., Dirección URL: http://www.mil.fi/perustietoa/julkaisut/taskutieto/pdf/facts_about_national_defence_08.pdf, [consulta: 22 de abril de 2010].

Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *Finnish military defence: Finland's security policy. Organization of national defence* [En línea]. División de información del personal de defensa, Helsinki, 2002, 40 pp., Dirección URL: http://www.varusmiespalvelus.fi/perustietoa/julkaisut/sotilaallinen_maanpuolustus/sotmp_englanti_02.pdf, [consulta: 15 de abril de 2010].

Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *International operations: Afganistán* [En línea]. Cooperación internacional y manejo de crisis de las fuerzas de defensa, Helsinki, 6 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi!/ut/p/c5/xZPdjq>, [consulta: 5 de julio de 2010].

Las Fuerzas de Defensa Finlandesas; *International operations: Kosovo* [En línea]. Cooperación internacional y manejo de crisis de las fuerzas de defensa, Helsinki, 6 de febrero de 2010, Dirección URL: <http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi!/ut/p/c5/xZPdjqJAEIWFxQfYobv5vwRppIEG>, [consulta: 5 de julio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland to the UN Security Council 2013-2014* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL:

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=41565&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's foreign and security policy* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32280&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 20 de marzo de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's foreign political action in the UN* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32292&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in NATO-led crisis management operations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 9 de abril de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32299&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Finland's participation in the UN's peacekeeping operations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32296&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 21 de septiembre de 2009].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Foreign and security policy: The UN and security policy* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=37848&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 20 de septiembre de 2009].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Foreign and security policy in international organisations* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32282&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 20 de septiembre de 2009].

Ministry for foreign affairs of Finland; *International Labour Organization ILO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41570&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *NATO partnership for peace* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 23 de junio de 2010, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32298&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 2006, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32293&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 26 de abril de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *The programme of Finland's OSCE Chairmanship* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 21 de abril de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=39438&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 3 de julio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *The UN system* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de septiembre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41567&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 27 de junio de 2010]

Ministry for foreign affairs of Finland; *UN Development Programme UNDP* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41573&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *UN facing major challenges* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 23 de octubre de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=179126&nodeid=41566&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 27 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *UN Food and Agriculture Organization FAO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41569&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *UN HIV/aids programme UNAIDS* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41574&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *World Food Programme WFP* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 22 de julio de 2009, Dirección URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41568&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry for foreign affairs of Finland; *World Health Organization WHO* [En línea]. Ministry for foreign affairs of Finland, Finlandia, 17 de octubre de 2008, Dirección URL:

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=41571&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de junio de 2010].

Ministry of Defence of Finland; *Division of defence spending* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, Dirección URL: <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=120>, [consulta: 25 de abril de 2010].

Ministry of Defence of Finland; *International operations: Kosovo* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, Dirección URL: <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=6>, [consulta: 25 de abril de 2010].

Ministry of Defence of Finland; *Total defence* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, Dirección URL: <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=6>, [consulta: 25 de abril de 2010].

Mission of Finland to NATO; *Effects of a possible membership in a military alliance to the development of the Finnish defence system and to the defence administration* [En línea]. Ministry of Defence of Finland, Finlandia, 2010, 17 pp., Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=31779&GUID={97C6EA27-D512-4C5D-8BCA-F6160D253D3F}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

Nesirky Martin; “Finlandia y la OSCE se encuentran de nuevo” [En línea]. *Revista de la OSCE*, diciembre de 2007, Sección de Prensa e Información Pública de la OSCE, Viena, publicación 27 de noviembre de 2007, 28 pp., Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2007/11/28313_985_es.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

Nesirky, Martin; “La Presidencia finlandesa inicia una nueva era de ‘riesgos y oportunidades’” [En línea]. *Revista de la OSCE*, marzo/abril de 2008, Sección de Prensa e Información Pública de la OSCE, Viena, publicación 14 de febrero de 2008, 28 pp., Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2008/02/29693_1045_es.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

ONU; *Acción preventiva y establecimiento de la paz* [En línea]. Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, 2000, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpa/peacemak.htm>, [consulta: 16 de septiembre de 2009].

ONU; *Carta de las Naciones Unidas: Capítulo I. Propósitos y principios* [En línea]. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2009, Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, [consulta: 10 de septiembre de 2009].

ONU; *Comisión de consolidación de la paz de las Naciones Unidas* [En línea]. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2008, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/peace/peacebuilding/>, [consulta: 17 de septiembre de 2009].

OSCE; *Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa: Acta Final de Helsinki 1975* [En línea]. Public Website Unit of the Press and Public Information Section at the OSCE Secretariat, Viena, 2009, 62 pp., Dirección URL: http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_es.pdf, [consulta: 24 de septiembre de 2009].

OSCE; *OSCE: About- Facts and figures* [En línea]. Public Website Unit of the Press and Public Information Section at the OSCE Secretariat, Viena, 2009, Dirección URL: <http://www.osce.org/about/19298.html>, [consulta: 24 de septiembre de 2009].

OTAN; *NATO's relations with Finland* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: temas, 15 de septiembre de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49594.htm, [consulta: 4 de octubre de 2009].

OTAN; *NATO's role in Kosovo* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: temas, 16 de junio de 2010, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm#tasks, [consulta: 2 de julio de 2009].

OTAN; *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., 24-April, 1999* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: Textos oficiales, 30 de septiembre de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm, [consulta: 4 de octubre de 2009].

OTAN; *Tratado del Atlántico Norte* [En línea]. Organización del Tratado del Atlántico Norte: Biblioteca en línea, 26 de marzo de 2008, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/other/sp/treaty-sp.htm>, [consulta: 4 de octubre de 2009].

Permanent mission of Finland to the OSCE; *Finland in the OSCE* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 23 de octubre de 2007, Dirección URL: <http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38329&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 26 de junio de 2010].

Permanent mission of Finland to the ONU; *Finland in the UN: Conflict prevention and crisis management* [En línea]. Permanent mission of Finland to the ONU, Nueva York, 2009, Dirección URL: <http://www.finlandun.org/public/default.aspx?nodeid=35897&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 28 de mayo de 2010].

Permanent mission of Finland to the OSCE; *Finland's priorities* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 14 de enero de 2009, Dirección URL: <http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38330&contentlan=2&culture=en-U>, [consulta: 2 de julio de 2010].

Permanent mission of Finland to the OSCE; *OSCE programmes sponsored by Finland* [En línea]. Permanent mission of Finland to the OSCE, Viena, 21 de abril de 2010, Dirección URL: <http://www.finlandosce.org/public/default.aspx?nodeid=38331&contentlan=2&culture=en-US>, [consulta: 2 de julio de 2010].

Prime Minister's Office Publications; *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report* [En línea]. Universidad de Helsinki, Helsinki, 2009, 142 pp., Dirección URL: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/j11-turvallisuus-j12-sakerhets-j13-finnish/pdf/en.pdf>, [consulta: 7 de abril de 2010].

Prime Minister's Office Publications; *Government programme of Prime Minister Matti Vanhanen's second Cabinet* [En línea]. Universidad de Helsinki, Helsinki, 2007, 73 pp., Dirección URL: <http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/en.pdf>, [consulta: 6 de abril de 2010].

Salonius-Pasternak, Charly (ed.); *From protecting some to securing many. NATO's journey from a military alliance to a security manager* [En línea]. The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2007, 69pp., Dirección URL: <http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=26510&GUID={508FCBFB-C0F9-46ED-83E5-B5A4E9483042}>, [consulta: 7 de julio de 2010].

S/autor; *Constitución de Finlandia* [En línea]. Embajada de Finlandia, México: Enlaces de administración pública, Finlandia, 1999, 31 pp., Dirección URL: <http://www.finlandia.org.mx/public/default.aspx?nodeid=34656&contentlan=9&culture=es-ES>, [consulta: 4 de marzo de 2010].

S/autor; *Europa Glosario: Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/european_security_defence_policy_es.htm, [consulta: 4 de noviembre de 2009].

S/autor; *Política exterior y de seguridad: panorama* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/pol/cfsp/index_es.htm, [consulta: 4 de noviembre de 2009].

S/autor; *Tratado de Lisboa: Llevar a Europa al siglo XXI* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm, [consulta: 5 de noviembre de 2009].

Schuman Robert; *La Declaración de 9 de Mayo de 1950* [En línea]. Europa el portal de la Unión Europea, Dirección URL: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm, [consulta: 30 de septiembre de 2009].

SIPRI; *Base de datos de gasto militar de SIPRI* [En línea]. Stockholm International Peace Research Institute, Estocolmo, Dirección URL:

http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database, [consulta: 20 de abril de 2010].

Solsten, Eric y Meditz, Sandra W. (eds.); *Finland: A Country Study* [En línea]. GPO para la Biblioteca del Congreso, Washington, 1988, Dirección URL: <http://countrystudies.us/finland/25.htm>, [consulta: 28 de noviembre de 2009].

Stubb, Alexander; “Rediscovering the spirit of Helsinki” [En línea]. *Revista de la OSCE*, diciembre de 2008, Press and Public Information Section of the OSCE, Viena, publicación 25 de noviembre de 2008, 28 pp., Dirección URL: http://www.osce.org/publications/sg/2008/11/35060_1208_en.pdf, [consulta: 28 de septiembre de 2009].

The Finnish Institute of International Affairs; *The Role of Small States in the United Nations Security Council* [En línea]. The Finnish Institute of International Affairs, Finlandia, 17 de marzo de 2009, Dirección URL: <http://www.upi-fiia.fi/en/event/205/>, [consulta: 22 de septiembre de 2009].