



TESIS DOCTORAL:

**“LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA: UN SISTEMA
IMPERFECTO E INACABADO”**

DE LA CAÍDA DEL MURO DE BERLÍN (1989) A LA GUERRA DE GEORGIA
(2008)

Francisco J. Ruiz González

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado**

2012



TESIS DOCTORAL:

**“LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA: UN SISTEMA
IMPERFECTO E INACABADO”**

DE LA CAÍDA DEL MURO DE BERLÍN (1989) A LA GUERRA DE GEORGIA
(2008)

Francisco J. Ruiz González

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado**

2012

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado

Programa de Doctorado “Paz internacional y seguridad”



TESIS DOCTORAL:

**“LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA: UN SISTEMA
IMPERFECTO E INACABADO”**

DE LA CAÍDA DEL MURO DE BERLÍN (1989) A LA GUERRA DE GEORGIA
(2008)

Autor: Francisco J. Ruiz González

Oficial de la Armada. Diplomado de Estado Mayor

Director: Vicente Garrido Rebolledo

Profesor Titular de Derecho Internacional Público y RRII. Universidad Rey Juan Carlos

Tutora: Fanny Castro-Rial Garrone

Profesora Titular de Derecho Internacional Público y RRII. UNED

2012

DEDICATORIA

*A mi mujer, María.
Por haberme aguantado durante
veinte años, y aun así seguir
haciendo planes para más.*

*A mis hijos, Nacho, Laura y Carmen.
Por ser la razón de todos nuestros
esfuerzos de futuro.*

*A mis padres, Francisco y María.
Porque de no ser por ellos yo no
estaría aquí.*

*A todos los grandes amigos que me
he encontrado en la vida, por los
buenos momentos compartidos.*

*A mi perrita, Pecas.
Por su alegría cuando vuelvo a casa
cada día.*

AGRADECIMIENTOS

Sería una tarea casi inabarcable nombrar a todas las personas que, de un modo u otro, han contribuido a la elaboración de esta Tesis Doctoral en los últimos cinco años, y muy en especial durante el periodo 2009-2012 en el que tuve la oportunidad de estar destinado en el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), pero intentaré nombrar al mayor número posible de ellas, pidiendo disculpas por anticipado a todo aquel que haya sido injustamente olvidado.

Por supuesto, debo comenzar por el Director de la Tesis, Vicente Garrido. Excelente profesor, incansable colaborador del IEEE como Director del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), pero sobre todo un gran amigo personal del que tanto he aprendido y con el que tan buenos momentos he compartido estos años. De no ser por su extraordinario rigor en la dirección de nuestra investigación, esta Tesis podría haber llegado igualmente a buen puerto, pero su calidad académica no sería ni de lejos la misma.

Siguiendo con el cuadro docente del Instituto Universitario Gutiérrez Mellado (IUGM), mi agradecimiento va dirigido a la profesora Fanny Castro-Rial por su tutorización, y sobre todo a mis profesores de la fase de docencia: Ignacio Sepúlveda, Ángel Lobo, Ricardo Torrón, y Felix Arteaga, muy en especial a este último que dirigió mi trabajo de investigación, y cuyas directrices me ayudaron sobremanera a iniciarme en lo que él suele denominar el *oficio del investigador*. También debo mencionar el reconocimiento que representa que varios de estos profesores hayan incluido, en los programas oficiales de sus asignaturas, algunos de mis trabajos como lecturas obligatorias para sus alumnos.

En lo que respecta al IEEE, cabría citar a todos sus miembros, desde su Director hasta el último del personal administrativo, que componen un equipo reducido en número pero enorme en esfuerzo y resultados. Ahora bien, imposible no hacer una mención específica a mi gran amigo y compañero Mario Laborie, Doctor de este mismo programa desde octubre de 2011, y que en

nuestros debates de estos últimos años sobre la seguridad europea siempre me ha aportado argumentos de gran valor en la defensa del modelo Atlantista.

Como analista del IEEE, he tenido la oportunidad de colaborar con numerosas Universidades en la organización de actividades de difusión de la cultura de defensa, eventos todos ellos que han enriquecido mi visión sobre los estudios de seguridad. En el campo del Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales, ha sido un honor compartir experiencias con los Catedráticos Alberto Herrero, Jaume Ferrer, Paz Fernández de Andrés, y Romualdo Bermejo, así como los profesores David Janer, Elena Crespo, Eugenia López-Jacoiste, y José Luis de Castro. Fuera del ámbito universitario, tengo que destacar a otros responsables de instituciones con las que he colaborado en estos años, muy en especial a José María López Bueno de la Fundación Hispano-Marroquí para el Desarrollo Económico (FHIMADES).

Además, en estos años he coincidido con un gran número de profesores y expertos como Alicia Cebada, Amador Enseñat, Aníbal Villalba, Antonio Alonso, Antonio Blanc, Antonio Fonfría, Carlos Echeverría, Carmen Claudín, Cristina Churruca, Florentino Portero, Gonzalo Escribano, Guillem Colom, Javier Morales, Jesús López-Medel, Jordi Marsal, José Luís Calvo, Luís de la Corte, Luís Fraga, Mariola Urrea, Martín Ortega, Natividad Fernández, Pedro Baños, Pilar Pozo, Pilar Requena, Rubén Ruiz, y un largo etcétera en el que destacan los coordinadores de las principales obras colectivas a las que he contribuido: Rafael Calduch, Enrique Mora, Felipe Sahagún y Darío Valcárcel. De todos ellos he aprendido y todos han aportado algo a esta Tesis Doctoral.

En el ámbito de la difusión, tengo que dar las gracias a las instituciones y medios que me han dado oportunidad de publicar mis trabajos académicos y artículos: José M. Román y Marta Tello de la “Fundación Ciudadanía y Valores”, de cuyo Consejo Consultivo formo parte; Rosa Ruiz, responsable de la sección internacional de la “Revista Española de Defensa”; Cristina Manzano, directora de la edición en español de “Foreign Policy”; Darya González, editora de “Rusia Hoy”; Ana González, del Instituto Schumman de la Universidad Francisco de Vitoria; y de otras publicaciones como el “Boletín de Información del CESEDEN”,

la “Revista de Estudios Europeos” de la Universidad de Valladolid, la “Revista Atenea”, la “Revista Ejército”, o la “National Security & Defence Review” del Razumkov Centre de Ucrania.

También ha sido relevante la posibilidad de impartir ponencias cada año en el “Máster en Seguridad y Defensa” de la Universidad Complutense o el “Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales” de la Escuela Diplomática, ya que la interacción con los alumnos siempre aporta puntos de vista interesantes, así como el participar como experto en dos ocasiones en el “Diálogo estratégico hispano-ucraniano” del INCIPE y el Razumkov Centre de Kiev, o en el “Foro de Estudios Europeos” de la Universidad de Córdoba y la MGIMO de Moscú. Del *lado occidental*, la formación recibida en el “Máster en Estudios Estratégicos y de Seguridad” del Naval War College estadounidense es impagable, como lo son los cursos realizados en la NATO School de Oberammergau o las sucesivas visitas de trabajo a la OTAN y a la UE en Bruselas.

Por último, debo mencionar el apoyo recibido del Centro de Documentación de la Defensa en la búsqueda de bibliografía relacionada con la Tesis, sobre todo a la hora de determinar el estado actual de la cuestión y los estudios realizados sobre la misma, y al personal del IUGM por su auxilio en los trámites administrativos previos a la defensa, así como a todos aquellos que, durante estos años de esfuerzo, me han hecho llegar su apoyo o han valorado positivamente mis ponencias o publicaciones, por hacerme saber de ese modo que iba por el buen camino.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I:

EL FINAL DE LA GUERRA FRÍA... ¿Y DE LA HISTORIA?

CAPÍTULO II:

LAS CRISIS DE LA SEGURIDAD DE EUROPA DURANTE LOS AÑOS 90

CAPÍTULO III:

EL ESCENARIO POST-11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

CAPÍTULO IV:

LOS AÑOS TURBULENTOS: EL NADIR DE LA ARQUITECTURA DE
SEGURIDAD EUROPEA

CONCLUSIONES

ANEXOS

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ÍNDICE SISTEMÁTICO.....	III
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....	IX
LISTA DE FIGURAS Y TABLAS.....	XV

INTRODUCCIÓN

Justificación de la elección del objeto de estudio.....	1
La cuestión teórica principal.....	1
El concepto de Seguridad.....	4
La noción de Europa en términos de seguridad.....	13
Estado de la cuestión.....	19
Publicaciones sobre el tema.....	19
Fuentes documentales.....	28
Metodología de la investigación.....	30
El enfoque sistémico como marco conceptual.....	32
Hipótesis.....	37
Diseño y Estructura de la Investigación.....	39
Actividades del doctorando relacionadas.....	42

CAPÍTULO I. EL FINAL DE LA GUERRA FRÍA... ¿Y DE LA HISTORIA?

1.1. El entorno de seguridad continental tras la caída del Muro de Berlín....	51
1.1.1. La reunificación alemana y su influencia en la seguridad europea.....	51
1.1.2. El fin de la URSS y del Pacto de Varsovia. ¿Hacia un nuevo orden mundial?.....	62
1.2. Adaptación y cambio de las organizaciones regionales de seguridad en el periodo 1989-1992.....	75
1.3. El modelo de seguridad de la nueva Federación de Rusia y el “Concepto de Política Exterior” de 1993.....	83

1.4. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el año 1992.....	89
1.5. Conclusiones.....	103

CAPÍTULO II. LAS CRISIS DE LA SEGURIDAD DE EUROPA DURANTE LOS AÑOS 90

2.1. El entorno de seguridad europeo en la década de los 90.	
Las guerras de los Balcanes.....	109
2.1.1. Papel de la CSCE/OSCE en los Balcanes y su evolución.....	114
2.1.2. Papel de la OTAN en los Balcanes y su evolución.....	126
2.1.3. Papel de la UE en los Balcanes y su evolución.....	140
2.2. La política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en la década de los 90.....	159
2.2.1. Papel de Rusia y de la CSCE en los conflictos del espacio post-soviético.....	161
2.2.1.1. Las Repúblicas Bálticas.....	161
2.2.1.2. Moldavia y el Transdniéster.....	165
2.2.1.3. Ucrania y la península de Crimea.....	168
2.2.1.4. Georgia y sus movimientos secesionistas.....	170
2.2.1.5. Armenia, Azerbaiyán, y Nagorno-Karabaj.....	174
2.2.2. Las relaciones de Rusia con Occidente en la etapa Yeltsin.....	177
2.2.2.1. El “Concepto de Seguridad Nacional” de 1997.....	185
2.3. Adaptación y cambio de las organizaciones regionales de seguridad: los nuevos documentos doctrinales de 1999.....	189
2.4. El modelo de política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en el cambio de siglo.....	194
2.4.1. El “Concepto de Política Exterior” de 2000.....	198
2.4.2. La “Estrategia de Seguridad Nacional” de 2000.....	200
2.5. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el año 2000.....	203
2.6. Conclusiones.....	215

CAPÍTULO III. EL ESCENARIO POST-11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

3.1. Evolución de la política exterior y de seguridad en la presidencia de George W. Bush y sus principales consecuencias para la OTAN.....	223
3.1.1. La reacción inicial de EEUU ante el desafío terrorista.....	224
3.1.2. El papel de la OTAN. La activación del Artículo 5 y la Cumbre de Praga de 2002.....	241
3.2. Evolución de la política exterior y de seguridad de Rusia en la primera presidencia de Vladimir Putin.....	253
3.2.1. Rusia y la CEI: patrones de cooperación y enfrentamiento.....	255
3.2.2. Las relaciones de Rusia con Occidente tras el 11-S.....	259
3.3. Desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa y crisis del vínculo trasatlántico.....	267
3.3.1. La PESD entre 1999 y 2003: los acuerdos Berlín Plus con la OTAN.....	269
3.3.2. Consecuencias para el vínculo trasatlántico de la guerra de Irak.....	276
3.4. La Arquitectura de Seguridad Europea en 2004.....	284
3.5. Conclusiones.....	296

CAPÍTULO IV. LOS AÑOS TURBULENTOS: EL NADIR DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA

4.1. Las Cumbres de Estambul y Riga. ¿Una OTAN sin rumbo?.....	301
4.1.1. La OTAN en Afganistán: consecuencias de ISAF para la Alianza.....	312
4.2. Desarrollo de la PESD y operaciones de la UE.....	319
4.2.1. Los problemas de la PESC/PESD y el fallido proyecto de Constitución.....	328
4.3. La relación OTAN-UE tras los procesos de ampliación de 2004.....	334
4.4. La configuración de un polo de poder en torno a Rusia en el segundo mandato de Putin.....	340
4.4.1. La actuación de Rusia en el extranjero próximo en	

el periodo 2004-2008.....	341
4.4.2. El enfrentamiento de Rusia con Occidente en la segunda etapa Putin.....	348
4.5. La decadencia de la OSCE en el nuevo siglo.....	355
4.6. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el año 2008.....	360
4.6.1. La declaración de independencia de Kosovo.....	371
4.6.2. La Cumbre de la OTAN en Bucarest.....	375
4.6.3. La “propuesta Medvedev” y el nuevo Concepto de Política Exterior.....	378
4.6.4. La escalada de las tensiones en Georgia.....	381
4.7. Conclusiones.....	384
CONCLUSIONES FINALES.....	387
 BIBLIOGRAFÍA	
Documentos oficiales.....	405
Tratados y acuerdos internacionales.....	405
Documentos de la ONU.....	408
Documentos de la CE/UE.....	412
Documentos de la OTAN.....	415
Documentos de la OSCE.....	417
Documentos de Estados Unidos.....	418
Documentos de la Federación de Rusia.....	419
Otros documentos oficiales.....	420
Monografías y obras colectivas.....	422
Artículos y documentos de trabajo.....	448
Artículos de prensa.....	488
Otras páginas web consultadas.....	495
Discursos e intervenciones públicas.....	498

ANEXOS

I. Puntos principales de la “Carta de París para una nueva Europa” de 1990 de la CSCE.....	501
II. Puntos principales del “Nuevo Concepto Estratégico” de 1991 de la OTAN.....	505
III. Puntos principales del Título V del “Tratado de la Unión Europea” de 1992.....	511
IV. Cronología de eventos de la Arquitectura de Seguridad Europea del 9 de noviembre de 1989 al 1 de enero de 1992.....	515
V. Cronología de eventos en el espacio postsoviético tras la caída del Muro y durante la presidencia de Yeltsin.....	519
VI. Puntos principales del “Concepto Estratégico” de 1999 de la OTAN.....	523
VII. Comparativa de los CE-1991 y CE-1999 de la OTAN.....	531
VIII. Puntos principales de la declaración “Sobre el refuerzo de la Política Europea Común de Seguridad y Defensa” de 1999 de la UE.....	539
IX. Puntos principales del “Documento de Estambul” de 1999 de la OSCE.....	543
X. Cronología de eventos de la Arquitectura de Seguridad Europea del 1 de junio de 1991 al 30 de junio de 1992.....	549
XI. Cronología de eventos durante el primer periodo presidencial en Rusia de Vladimir Putin.....	553
XII. Cronología de eventos de la Arquitectura de Seguridad Europea de julio de 1999 a diciembre de 2003.....	555
XIII. Puntos principales de la “Estrategia Europea de Seguridad” de 2003 de la UE.....	557
XIV. Cronología de eventos durante el segundo periodo presidencial en Rusia de Vladimir Putin.....	563
XV. Cronología de eventos de la Arquitectura de Seguridad Europea de enero de 2004 a diciembre de 2007.....	565

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

- AAEE: Asuntos Exteriores
- ABM: Antic-Ballistic Missile
- ACO: Allied Command Operations (NATO)
- ACT: Allied Command Transformation (NATO)
- ADM: Armas de Destrucción Masiva
- APC: Acuerdo de Partenariado y Cooperación (UE-Rusia)
- ApP: Asociación por la Paz (OTAN)
- AQ: Al-Qaeda
- ARYM: Antigua República Yugoslava de Macedonia
- AWACS: Air Warning and Control System
- BG: Battlegroup (EU)
- BiH: Bosnia-Herzegovina
- BTID: Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (UE)
- CAE: Consejo de Asociación Euroatlántico (OTAN)
- CAF: Comité de Altos Funcionarios (OSCE)
- CAG: Consejo de Asuntos Generales (UE)
- CAGRE: Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (UE)
- CAQ: Convención de Armas Químicas
- CCAN: Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (OTAN)
- CCC: Center on Contemporary Conflict
- CDP: Congreso de Diputados Populares (URSS)
- CDU: Christian Democratic Union (Alemania)
- CE: Comunidad Europea
- CE-1991: Concepto Estratégico de 1991 (OTAN)
- CE-1999: Concepto Estratégico de 1999 (OTAN)
- CEE: Comunidad Económica Europea
- CEI: Comunidad de Estados Independientes
- CEP: Cooperaciones Estructuradas Permanentes (UE)
- CESEDEN: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
- CIG: Conferencia Inter-Gubernamental (CE/UE)

- CINCLANT: Commander-in-Chief Atlantic (USA)
- CIS: Commonwealth of Independent States (CEI)
- CIVCOM: Comité para los Aspectos Civiles de Gestión de Crisis (UE)
- CIVMIL: Cívico-Militar
- CJCS: Chairman of the Joint Chiefs of Staff (USA)
- CJTF: Combined Joint Task Force (NATO)
- CMUE: Comité Militar de la Unión Europea
- CoE: Council of Europe
- COMECON: Consejo de Ayuda Mutua Económica
- COPS: Comité Político y de Seguridad (UE)
- CPCC: Capacidad de Planeamiento y Conducción Civil (UE)
- CRO: Crisis Response Operation
- CRS: Congressional Research Service (USA)
- CSBM: Confidence and Security Building Measures
- CSCE: Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa
- CTBT: Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty
- C3: Consultation, Command and Control
- DCI: Defense Capabilities Initiative (NATO)
- DDHH: Derechos Humanos
- DG E: Dirección General de Asuntos Exteriores (UE)
- DGE VIII: Subdirección General de Defensa (UE)
- DGE IX: Subdirección General para Gestión Civil de Crisis (UE)
- DoD: Department of Defense (USA)
- DoHS: Department of Homeland Security (USA)
- DoS: Department of State (USA)
- DPKO: Department of Peace Keeping Operations (UN)
- ECAP: European Capabilities Action Plan (EU)
- ECHO: European Community Humanitarian Office (EU)
- EDA : European Defence Agency (EU)
- EAPC: Euro-Atlantic Partnership Council (NATO)
- EC: European Community
- ECFR: European Council on Foreign Relations

- ECMM: European Community Monitorization Mission (EC)
- EES: Estrategia Europea de Seguridad (UE)
- EEUU: Estados Unidos de América
- ELK: Ejército de Liberación de Kosovo
- ELSJ: Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (UE)
- EMUE: Estado Mayor de la Unión Europea
- EU: European Union
- EUCOM: European Command (USA)
- EUFOR: European Union Forces (EU)
- EUISS: European Union Institute for Security Studies
- EUMM: European Union Monitorization Mission
- EurAsEC: EurAsian Economic Community (CEI)
- EUSC: European Union Satellite Centre
- FACE: Fuerzas Armadas Convencionales en Europa
- FFAA: Fuerzas Armadas
- FMI: Fondo Monetario Internacional
- FSB: Servicio Federal de Seguridad (Rusia)
- FSC: Forum for Security Cooperation (OSCE)
- GTEP: Georgian Training and Equipment Program (USA)
- GUAM: Georgia, Ucrania, Azerbaiyán, Moldavia
- GUUAM: Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán, Moldavia
- G-7: Grupo de los siete países más industrializados del mundo
- G-8: G-7 más la Federación de Rusia
- HCNM: High Commissioner on National Minorities (OSCE)
- HHG: Helsinki Headline Goal (EU)
- IEEE: Instituto Español de Estudios Estratégicos
- IESD: Identidad Europea de Seguridad y Defensa
- IFOR: Implementation Force (NATO)
- INCIBE: Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior
- INF: Intermediate Nuclear Forces
- ISAF: International Security and Assistance Force
- I+D: Investigación y Desarrollo

- JNA: Ejército Federal Yugoslavo
- KFOR: Kosovo Force (NATO)
- KGB: Comité de la Seguridad Estatal (URSS)
- KVM: Kosovo Verification Mission (OSCE)
- MAP: Military Assessment on Planning (EU)
- MAP: Membership Action Plan (NATO)
- MILCOM: Military Committee
- MINURCAT: Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (ONU).
- MONUC: Misión de la ONU en el Congo
- MoU: Memorandum of Understanding
- MPUE: Misión de Policía de la Unión Europea
- NAC: North Atlantic Council (NATO)
- NACC: North Atlantic Cooperation Council (NATO)
- NATO: North Atlantic Treaty Organization
- NBQ: Nuclear, Bacteriológica, Química
- NRF: NATO Response Force
- NSS-2002: National Security Strategy 2002 (USA)
- NRC: NATO-Russia Council
- NTA: New Transatlantic Agenda (UE-EEUU)
- ODIHR: Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE)
- OOI: Organizaciones Internacionales
- ONG: Organización No-Gubernamental
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
- OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte
- OTSC: Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (CEI)
- PCC: Prague Capabilities Compromise (NATO)
- PCUS: Partido Comunista de la Unión Soviética (URSS)
- PESC: Política exterior y de seguridad Común (UE)
- PESD: Política Europea de Seguridad y Defensa (UE)
- PfP: Partnership for Peace (NATO)

- PIB: Producto Interior Bruto
- PKO: Peace Keeping Operation
- PNAC: Project for a New American Century (USA)
- PRT: Provincial Reconstruction Team (NATO)
- PV: Pacto de Varsovia
- RCA: República Centroafricana
- RDA: República Democrática de Alemania
- RDC: República Democrática del Congo
- REACT: Rapid Environment Assistance and Cooperation Teams (OSCE)
- RFA: República Federal de Alemania
- RMT: República Moldava del Transdniéster (Moldavia)
- ROE: Rule of Engagement
- RRF: Rapid Reaction Force
- RRII: Relaciones Internacionales
- RSK: República Serbia de la Krajina
- RSS: República Socialista Soviética (URSS)
- RSFSR: República Socialista Federativa Soviética de Rusia (URSS)
- SACEUR: Supreme Allied Commander Europe (NATO)
- SACLANT: Supreme Allied Commander Atlantic (NATO)
- SFOR: Stabilization Force (NATO)
- SHAPE: Supreme Headquarters Allied Power in Europe (NATO)
- SoD: Secretary of Defense (USA)
- SORT: Strategic Offensive Reductions Treaty
- SoS: Secretary of State (USA)
- STANAVFORMED: Standing Naval Force Mediterranean (NATO)
- START: Strategic Arms Reduction Treaty
- SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
- TCE: Tratado de la Carta de la Energía
- TNP: Tratado de No-Proliferación
- ToA: Transfer of Authority
- TPCEN: Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares
- TSC: Tratado de Seguridad Colectiva (CEI)

- TUE: Tratado de la Unión Europea (UE)
- UE: Unión Europea
- UEO: Unión Europea Occidental
- UEM: Unión Económica y Monetaria (UE)
- UN: United Nations
- UNMIK: United Nations Mission in Kosovo
- UNPA: United Nations Protected Area
- UNPROFOR: United Nations Protection Force
- UNSC: United Nations Security Council
- UNSCR: United Nations Security Council Resolution
- URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
- USA: United States of America
- USFOR-A: United States Forces-Afghanistan (USA)
- WEUISS: Western European Union Institute for Security Studies (UEO)

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

- Tabla 1: Hitos, procesos y variables que determinan la estructura de la Tesis..... 40
- Figura 1: Arquitectura de Seguridad Europea en 1989..... 48
- Tabla 2: Percepción de las amenazas de seguridad para OTAN y CSCE en 1992..... 79
- Figura 2: Arquitectura de Seguridad Europea en 1992..... 89
- Tabla 3: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y Amenazas para la Federación de Rusia según el Concepto de Seguridad Nacional de 1997..... 186
- Tabla 4: Percepción de las amenazas de seguridad para OSCE, OTAN y UE en 1999..... 192
- Tabla 5: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para la Federación de Rusia según el Concepto de Seguridad Nacional de 2000..... 201
- Figura 3: Arquitectura de Seguridad Europea en 2000..... 203
- Tabla 6: Misiones civiles de la PESD de la UE..... 332
- Tabla 7: Participación en las organizaciones multinacionales del espacio postsoviético..... 347
- Figura 4: Arquitectura de Seguridad Europea en 2008..... 360

INTRODUCCIÓN

Justificación de la elección del objeto de estudio

La cuestión teórica principal

El objeto de estudio de nuestra investigación es la *Arquitectura de Seguridad Europea*. Tanto el concepto de *Seguridad* como el de *Europa* precisan de un estudio detallado que se aborda en epígrafes específicos, por su importancia a la hora de enmarcar conceptualmente la cuestión teórica. En lo que respecta al término *Arquitectura*, el diccionario de la Real Academia de la Lengua lo define como el “*Arte de diseñar y construir edificios*”. Su aplicación al ámbito de la seguridad internacional supone, por tanto, aceptar la metáfora de que los actores de la región son los propietarios que pretenden, no sólo diseñar un edificio común en el que convivir, sino también el construirlo con bases sólidas, de modo que todos ellos se sientan confortables y seguros en él, ante los riesgos y amenazas que puedan proceder de más allá de sus paredes (1).

Por otra parte, toda investigación debe estar claramente delimitada en el tiempo. En este caso, el periodo principal de estudio abarca desde el 9 de noviembre de 1989, día en que se produjo la caída del Muro de Berlín y que simbolizó el final de la Guerra Fría, hasta la noche del 7 de agosto de 2008, día en que Georgia atacó a su región secesionista de Osetia del Sur, lo que provocó la reacción armada de Rusia y culminó un periodo de creciente tensión para la seguridad de la región euroatlántica y euroasiática. Como se afirmaba en 2010

(¹) La expresión *arquitectura de seguridad* es de uso común en informática, y se define como “*el plan y conjunto de principios que describen los servicios de seguridad que un sistema debe proporcionar para cubrir las necesidades de sus usuarios, los elementos del sistema necesarios para implementar esos servicios, y los niveles de actuación requeridos de cada componente para hacer frente a las amenazas del entorno*”. http://www.symantec.com/security_response/glossary/define.jsp?letter=s&word=security-architecture. [Consulta: 15 octubre 2012].

Esta definición se puede considerar de aplicación a la *Arquitectura de Seguridad Europea*, entendida como un sistema, conforme se planteará en nuestra investigación.

en un documento de la denominada *Iniciativa de Seguridad Euroatlántica*, la importancia de nuestro objeto de estudio radica en que (2):

"El conjunto de Estados que se extienden desde Norteamérica hasta Rusia, a través de Europa, tienen un papel crucial que jugar para estabilizar un orden internacional cada vez más fragmentado y bajo presión. Esos Estados pueden jugar ese papel, sin embargo, sólo si antes transforman su espacio geográfico en una comunidad de seguridad (3) genuinamente inclusiva y vibrante."

Sin embargo, la realidad de la seguridad europea en el citado año 2008 pareció constatar que, casi dos décadas después de la caída del Muro, el objetivo de constituir una región libre de líneas divisorias, conflictos, esferas de influencia, y zonas con distintos niveles de seguridad, no había sido definitivamente alcanzado, a pesar de que al comienzo del periodo de estudio se consideraba un objetivo realizable. Por ello, y en el ámbito de los estudios de seguridad internacional, hemos estimado de gran interés el determinar las razones de ese carácter, que calificaremos de imperfecto e inacabado, de la Arquitectura de Seguridad Europea.

Además de esa razón objetiva, en ocasiones también una experiencia personal provoca que el interés del investigador se centre en un objeto de estudio concreto. En mi caso, en verano de 2005 comencé el "Máster en Estudios Estratégicos y de Seguridad" del *Naval War College* de los Estados Unidos (EEUU), curso de once meses que, tras una fase de homologación en España, me permitiría obtener el Diploma de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Al comienzo del curso, un hecho sorprendente fue que todos los estudiantes extranjeros gozasen del mismo estatus y estuviesen sometidos a las

(²) *Why Euro-Atlantic security matters to the World order*, Carnegie Endowment for International Peace, Euro-Atlantic Security Initiative (EASI), noviembre de 2010, 1, disponible en http://carnegieendowment.org/files/EASI_StatementNov10_FINAL1.pdf. [Consulta: 28 agosto 2012].

(³) El valor del concepto de comunidad de seguridad es que "La existencia de comunidades de seguridad en determinadas regiones, en el caso que nos ocupa la europea, ofrece una micro-demonstración de cómo una sociedad internacional fuerte puede moderar los problemas de seguridad lo que se ha denominado como cultura del enfrentamiento no-violento". BUZAN Barry, *People, States & Fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era*, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead, 1991, 172.

mismas restricciones de seguridad, con independencia de pertenecer a Estados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), o a países como Pakistán, Argelia o Senegal.

Acostumbrados a trabajar integrados en agrupaciones navales aliadas, e imbuidos del tópico sobre la centralidad de la OTAN como *viga maestra* de la seguridad europea y de su condición de alianza clave para Occidente, esa falta de un tratamiento diferenciado nos llamó poderosamente la atención, sentimiento acrecentado a lo largo del año al comprobar el nulo interés de profesores y estudiantes estadounidenses por la Alianza Atlántica, a la que en el mejor de los casos se nombraba como una más de las asociaciones de las que EEUU dispone para actuar en defensa de sus intereses nacionales. En los viajes de estudio realizados a lo largo del curso, las visitas a las principales instalaciones de las Fuerzas Armadas estadounidenses confirmaron esa impresión ya que sus mandos, o bien ignoraban por completo a la OTAN en sus *briefings*, o la consideraban simplemente como una excusa para pasar unos años destinados en el viejo continente, con un nulo valor militar para EEUU.

Si en el periodo 2005-2006 el principal miembro de la OTAN al otro lado del Atlántico la menospreciaba de ese modo, la inmediata pregunta a plantearse era qué representaba la Alianza Atlántica para sus otros miembros, es decir, los Estados europeos. Y la respuesta hallada fue que esas naciones, agrupadas en la Unión Europea (UE), habían decidido ya en 1992 dotarse de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) tras la firma del Tratado de Maastricht, como segundo pilar de su unión política que, desde 1999, incluye también una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), desarrollada por medio de una compleja coordinación con la OTAN (ya que casi todos los miembros de la UE lo son también de la Alianza Atlántica), cuando no frente a la firme oposición de Estados Unidos, de Turquía, o de la propia OTAN como institución.

De regreso a España, y de nuevo con una motivación personal (la posibilidad no materializada de realizar en 2008 el “Curso de Defensa Militar del Estado” en la Academia de Estado Mayor de Moscú), nuestro interés se centró

en el estudio del papel de Rusia en la Arquitectura de Seguridad Europea, al percibir a ese Estado como el gran excluido del modelo resultante de las sucesivas ampliaciones de la OTAN y la UE. Eso coincidió en el tiempo con importantes eventos, como la declaración unilateral de independencia de Kosovo, la Cumbre de la OTAN en Bucarest, la propuesta del Presidente ruso Medvedev de un nuevo tratado de seguridad paneuropea, y finalmente la mencionada guerra entre Rusia y Georgia en agosto de 2008. Los cinco días de conflicto en el Cáucaso vinieron a reafirmar nuestra percepción sobre lo imperfecto e inacabado de la Arquitectura de Seguridad Europea, y sirvieron para consolidar el objeto de estudio de esta entonces incipiente Tesis Doctoral.

El concepto de Seguridad

En lo referente a la definición del segundo término que compone el objeto de estudio, la *Seguridad*, la primera acepción en el diccionario para *seguro* es “*libre y exento de todo peligro, daño o riesgo*” (4). Cualquier modelo de seguridad tiene como objetivo identificar y gestionar esos posibles riesgos para impedir que afecten a los intereses esenciales de una comunidad, representada políticamente por un Estado o por un conjunto de ellos. Sin embargo, la definición del término seguridad *stricto sensu* no es suficiente para conceptualizarlo como objeto de estudio en las Relaciones Internacionales (RRII), ya que su significado básico se han ido variando en función del paradigma predominante en cada época, conforme se apunta de un modo resumido en el presente epígrafe (5).

Una de las visiones tradicionales de la seguridad la limita al marco de los estudios estratégicos, poniendo especial énfasis en la dimensión militar y del

(4) *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª edición, Real Academia Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=seguro>. [Consulta: 20 octubre 2012].

(5) Para un introducción general a la cuestión, ver SÁNCHEZ CANO Javier, *El debate sobre el concepto de seguridad*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1999; y OROZCO RESTREPO Gabriel A., “El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, No. 72, diciembre 2005-enero 2006, 161-180, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewfile/28455/28289>. [Consulta: 30 agosto 2012].

conflicto (6). Ese concepto de la seguridad como sinónimo de *defensa*, descansa en supuestos como que las RRII se desarrollan sólo entre Estados, y en la existencia de riesgos y amenazas de carácter exclusivamente militar. Se trata de una visión propia de los paradigmas del realismo político (7), defendida por autores como Walt que afirmó que (8):

“El principal foco de los estudios de seguridad es fácil de identificar: es el fenómeno de la guerra. Los estudios de seguridad asumen que el conflicto entre Estados es siempre una posibilidad y que el uso de la fuerza militar tiene efectos de gran calado en los Estados y la sociedad. En consecuencia, los estudios de seguridad pueden ser definidos como el estudio de la amenaza, uso, y control de la fuerza militar.”

Mientras que esa corriente realista del pensamiento internacional se focaliza en el concepto de *poder*, entendido como “*capacidad de una unidad política de imponer su voluntad a otras unidades*” (9), su tradicional línea alternativa de pensamiento, el liberalismo, se centra en el concepto de *paz*, considerando a la guerra como la mayor amenaza para la sociedad internacional. Pero en ambos casos la seguridad es subsidiaria de otros conceptos, ya que para el realismo es vista precisamente como el resultado del ejercicio del poder, y para el liberalismo como la consecuencia de una paz permanente. En palabras de Buzan (10):

“El concepto de seguridad juega un papel secundario. Tiende a ser visto o bien como una derivada del poder, en el sentido de que un actor con el suficiente poder para alcanzar una posición dominante adquirirá seguridad como resultado, o como una consecuencia de la paz, en el sentido de que una paz duradera proporcionaría seguridad para todos.”

(⁶) En ese sentido, ver KNORR Klaus (ed.), *Power, Strategy and Security*, Princeton University Press, Princeton, 1983.

(⁷) Ver SÁNCHEZ RAMÍREZ Pablo Telman, “La actual Política Exterior de la Federación Rusa. Una mirada desde el realismo político”, *Enfoques*, Vol. VII, No. 10, 2009, 269-292.

(⁸) WALT Stephen, “The Renaissance of Security Studies”, *International Studies Quarterly*, Vol. 2, No. 35, junio de 1991, 212, disponible en http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political_science/shared/political_science/1702/1-Walt-1991-ISQ-Renaissance-security-studies.pdf. [Consulta: 28 agosto 2012].

(⁹) ARON Raymond, *Paz y Guerra entre las naciones*, Tomo I, Alianza, Madrid, 1985, 79.

(¹⁰) BUZAN Barry, *People, States & Fear...*, op. cit., 2.

Conforme a los paradigmas realistas y a la prescripción hobbesiana de la conducta internacional (11), cada Estado sería libre de perseguir sus objetivos en relación a los otros Estados, de modo que siempre tenderán a atacarse, para lograr un beneficio debido a la competencia y para lograr seguridad debido a la desconfianza mutua. De ese modo, las RRII serían un estado de guerra de todos contra todos, un *juego de suma cero* (12) en el que el interés de cada Estado excluye el del resto. La paz (ausencia de guerra) y la cooperación (formación de alianzas) sólo son compromisos temporales entre Estados, un periodo de provisionalidad entre los inevitables conflictos (13).

En consecuencia, la política exterior sólo existe entre Estados-nación soberanos, los únicos que disponen de poder de coacción, y el orden internacional está basado en el equilibrio de poder, ante la necesidad de los Estados de lograr seguridad y la ausencia de una autoridad de nivel superior (14). Frente a esa posición, surge la aspiración del liberalismo de lograr una paz perpetua entre los hombres que lleve a superar esa situación de anarquía (15). En su versión más radical, el mundo se contempla como una potencial

(¹¹) Para un estudio sobre la aplicación de los postulados de Hobbes y su *Leviatan* (publicado en 1651) en la post-Guerra Fría, ver WILLIAMS Michael C., “Hobbes and international relations: a reconsideration”, *International Organization*, Vol. 50, No. 2, 1996, 213-236.

(¹²) Sobre la *Teoría de Juegos* y su aplicación a las Ciencias Sociales, ver BINMORE Ken, *Teoría de Juegos*, McGraw-Hill Interamericana de España, Madrid, 1994.

(¹³) BOOTH Ken & WHEELER Nicholas, “Contending philosophies about security in Europe”, en MCINNES Colin (ed.), *Security and Strategy in the new Europe*, Routledge, Londres, 1992, 6.

(¹⁴) El *equilibrio de poder* es un concepto básico del realismo político, y así se recoge en una de las obras básicas de esa corriente, MORGENTHAU Hans, *Politics among nations: The struggle for power and peace*, Knopf, Nueva York, 1960.

Otros autores que han abordado el estudio de este concepto son BULL Hedley, “The balance of power and international order”, en SMITH M. *et al* (ed.), *Perspectives on World Order*, Croom Helm, Londres, 1982, 94-103; y BARBÉ Esther, “El equilibrio de poder en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Afers Internacionals*, No. 11, 1987, 5-18, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/27765/51884>. [Consulta: 28 agosto 2012].

(¹⁵) Así como el *Leviatan* de Hobbes es una referencia básica del realismo, *La Paz perpetua* de Emmanuel Kant (publicada en 1795), con su idea clave de que la paz no es posible fuera del marco de una organización internacional que se superponga a los Estados, lo es del liberalismo. Para un análisis de este concepto, ver BOHMAN James & LUTZ-BACHMANN Matthias (ed.), *Perpetual Peace: Essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*, Massachusetts Institute of Technology, New Baskerville, 1997.

comunidad de la humanidad (16), en la que las RRII no se perciben como un juego de suma cero, sino que tienen un carácter cooperativo (*juego distributivo de suma no cero*), las barreras entre pueblos serían derribadas por medio de obligaciones morales, y el sistema estatal heredado de la Paz de Westfalia de 1648 llegaría a desaparecer (17).

Una tendencia intermedia entre ambas es la llamada tradición grociana, en referencia a la obra de Hugo Grocio, que frente a la tradición hobbesiana-realista plantea que los Estados no están en lucha continua, sino que existen reglas comunes e instituciones que limitan los conflictos, mientras que frente a la tradición kantiana-universalista afirma que los miembros inmediatos de la sociedad internacional siguen siendo los Estados antes que los individuos (18). La idea central de esta línea de pensamiento *institucionalista* es el reconocimiento de que, si bien el sistema de Estados es anárquico, no es necesariamente violento ni caótico: la anarquía es atemperada por la *sociedad internacional*, que permite cierto orden entre los Estados (19), y que es definida por Bull del siguiente modo (20):

(¹⁶) BULL Hedley, *The anarchical society. A study of order in World politics*, Macmillan, Londres, 1991, 25.

(¹⁷) En las últimas décadas se ha cuestionado abiertamente el modelo de Estado-nación soberano predominante en Occidente desde el siglo XVII. Ver BOOTH & WHEELER, op. cit., 7; LINKLATER Andrew, "Citizenship and sovereignty in the Post-Westphalian State", *European Journal of International Relations*, No. 2, marzo de 1996, 77-103; y KRASNER Stephen D., "Rethinking the sovereign state model", *Review of International Studies*, Vol. 27, No. 5, diciembre de 2001, 17-42.

(¹⁸) A los autores de esta corriente se les ha denominado racionalistas, escuela de la sociedad internacional, o *Escuela Inglesa*, y su obra ha sido estudiada por, entre otros, BUZAN Barry, "From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English School", *International Organization*, Vol. 47, No. 3, 1993, 327-352; y BREMS KNUDSEN Tonny, *The English School of International Relations and the Agency-Structure debate: a sociological approach to the study of the post-Cold War order*, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de Aarhus, 1994.

(¹⁹) Lógicamente, estos conceptos han tenido una gran influencia en el desarrollo del Derecho Internacional Público, área de conocimiento con evidente relación con el objeto de estudio de la presente Tesis. Ver BULL Hedley, KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam (ed.), *Hugo Grotius and International Relations*, Clarendon Press, Oxford, 1992, 15.

(²⁰) BULL Hedley, *The anarchical society...*, op. cit., 13.

“Si hoy los Estados forman una sociedad internacional es porque, reconociendo ciertos intereses y quizás algunos valores comunes, se ven a sí mismos vinculados por determinadas normas en su trato con los demás, como que deben respetar su derecho a la independencia, honrar los acuerdos que suscriben, y estar sujetos a ciertas limitaciones en el empleo de la fuerza contra otros.”

De ese modo, el objetivo kantiano de una paz perpetua no se alcanzaría por la desaparición de los Estados, sino que el énfasis se pone en el orden internacional que regula su interacción, en el cual la *diplomacia* es el instrumento principal frente al *poder militar* predominante para los realistas (21), y están presentes los principios de la sociedad internacional, como el establecimiento de principios y normas comunes, y la generación de confianza mutua.

Por otra parte, y como contrapunto a la visión relativamente limitada de la seguridad para los paradigmas tradicionales de la Teoría de las RRII, coincidiendo con el periodo final de la Guerra Fría otros autores principalmente agrupados en la llamada *Escuela de Copenhague* (22) han propuesto un concepto de seguridad mucho más amplio. Según esta visión, los riesgos y amenazas a la seguridad internacional incluyen fenómenos de carácter no tradicional, en palabras de Arenal (23):

“Las amenazas no militares a la seguridad han pasado al primer plano de la seguridad mundial. El subdesarrollo y las decrecientes posibilidades de desarrollo, así como la mala gestión y el derroche de los recursos, son

(²¹) De hecho, el liberalismo es la teoría es la que ha contribuido en mayor medida a desarrollar los campos de la prevención de conflictos y los sistemas de seguridad colectivos. ARTEAGA MARTÍN Félix, “La investigación desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales”, en ARTEAGA MARTÍN Félix (coord.), *Guía de investigación sobre la paz, la seguridad y la defensa*, Madrid, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, 2006, 77, disponible en http://iugm.es/uploads/tx_iugm/Guia_Investigacion_01.pdf. [Consulta: 28 agosto 2012].

(²²) La obra fundamental de la Escuela de Copenhague es BUZAN Barry, WAEVER Olle & DE WILDE Jaap, *Security: a new Framework for análisis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998. Sobre la aportación de esta Escuela a los estudios de seguridad internacional, ver MCSWEENEY Bill, “Identity and security: Buzan and the Copenhagen school”, *Review of International Studies*, No. 22, 1996, 81-93; y OROZCO RESTREPO Gabriel A., “El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 20, No. 1, 2006, 141-162, disponible en <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f63179c45.pdf>. [Consulta: 28 agosto 2012].

(²³) DEL ARENAL MOYÚA Celestino, “El nuevo escenario mundial y la Teoría de las Relaciones Internacionales”, en PÉREZ GONZÁLEZ Manuel (coord.), *Hacia un nuevo orden internacional y europeo*, Tecnos, Madrid, 1993, 87.

desafíos a la seguridad [...] Las violaciones de derechos humanos retardan el desarrollo socioeconómico y crean tensiones que contribuyen a la inseguridad.”

En la lucha contra estos nuevos riesgos y amenazas es imprescindible una seguridad que, junto al Estado-nación, incorpore a otros actores del sistema internacional, como los actores no-estatales o las organizaciones regionales de seguridad, siendo precisamente estas últimas en las que en gran parte se centra nuestra investigación (24).

En lo relativo a los sucesivos adjetivos calificativos que, a modo de *etiquetas*, se han ido añadiendo al concepto de seguridad (25), una de las principales es el de *colectiva*, propia sobre todo del liberalismo. Algunos modelos de seguridad colectiva a lo largo del siglo XX incluyen los catorce puntos del Presidente estadounidense Woodrow Wilson (26); la creación de la Sociedad de Naciones tras la I Guerra Mundial y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) tras la II Guerra Mundial (27); y las propuestas formuladas en torno a la seguridad y a las diversas organizaciones regionales en la Europa posterior a 1989 (28), siendo estas últimas las de mayor trascendencia para nuestra

⁽²⁴⁾ Aparte del citado Buzan, esta nueva visión es la defendida entre otros por BOOTH Ken, “Rethinking security and anarchy”, en BOOTH Ken (ed.), *New thinking about strategy and international security*, Harpers Collins, Londres, 1991, 29-72; y FISCHER Dietrich, *Non military aspects of security: a system approach*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.

⁽²⁵⁾ Ver al respecto GARRIDO REBOLLEDO Vicente, “Introducción”, en GARRIDO REBOLLEDO Vicente (coord.), *Modelo Español de Seguridad y Defensa*, Documentos de Seguridad y Defensa del CESEDEN, No. 8, febrero de 2007, 4-16, disponible en http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/8.pdf. [Consulta: 15 octubre 2012].

⁽²⁶⁾ Ver *Discurso del Presidente Wilson el 8 de enero de 1918 ante la sesión conjunta del Senado y la Cámara de Representantes*, disponible en http://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson's_Fourteen_Points. [Consulta: 19 marzo 2012].

⁽²⁷⁾ El Art. 11 del “Pacto de la Sociedad de Naciones” afirmaba que “*Se declara expresamente que toda guerra o amenaza de guerra, afecte o no directamente a alguno de los miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad entera, la cual deberá tomar las medidas necesarias para salvaguardar eficazmente la paz de las naciones*”. Ver *Pacto de la Sociedad de Naciones*, Versalles, 28 de junio de 1919, 5, disponible en http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii-las-grandes-organizaciones-mundiales/lecturas/leccion-7/Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf. [Consulta: 19 marzo 2012].

⁽²⁸⁾ Ver al respecto BRAUCH Hans G., “From collective self-defence to a collective security system in Europe”, *Disarmament*, Vol. 14, No. 1, 1991, 1-20; KUPCHAN Charles A. & KUPCHAN Clifford A., “Concerts, collective security, and the future of Europe”, *International Security*, Vol. 16, No. 1, 1991, 114-161; WEISS Thomas G. (ed.), *Collective Security in a changing World*,

investigación. En todo caso, la efectividad de estos sistemas está condicionada, necesariamente, por la existencia de mecanismos reales de respuesta que disuadan a un potencial agresor, algo que en contadas ocasiones ocurrió en las experiencias históricas mencionadas (29).

En los años 90 del pasado siglo y con la desaparición de la lógica bipolar, se generó un debate entre el pesimismo de los neo-realistas (30), que preveían el regreso a una Europa multipolarizada con alto grado de inestabilidad y riesgo de guerras (31), y el optimismo de los liberal-institucionalistas, que sostenían que un orden paneuropeo basado en las organizaciones internacionales podía preservar la paz en la post-Guerra Fría (32). Sin embargo, para que este orden fuese viable, debía basarse en tres premisas: que ningún Estado fuese excluido; que los Estados incluidos en el sistema compartieran un mínimo de valores comunes que sirvan de referencia a las decisiones políticas; y que todos estuviesen razonablemente satisfechos con el *status quo* (33).

La seguridad colectiva se contrapone al concepto más restringido de seguridad *nacional*, circunscrita a los intereses particulares de un Estado (34), y

Lynne Rienner Publishers, Londres, 1993; y CUSACK Thomas R. & STOLL Richard J., "Collective Security and the State survival in the Interstate system", *International Studies Quarterly*, Vol. 38, 1994, 33-59.

(²⁹) LUTZ Dieter S., "Towards a European peace order and a system of collective security", *Bulletin of Peace Proposals*, No. 21, primavera de 1990, 75.

(³⁰) Una de las obras más representativas de esta variante del realismo es WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, Reading, 1979.

(³¹) Ver RUSSETT Bruce M., RISSE-KAPPEN Thomas, & MEARSHEIMER John J., "Back to the future, part III: Realism and the realities of European security", *International Security*, Vol. 15, No. 3, invierno 1990-1991, 216-222.

(³²) Ver KEOHANE Robert & MARTIN Lisa, "The promise of institutionalist theory", *International Security*, Vol. 20, No. 1, verano de 1995, 39-51.

(³³) Estas premisas implican, entre otras cuestiones, que ninguno de los participantes del sistema sea declarado el enemigo natural de todos o algunos de los restantes Estados. GUICHERD Catherine, "La sécurité collective en Europe", *Études*, No. 3781, enero de 1993, 19.

(³⁴) A su vez, esos intereses particulares pueden ser categorizados por niveles. Así, Arteaga y Fojón diferencian entre intereses *vitales*, que se corresponden con los objetivos de supervivencia, soberanía e integridad territorial; *esenciales*, que se refieren al bienestar material, político y social de las sociedades; y *globales*, que se traducen en objetivos de paz y orden internacional en sentido amplio. ARTEAGA MARTÍN Félix y FOJÓN LAGOA Enrique, *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, Instituto Universitario Gutiérrez

propio sobre todo del realismo. Para Lippmann, una nación “...*está segura siempre que no esté en peligro de tener que sacrificar sus valores fundamentales si desea evitar una guerra, y si es capaz, si le retan, de mantenerlos venciendo en esa guerra*” (35). Uno de los principales problemas de esta visión es que, conforme crece la seguridad de un Estado, aumenta de un modo directamente proporcional la sensación de inseguridad de los restantes Estados, paradoja que se denomina el *dilema de la seguridad* (36).

Otros conceptos de seguridad también relevantes para el objeto de estudio incluyen la seguridad *compartida*, considerada la síntesis entre la lógica de la anarquía y los imperativos del idealismo (37), y producto de los trabajos en 1982 de la denominada “Comisión Palme” (en referencia a su presidente, el Primer Ministro sueco Olof Palme) (38). La diferencia básica entre la seguridad colectiva y la compartida es que dónde aquella contempla un compromiso de acción (incluso armada) contra el infractor que ponga en peligro la paz y seguridad mundiales, el último concepto desecha la idea del uso de la fuerza (39),

Mellado, Madrid, 2007, 37, disponible en http://iugm.es/uploads/tx_iugm/LIBRO_planeamiento.pdf. [Consulta: 28 agosto 2012].

(³⁵) LIPPMANN Walter, *US foreign policy: Shields of the Republic*, Little, Brown and company, Boston, 1950, 51.

(³⁶) “*El dilema de la seguridad se plantea cuando unidades de poder (como los Estados en las relaciones internacionales) se encuentran a sí mismas unas al lado de otras sin que exista una autoridad superior que pueda imponer normas de conducta sobre ellas, y por lo tanto preservarlas de un ataque del resto. En esas condiciones, un sentimiento de inseguridad, derivado de los mutuos temores y sospechas, impulsa a esas unidades a competir por incluso más poder para lograr incluso más seguridad, un esfuerzo inservible ya que la completa seguridad es un objetivo finalmente inalcanzable*”. HERZ John H., *International politics in the atomic age*, Columbia University Press, Nueva York, 1959, 231.

(³⁷) El idealismo es una tendencia mucho más reciente que el realismo o el liberalismo, y se caracteriza por su concepción del individuo como el actor principal de las RRII, respaldando así el concepto post-westfaliano de debilitamiento del Estado-nación, y porque da más importancia a conceptos intangibles como la cultura y la religión que a los meramente materiales. El también denominado *constructivismo* concibe la formulación de las estrategias políticas como el reflejo de la mentalidad colectiva de las respectivas sociedades. GARCÍA PÉREZ Rafael, “La investigación en política exterior de España”, en ARTEAGA MARTÍN Félix (coord.), *Guía de investigación...*, op. cit., 213.

(³⁸) BUZAN Barry, “Peace, power and security: Contending concepts in the study of International Relations”, *Journal of Peace Research*, No. XXI, 1984, 109-125.

(³⁹) HOFFMANN Stephanie, “Thoughts on the concept of common security”, en STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI), *Policies for common security*, Taylor y Francis, Londres, 1985, 53-64.

abogando por aminorar el dilema de la seguridad en base a tres elementos: la comunicación, la confianza y la cooperación (40).

En los años 90 del pasado siglo, tras la finalización del enfrentamiento bipolar, se comenzó a hablar de la seguridad *cooperativa* como una evolución de la seguridad compartida, menos utópica y más fácil de aplicar (41). La originalidad e importancia del nuevo concepto radica en que ya no se encontraba sometido a la lógica de la política de bloques, constituyendo por tanto el primer intento de conceptualización de la seguridad en la post-Guerra Fría. Según Mötöla, la seguridad cooperativa implica *“Una responsabilidad compartida de la totalidad de la comunidad de Estados. El proceso de la decisión está basado en el consenso entre los Estados partícipes; y las relaciones con otras instituciones están basadas en la cooperación”*, para añadir que el marco institucional que mejor recoge y representa la idea de la seguridad cooperativa es la OSCE (42).

En resumen, el concepto de seguridad es relativamente ambiguo y subjetivo, y en consecuencia ha sido objeto de muy diversas caracterizaciones en el ámbito de las RRII, en función de la corriente de pensamiento predominante en cada periodo, como se irá citando en nuestra investigación. A esa complejidad para definir la seguridad contribuyen sus múltiples dimensiones, ya que al tradicionalmente preeminente enfoque militar se añaden otros como el

(40) Sobre este planteamiento, ver WINDASS Stan (ed.), *Avoiding nuclear war: Common security as a strategy for the defence of the West*, Brassey's Defence Publishers, Londres, 1985.

(41) Ver BAYLIS John, “Towards a broader conception of security”, en BOOTH Ken & BAYLIS John, *Britain, NATO and nuclear weapons: Alternative defence versus Alliance reform*, Macmillan, Londres, 1989, 353-364; y CARTER Ashton B., “A new concept of cooperative security”, *Brookings Occasional Papers*, Washington D.C., 1992.

(42) MÖTÖLA Kari, “Prospect for cooperative security in Europe: the role of the CSCE”, *Paper, First pan-european conference in international relations*, Heilderberg, 16-20 de septiembre de 1992, 32.

Calduch incide en la misma idea, al considerar que *“La evolución que ha experimentado Europa desde una concepción esencialmente basada en la seguridad, en buena medida debida a las dos guerras mundiales y la bipolaridad, hasta vincular la seguridad con la cooperación es la historia de dos grandes procesos: el de la integración europea y el de la institucionalización de la CSCE”*. CALDUCH CERVERA Rafael, “La OSCE en el Nuevo sistema internacional”, *Documento de Trabajo 2007/1*, Real Instituto Elcano, 20-32, disponible en <http://www.aei.com.es/osce2007.pdf>. [Consulta: 28 agosto 2012].

político, el económico o el social, en especial en nuestro periodo de estudio (43). En lo relativo a la *adjetivización* del concepto (nacional, colectiva, cooperativa, etc.), también se empleará con profusión a lo largo de la presente Tesis, dado que se trata de una constante en los documentos doctrinales de las organizaciones estudiadas.

La noción de Europa en términos de seguridad

La respuesta a la pregunta *¿Qué es Europa?* en términos de seguridad es una de las principales cuestiones a considerar a la hora de enmarcar conceptualmente el objeto de estudio, ya que como afirman Booth y Wheeler (44):

“Hoy en día, identificar Europa es algo mucho más complejo que mirar un mapa: la política es más importante que la geografía. El modo en que se decida definir Europa tendrá un significativo impacto sobre cómo se percibe tanto la seguridad en Europa como sus relaciones con el mundo exterior. La definición elegida nos proporcionará la base de la respuesta a la pregunta crucial: ¿Quiénes somos “nosotros” y quienes son “ellos”, políticamente hablando?”

Efectivamente, es especialmente complejo dar respuesta a esa pregunta, ya que aunque se trata de un concepto aparentemente claro desde el punto de vista de la geografía, varía notablemente en función de los criterios políticos, históricos y sociales que se empleen para hacerlo (45). Así, sería fácil concluir que las remotas montañas del Pamir, en Tayikistán, bajo ningún concepto forman parte del continente europeo. Sin embargo ese Estado, independiente desde 1991, formó parte durante más de un siglo de un Estado europeo (el

⁽⁴³⁾ Esa evolución fue inviable en Europa mientras se mantuvo la amenaza del bloque comunista, lo que obligaba a adoptar un enfoque sobre todo militar. Sin embargo, y tras la caída del Muro de Berlín, para algunos autores el empleo de la fuerza no es ya una solución para afrontar los problemas de seguridad, ante la relevancia y escala de los problemas medioambientales, de las diferencias en el desarrollo económico o demográfico, o la proliferación, de ahí la necesidad de revisar también el enfoque de los estudios de seguridad. DAVID Charles P., “De quoi s’agit il?”, en *Les études stratégiques: approches et concepts*, Méridien, Montreal, 1989, 19.

⁽⁴⁴⁾ BOOTH & WHEELER, op. cit., 5.

⁽⁴⁵⁾ Ver al respecto WALLACE Willians, *The transformation of Western Europe*, Pinter Publishers Ltd., Londres, 1990, 7-35.

Imperio Ruso y la URSS), es miembro de la OSCE, participa en las asociaciones de la OTAN, y está incluida en las organizaciones regionales de seguridad lideradas por la Federación de Rusia, por lo que puede ser incluido en el objeto de estudio de la presente Tesis Doctoral.

Por poner otro ejemplo de la dificultad para definir qué es Europa, en 2008 un Grupo de Trabajo del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), coordinado por el Catedrático Rafael Calduch, elaboró la Monografía titulada “Las fronteras exteriores de la Unión Europea”. A la hora de plantear la estructura de la investigación, Calduch afirmaba que (46):

“Frente al criterio geopolítico tradicional de realizar el análisis siguiendo las distintas áreas o regiones con las que la UE mantiene relaciones, criterio por otro lado siempre discutible por las dosis de discrecionalidad que conlleva su utilización, se adoptó el criterio del análisis funcional, es decir diferenciando los distintos ámbitos de actividad en los que la UE ha asumido competencias.”

Y establecía cinco áreas funcionales: demográfica y social, económica, político-diplomática, de seguridad y defensa, y cultural (47). De estas áreas, es la de seguridad y defensa la de mayor aplicación en nuestra investigación, lo que nos llevaría a hacer coincidir el área geográfica de estudio con la abarcada por la OSCE, al ser la organización regional de seguridad en la que participan un mayor número de Estados.

Sin embargo, cabe destacar que las fronteras geográficas de Europa no coinciden exactamente con las de la OSCE, ya que tradicionalmente se han fijado en los estrechos del Bósforo y los Dardanelos (lo que excluye el 97 por ciento de Turquía), la cordillera de los Urales y el río Ural (lo que excluye el 75 por ciento de Rusia, pero incluye la región kazaja de Atyrau), y la cordillera del

(⁴⁶) “Introducción”, en CALDUCH CERVERA Rafael (Coord.), *Las fronteras exteriores de la Unión Europea*, Monografía del CESEDEN, No. 105, febrero de 2008, 12, disponible en http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/104_LAS_FRONTERAS_EXTERIORES_DE_LA_UNION_EUROPEA..pdf. [Consulta: 29 agosto 2012].

(⁴⁷) *Ibid*, 14.

Cáucaso (lo que excluye a Georgia, Armenia y Azerbaiyán), además de lógicamente el Océano Atlántico (lo que excluye a EEUU y Canadá).

A pesar de ello, Turquía ha sido aliado de la OTAN desde 1952 y participe de la OSCE (entonces CSCE, Conferencia en lugar de Organización) desde 1972, es candidata al ingreso en la UE, y juega un papel clave en la seguridad de la región, por lo que necesariamente ha de ser uno de los actores a considerar (48). Por su parte, las cinco repúblicas centroasiáticas no se han planteado su ingreso ni en la OTAN ni en la UE, por lo que desempeñan un papel relativamente menor en nuestra investigación. En un término medio se sitúan los Estados del Cáucaso sur, por su mayor proximidad a Europa y, en el caso de Georgia, por su intención declarada de incorporarse a las estructuras euroatlánticas de seguridad (49).

Mención especial merece el caso de Estados Unidos, que sin formar parte del continente ha tenido una influencia mucho mayor que la de cualquier otro actor en la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo de estudio considerado, como se demostrará a lo largo de nuestra investigación,

⁽⁴⁸⁾ Sobre el papel de Turquía en la seguridad europea, ver GASPARINI Giovanni (ed.), "Turkey and European Security", *IAI-TESEV Report*, febrero de 2007, disponible en <http://home.ku.edu.tr/~syilmaz/doc/09.pdf>. En las conclusiones del documento, Gasparini aboga por un proceso acelerado de integración de Turquía en el segundo pilar PESC, que ponga de relieve los intereses comunes y las áreas críticas de colaboración para ambas partes, proceso que a su vez sería independiente del de las negociaciones de ingreso en la UE. *Ibid*, 63.

Por su parte, Dogan refleja la posición turca al afirmar que "*Turquía es consciente del hecho de que puede jugar un papel pleno en la arquitectura de seguridad y defensa europea sólo si se convierte en miembro de la UE*", pero reconoce que ese proceso será largo y los temas de seguridad y defensa no se pueden dejar pendientes, ya que los riesgos para la estabilidad y la paz de Europa son reales y están todos ellos muy próximos a Turquía. DOGAN Esra, "Turkey in the new European Security and Defence architecture", *Perceptions*, Centre for Strategic Research, Vol. 8, marzo-mayo 2003, 14-15, disponible en <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/EsraDogan.pdf>. [Consultas: 8 septiembre 2012].

⁽⁴⁹⁾ Algunos *think-tanks* han adoptado el concepto de *Wider Europe* en sus estudios, ante la constatación de que "*Europa está cambiando en detrimento de la UE. Conforme otros actores regionales como Rusia y Turquía están emergiendo en una Europa multipolar, el balance de poder está progresivamente alejándose de la UE [...] Si la Unión quiere seguir siendo relevante, necesita reimplicarse con otros actores europeos*". La idea central de este concepto está relacionada con la constatación de que el proceso de ampliación de la Unión tiene un límite, y que no es previsible que alcance en las próximas décadas ni la totalidad de la Europa geográfica, ni mucho menos la Europa de la seguridad que se intenta definir en este epígrafe. Ver *Welcome to the ECFR Wider Europe Programme*, European Council on Foreign Relations, disponible en <http://www.ecfr.eu/content/programmes/wider/>. [Consulta: 8 septiembre 2012].

tanto en su condición de líder de la OTAN como en el de superpotencia con intereses globales que exceden con mucho este ámbito geográfico (50).

Por tanto, y ante la dificultad de dar respuesta a *¿Quiénes somos nosotros?*, se podría formular la pregunta *¿Quiénes son ellos?*, para establecer de ese modo las regiones, ajenas al espacio de seguridad euroatlántico y euroasiático, de las que proceden los riesgos y amenazas al sistema, frente a las que todos los actores que comparten el *edificio común* deberían ser capaces de articular una respuesta lo más coordinada posible. Recurriendo a Huntington (51), podríamos concluir que ese espacio común europeo sería el formado por las civilizaciones occidental y ortodoxa, mientras que la civilización islámica sería el origen de las principales amenazas, en particular del terrorismo internacional y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Sin embargo, ese criterio *civilizacional* de clasificación también es cuestionable, ya que dejaría fuera a los mencionados Estados y regiones musulmanes que desempeñan un importante papel en la Arquitectura de Seguridad Europea (Turquía, Azerbaiyán, e incluso Albania o Bosnia-Herzegovina en pleno continente europeo). Además, ignoraría otra serie de amenazas identificadas por la UE, como el crimen transnacional, los Estados fallidos, los conflictos regionales o las pandemias, mucho más presentes en el África subsahariana que en el mundo islámico. Por último, no se debe ignorar el hecho de que, como se ha mencionado, las crisis de seguridad y las inestabilidades no han llegado a desaparecer por completo de la propia área OSCE.

⁽⁵⁰⁾ Precisamente el ECFR y su programa *Wider Europe* parecen asumir un progresivo distanciamiento de EEUU con respecto a la seguridad europea, y preveen una Europa de la seguridad rediseñada en un diálogo trilateral entre la UE, la Federación de Rusia y Turquía. Aún reconociendo la posible viabilidad de ese modelo en el futuro, no es aplicable para el periodo de estudio de nuestra investigación, en el que EEUU siguió jugando un papel esencial en la seguridad europea. Ver VV.AA., *The spectre of a multipolar Europe*, European Council on Foreign Relations, octubre de 2012, disponible en http://ecfr.eu/page/-/ECFR25_SECURITY_UPDATE_AW_SINGLE.pdf. [Consulta: 8 septiembre 2012].

⁽⁵¹⁾ HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Touchstone Editions, Nueva York, 1997.

Una visión alternativa a la de Huntington es la planteada por Barnett (52), que divide el mundo en dos grupos: el núcleo que funciona (*functioning core*), caracterizado por su interdependencia económica, y la brecha no integrada (*non-integrated gap*), caracterizada por un liderazgo inestable y el aislamiento del comercio internacional. A su vez, el núcleo que funciona se subdivide en núcleo antiguo (que incluye América del Norte, Europa Occidental, Japón y Australia) y núcleo nuevo (que incluye China, India, Sudáfrica, Brasil, Argentina, Chile y Rusia).

El valor de este modelo (53) para nuestra investigación es que la brecha no integrada sí que incluye todas las regiones ajenas al área OSCE de dónde proceden las amenazas, destacando aquellas que son fronterizas con sus 56 Estados partícipes (la práctica totalidad de África, el Oriente Próximo, y el Sur de Asia) (54), pero además refleja las zonas dentro del espacio euroatlántico y euroasiático donde se produjeron las principales crisis para la seguridad tras el fin de la Guerra Fría (los Balcanes, el Cáucaso sur, el Asia central o la propia Turquía). Esto enlaza con la visión expresada al principio de esta Introducción, en el sentido de que los Estados de la OSCE pueden jugar un papel crucial para estabilizar el orden internacional, pero sólo si antes constituyen dentro de sus propias fronteras una auténtica *comunidad de seguridad*.

Para finalizar con este epígrafe, además de intentar definir qué es europeo, es importante mencionar el porqué de adoptar una aproximación regional en nuestra investigación, como nivel intermedio entre el de los Estados-nación y el

(52) BARNETT Thomas P. M., *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, Putnam Publishing Group, Nueva York, 2004.

(53) “La visión de Barnett no ha escapado del escrutinio de los geógrafos políticos: Roberts, Secor, y Sparke llamaron la atención sobre el poder del “modelo espacial binario” de Barnett y lo que ellos denominaron su “geopolítica neoliberal”. Más recientemente, Monmonier ha reseñado los posibles usos de la cartografía de Barnett para justificar las actuales y futuras intervenciones de EEUU”. BIALASIEWICZ Luiza *et al.*, “Performing security: The imaginative geographies of current US strategy”, *Political Geography*, No. 26, 2007, 412, disponible en http://www.david-campbell.org/wp-content/documents/Performing_Security.pdf. [Consulta: 8 septiembre 2012].

(54) Barnett, a la sazón profesor del *US Naval War College*, destaca la importancia de los Estados-junta (*seam states*), situados a lo largo de la frontera entre ambas áreas, ya que son usados por los que amenazan la seguridad del núcleo para intentar acceder al mismo, y cita entre otros a Marruecos, Argelia, Grecia, y Turquía.

del sistema político internacional como un todo. Los conceptos de *sociedad internacional* de la Escuela Inglesa y de *seguridad cooperativa* de la post-Guerra Fría, aunque aspiren a abarcar a la totalidad de la humanidad, no cabe duda de que serían más fáciles de implementar en el núcleo que funciona de Barnett, en base al interés común de hacer frente a las amenazas procedentes de la brecha no-integrada (55), y aún lo serían más en el marco de las civilizaciones definidas por Huntington que compartan no sólo intereses, sino también valores comunes.

(55) “El principal factor que define un complejo de seguridad es habitualmente un alto nivel de amenaza/temor que es sentido mutuamente entre dos o más Estados”. BUZAN Barry, *People, States & Fear...*, op. cit., 193-194.

Estado de la cuestión

Publicaciones sobre el tema

En lo referente al estado de la cuestión, en el ámbito académico y de los centros de pensamiento (*think-tanks*), tanto a nivel nacional como internacional, son innumerables los trabajos de investigación sobre las políticas de seguridad de los Estados-nación que constituyen los actores clave del área que abarca de Vancouver a Vladivostok (lo que hemos denominado área OSCE), así como aquellos en los que se estudian las principales organizaciones supranacionales en las que esos actores interactúan, y los que abordan las asociaciones y cooperaciones entre Estados, o de una organización con las restantes (56).

En el ámbito de las Tesis Doctorales, de entre las incluidas en la base de datos TESEO del Ministerio de Educación y Cultura de España destacan cuatro investigaciones sobre la CSCE/OSCE (57), seis sobre la OTAN (58), dos sobre

⁽⁵⁶⁾ Es muy importante destacar que en este epígrafe se omite toda referencia a las obras que se citan en más detalle a lo largo del capitulado de la Tesis, que son precisamente las recogidas en la Bibliografía final.

⁽⁵⁷⁾ Cambón se centra en el proceso de institucionalización de la Conferencia entre 1990 y 1994, CAMBÓN CRESPO Elia, *El proceso de institucionalización de la CSCE: de la CSCE a la OSCE*, Universidad Complutense de Madrid, 1995. Sainz estudia la viabilidad de los instrumentos creados por la Organización para afrontar las crisis de seguridad del espacio postsoviético, SAINZ GSELL Nora, *La OSCE en la Europa post-bipolar: un estudio sobre la gestión de crisis en el espacio exsoviético*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1998. De la Torre analiza la “Carta de la Seguridad Europea” de Estambul de 1999 como marco para la seguridad internacional, DE LA TORRE FERNÁNDEZ DEL POZO Servando, *Un modelo de seguridad para Europa: la Carta de Seguridad Europea de la OSCE*, Universidad Rey Juan Carlos, 2004. Rubio analiza la personalidad jurídica de la OSCE y los principios de integridad, indivisibilidad y cooperación de la seguridad de OSCE, OTAN y UE, para demostrar su convergencia, RUBIO PLO Antonio, *La OSCE y su concepción de la seguridad. La convergencia de las organizaciones regionales europeas y de la OSCE en torno a una concepción integral de la seguridad*, Universidad Complutense de Madrid, 2008.

⁽⁵⁸⁾ Caracuel aborda la transformación de la OTAN en el periodo inmediatamente posterior al final de la Guerra Fría y su contribución a la arquitectura de seguridad europea, CARACUEL RAYA María A., *Cambios institucionales en la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*, Universidad Complutense de Madrid, 1996. Otero estudia la cooperación entre la ONU y la OTAN en el mantenimiento de la paz en Europa, centrada en la crisis yugoslava, un enfoque muy similar al de Moreno, OTERO RAMOS Aida, *La cooperación ONU-OTAN para las actividades de paz en la nueva Europa. El conflicto yugoslavo*, Universidad San Pablo-CEU, 1999; y MORENO IZQUIERDO Rafael, *La cooperación militar entre la ONU y la OTAN en Bosnia-Herzegovina (1991-1995)*, Universidad Complutense de Madrid, 2005. Ortega y Martínez Carmena se centran en el estudio de la OTAN desde todos los puntos de vista (origen, evolución, fundamentos jurídicos, transformación, operaciones), ORTEGA MARTÍN Jorge, *La Organización del Tratado*

la PESC/PESD de la Unión Europea (59), y siete sobre la política exterior y de seguridad de Rusia (60). Si para la búsqueda se elige un título genérico, como el de seguridad europea, se localizan tres Tesis: la ya mencionada de Servando de la Torre, y las de Cantalapiedra (centrada en EEUU) y Vinuesa (focalizada en los conflictos yugoslavos) (61).

del Atlántico Norte (de Washington 1949 a Estambul 2004), Universidad Rey Juan Carlos, 2006; y MARTÍNEZ CARMENA María, *La evolución de la OTAN: de Alianza defensiva a organización de seguridad*, Universidad de Castilla-La Mancha, 2012. Finalmente, Díaz adopta un enfoque más original, al plantear como objeto de estudio cuál sería el coste estratégico de la desaparición de la OTAN para Europa, DÍAZ TORIBIO José, *El coste estratégico de la no-OTAN en un contexto de incertidumbre. Evaluación desde una perspectiva europea*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2012.

⁽⁵⁹⁾ Salomón se centra en el mecanismo de armonización de las políticas exteriores de los Estados miembros y lo aplica al conflicto de Oriente Próximo, SALOMÓN GONZÁLEZ Mónica, *Una lectura intergubernamental del mecanismo CPE-PESC. El caso del conflicto árabe-palestino-israelí*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1998. Prlja estudia la desintegración de Yugoslavia y el papel de la recién nacida PESC en el conflicto, PRLJA Biljana, *La desintegración de Yugoslavia y la Política Exterior y de Seguridad Común*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, 2004.

⁽⁶⁰⁾ Arregui aborda las dificultades que Rusia ha experimentado para liderar política y económicamente el proyecto de la CEI, ARREGUI CARNEROS Mikel, *La Comunidad de Estados Independientes: un instrumento para recuperar la hegemonía rusa en el espacio postsoviético*, Universidad del País Vasco, 1999. Granados se centra en la relación bilateral entre Rusia y Ucrania en el periodo inmediatamente posterior a la independencia, GRANADOS GONZÁLEZ Javier, *Factores de las relaciones ruso-ucranianas 1991-1997*, Universidad Complutense de Madrid, 2001. Arana se centra en las Repúblicas Bálticas, en su camino desde la independencia de la URSS hasta la integración en las instituciones euroatlánticas, ARANA KNIRSCH Paloma, *La inclusión de las repúblicas bálticas en las estructuras de seguridad euro-occidentales y la búsqueda de una solución para Kaliningrado*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2001. Serra toma como objeto de estudio la interrelación entre la formación del Estado ruso postsoviético actual y la consolidación de la UE tras el Tratado de Maastricht, SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, *Identidad y poder: la cohesión del Estado ruso y su relación con la Unión Europea como actor internacional*, Universidad Autónoma de Barcelona, 2002. Zapater estudia la evolución de los conflictos etno-nacionales y de los principales movimientos nacionalistas de las 15 repúblicas federadas de la antigua URSS, ZAPATER ESPÍ Luís, *La cuestión nacional en el espacio post-soviético*, Universidad de Valencia, 2002. Priego estudia las relaciones entre los países del Cáucaso Sur y la influencia de las potencias externas, PRIEGO MORENO Alberto, *La emergencia de un sistema regional no cooperativo en el Cáucaso Sur tras el colapso de la URSS, 1991-2004*, Universidad Complutense de Madrid, 2006. Morales analiza la influencia de las ideas de los gobernantes rusos acerca del papel de su país en el mundo en la formulación de la política de seguridad, MORALES HERNÁNDEZ Javier, *La Política de Seguridad de Rusia en el nuevo sistema internacional: Concepciones de Yeltsin a Putin (1996-2004)*, Universidad Complutense de Madrid, 2009.

⁽⁶¹⁾ Cantalapiedra estudia la condición hegemónica de EEUU en la escena mundial desde 1989, GARCÍA CANTALAPIEDRA David, *EEUU y la construcción de un nuevo orden mundial: la Administración Bush, las relaciones transatlánticas y la seguridad europea, 1989-1992*, Universidad Complutense de Madrid, 2001. Vinuesa se centra geográficamente en los Balcanes y en la intervención de la comunidad internacional para frenar los conflictos en esa región, VINUESA PARRAL Arturo, *Intervención internacional en la transformación política de la antigua Yugoslavia en el marco de seguridad europea*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2001.

Dejando a un lado las Tesis y centrándonos en la OTAN, en los últimos años del pasado siglo se publicaron diversos libros dedicados a la Alianza Atlántica, como los de Hyppia, Cosentino, Marquina, y Pascallon (62), que estudian su evolución en el periodo inmediatamente posterior a la Guerra Fría. En el arranque del siglo XXI cabe destacar las obras de Willians y Jones, Cahen, y Hodge (63), en las que ya se contempla la necesidad de adaptar la OTAN para afrontar el nuevo entorno estratégico, mientras que en el periodo 2004-2008 se publicaron algunas otras obras dedicadas exclusivamente a la Alianza, como las de Rynning y Lindley-French, aunque y tal vez como consecuencia de una cierta pérdida de centralidad también aparecieron trabajos sobre sus relaciones con otras organizaciones regionales de seguridad, como los de Gardner (con la UE), Ponsard (con Rusia) y Coleman (con otras organizaciones internacionales) (64). En el campo de las revistas especializadas, y sólo en el bienio 2007-2008 que cierra nuestra investigación, destacan artículos como los de Selden, Priego, de Nevers, Dembinski, Hendrickson, Védrine, Neumman, Amana y Rubin (65).

⁽⁶²⁾ HIPPIA Rémi, *L'OTAN dans l'après-guerre froide: l'ouverture à l'est*. L'Harmattan, Paris, 1997; COSENTINO Michele, *La OTAN: pasado, presente y futuro*, Suplemento Monográfico de la Revista Marítima, Roma, 1997; MARQUINA Antonio, *La Cumbre de Madrid y el futuro de la Alianza Atlántica*, UNISCI-Asociación Atlántica Española, Madrid, 1997; PASCALLON Pierre (Coord.), *L' Alliance Atlantique et l'OTAN, 1949-1999: un demi-siècle de succès*, Emile Bruylant, Bruselas, 1999.

⁽⁶³⁾ WILLIAMS Geoffrey Lee & JONES Barkley Jared, *NATO and the transatlantic alliance in the 21st century: the twenty-year crisis*, Palgrave, Nueva York, 2001; CAHEN Alfred, *L'Alliance Atlantique pour le XXIe siècle*, P.I.E. Peter Lang, Bruselas, 2001; HODGE Carl C., *NATO for a new century: Atlanticism and European security*, Praeger, Westport, 2002.

⁽⁶⁴⁾ RYNNING Sten, *NATO renewed: the power and purpose of transatlantic cooperation*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2005; LINDLEY-FRENCH Julian, *The North Atlantic Treaty Organization: the enduring alliance*, Routledge, Nueva York, 2007; GARDNER Hall (ed.), *NATO and the European Union: new world, new Europe, new threats*, Ashgate Publishing, Burlington, 2004; PONSARD Lionel, *Russia, NATO and cooperative security: bridging the gap*, Routledge, Nueva York, 2007; COLEMAN Katharina P., *International organisations and peace enforcement: the politics of international legitimacy*, Cambridge University, Cambridge, 2007.

⁽⁶⁵⁾ SELDEN Zachary, "Stabilization and democratization: renewing the transatlantic alliance", *Parameters: US Army War College*. Vol. 37, No. 4, 2007, 85-98; PRIEGO Alberto, "La OTAN tras la cumbre de Riga: la puerta sigue abierta", *UNISCI Discussion Papers*. No. 13, 2007, 71-89; DE NEVERS Renée, "NATO's international security role in the terrorist era", *International Security*, Vol. 31, No. 4, 2007, 34-66; DEMBINSKI Matthias, "NATO renewed: the power and purpose of transatlantic cooperation", *Cooperation & Conflict*, Vol. 42, No. 3, 2007, 369-371; HENDRICKSON Ryan C., "The miscalculation of NATO's death", *Parameters: US Army War College*. Vol. 37, No. 1, 2007, 98-114; VÉDRINE Hubert, "Las bases de una nueva relación transatlántica", *Política exterior*, No. 115, enero/febrero 2007, 115-120; NEUMANN Iver B., "Representing the West: NATO's security discourse after the end of the Cold War", *Cooperation &*

En lo referente a la UE, en la década de los 90 se publicaron varias obras sobre su recién creado segundo pilar PESC, como los libros de Barbé, Algeri, Janning y Rumberg, Fabre, Buffotot y Eliassen (66). Tras el nacimiento de la PESD en 1999, destacan los trabajos al respecto de Aggestam y Hyde-Price, Puig, Bronstone, Buffotot, Álvarez Verdugo, y García Pérez (67), mientras que tras la crisis del vínculo trasatlántico de 2003 algunas obras de referencia son las de Gänzle y Sens, Orbie, Merlingen y Ostrauskaite, y Biscop y Andersson (68), aunque destaca la aparición de diversas investigaciones sobre las relaciones bilaterales entre la UE y la OTAN, como las de Sloan, Moens, Cohen y Sens, Schimmelfenning, y Howorth y Keeler (69). Por último, los artículos sobre esta cuestión son literalmente innumerables (70).

Conflict. Vol. 43, No. 2, junio de 2008, 261-263; AMANA Jomara, "NATO defense expenditures: common goals or diverging interests? A structural analysis", *Defence and Peace Economics*, Vol. 19, No. 6, 2008, 449; RUBIN James, "Building a new Atlantic Alliance", *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 4, 2008, 99-110.

(66) BARBÉ Esther, *La seguridad en la nueva Europa: una aproximación institucional: Unión Europea, OTAN y UEO*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 1995; ALGERI Franco, JANNING Josef, RUMBERG Dirk (ed.), *Managing security in Europe: the European Union and the challenge of enlargement*, Bertelsmann Foundation, Gütersloh, 1996; FABRE Dominique, *La Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC)*, La Documentation française, Paris, 1996; BUFFOTOT Patrice (coord.), *La défense en Europe: les adaptations de l'après-guerre froide*, La Documentation française, Paris, 1998; ELIASSEN Kjell A. (ed.), *Foreign and security policy in the European Union*, Sage, London, 1998.

(67) AGGESTAM Lisbeth & HYDE-PRICE Adrian (ed.), *Security and identity in Europe: exploring the new agenda*, Macmillan Press, New York, 2000; DE PUIG Lluís Maria, *El rapto de Europa: ideas para una defensa europea*, Asamblea de la Unión Europea Occidental, Paris, 2000; BRONSTONE Adam, *European security into the twenty-first century: beyond traditional theories of international relations*, Ashgate Publishers, Burlington, 2000; BUFFOTOT Patrice (coord.), *La défense en Europe: nouvelles réalités, nouvelles ambitions*, La Documentation française, Paris, 2001; ÁLVAREZ VERDUGO Milagros, *La política de seguridad y defensa en la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 2003; GARCÍA PÉREZ Rafael, *Política de seguridad y defensa de la Unión Europea*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2003.

(68) GÄNZLE Stefan & SENS Allen G. (ed.), *The changing politics European security: Europe alone?*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2007; ORBIE Jan (ed.), *Europe's global role: external policies of the European Union*, Ashgate, Burlington, 2008; MERLINGEN Michael & OSTRUSKAITE Rasa, *European Security and Defence Policy: an Implementation Perspective*, Routledge, Nueva York, 2008; BISCOP Sven & ANDERSSON Jan J., *The EU and the European Security Strategy: Forging a Global Europe*, Routledge, Nueva York, 2008.

(69) SLONA Stanley R., *NATO, the European Union, and the Atlantic community: the transatlantic bargain reconsidered*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2003; MOENS Alexander, COHEN Lenard J. & SENS Allen G. (ed.), *NATO and European security: alliance politics from the end of the Cold War to the age of terrorism*, Praeger, Westport, 2003; SCHIMMELFENNING Frank, *The EU, NATO and the integration of Europe: rules and rhetoric*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003; HOWORTH Jolyon & KEELER John T.S. (ed.), *Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2003.

Por lo que respecta a la CSCE/OSCE, su evolución durante la década de los 90 fue estudiada en el ámbito internacional por, entre otras, las obras de Curthberston, Ghebali, Lucas, Heraclides, Carlsson, Bloed, Paye y Remacle, Seildelmann, y Adler (71), además de ser frecuente en la época la publicación de artículos sobre esta organización, dedicados principalmente a su papel en la gestión de las crisis en la ex Yugoslavia y la ex URSS (72). Más recientemente, y a nivel nacional, cabe destacar los trabajos de Algora, López-Aranda, de la Torre, Fuentes, Priego, y Rubio (73), que abordan cuestiones variadas como los

(70) Ver por ejemplo, y tan sólo en el periodo 2007-2009, SCIALOM Michel, "Qu'est-ce Que l'europe de la défense?", *Défense nationale et sécurité collective*, Año 63, abril de 2007, 77-85; BERENSKOETTER Felix, "Under construction: ESDP and the fight against organized crime", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 2, No. 2, 2008, 175-200; "Europe's rapid-response forces. use them or lose them?", *Strategic Comments*, Vol. 15, No. 7, 2009, 1-2; GIEGERICH Bastian, "EU crisis management: ambitions and achievements", *The Adelphi Papers*, Vol. 48, No. 397, 2008, 15-34 GERMOND Basil & SMITH Michael E., "Re-thinking european security interests and the ESDP: explaining the EU's anti-Piracy operation", *Contemporary Security Policy*, Vol. 30, No. 3, 2009, 573-593.

(71) CURTHBERSTON Ian M., (ed.), *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the New Europe*, Institute for EastWest Studies, Helsinki, 1992; GHEBALI Victor-Yves, "La CSCE à la recherche de son rôle dans la nouvelle Europe", en TELO Mario (ed.), *Vers une nouvelle Europe*, Institute d'Etudes Europeennes, Bruselas, 1992, y *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Bruylant, Bruselas, 1996; LUCAS Michael (ed.), *The CSCE in the 1990's : Constructing European security and cooperation*, Nomos, Baden-Baden, 1993; HERACLIDES Alexis, *Helsinki II and its aftermath. The making of the OSCE into a International Organization*, Pinter Publishers, Londres/Nueva York, 1993; CARLSSON S. (ed.), *The challenge of preventive diplomacy. The experience of the CSCE*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Estocolmo, 1994; BLOED Arie (ed.), *The challenges of the change. The Helsinki Summit of the CSCE and its aftermath*, Nijhoff, Dordrecht, 1994; PAYE Olivier & REMACLE Eric, "UN and CSCE policies in Transcaucasia", en COPPIERS Bruno (ed.), *Contested borders in the Caucasus*, VUB University Press, Bruselas, 1996; SEILDELMANN Reimund (ed.), *Crisis policies in Eastern Europe: Imperatives, problems and perspectives*, Nomos, Baden-Baden, 1996; ADLER Emanuel, "Seeds of peaceful change: The OSCE's pluralistic security community-building model", en ADLER Emanuel & BARNETT Michael (ed.), *Security Communities*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

(72) Ver por ejemplo RAMELOT Vincent & REMACLE Eric, "L'OSCE et les conflits en Europe", *Dossiers du GRIP*, Bruselas, 1995; PETSCHEN VERDAGUER Santiago, "La prevención y la solución de conflictos en el clima de diálogo pretendido por la OSCE", *Meridiano CERI*, No. 5, septiembre 1995, 9-11; HURLBURT Heather, "Russia, the OSCE and European Security Architecture", *Helsinki Monitor*, Vol. 6, No. 2, 1995; BLANK Stephen, "The OSCE, Russia, and security in the Caucasus", *Helsinki Monitor*, Vol. 6, No. 3, 1995, 69-71; COLSON Bruno, "De la Conférence à l'Organisation pour la Sécurité et et la Coopération en Europe (OSCE)", *Les Dossiers du GRIP*, No. 206/210, 1995-1996, 229-235; COTTI Flavio, "La OSCE incrementa sus responsabilidades en la seguridad europea", *NATO Review*, No. 6, noviembre de 1996, 7-12; y HAUWEN Bernard, "L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)" *Les Publications du GRIP*, No. 218/221, febrero-mayo 1997, 231-238.

(73) ALGORA WEBER María D., "La actuación de la OSCE en los Balcanes en la resolución de conflictos históricos", en FLORES JUBERÍAS Carlos (ed.), *Estudios sobre la Europa Oriental*,

resultados de la Cumbre de Estambul, las capacidades de diplomacia preventiva, las misiones de campo, o el estatus jurídico de la organización. Otros autores se han centrado en la dimensión humana de la OSCE, priorizándola sobre la político-militar y la económica, como Petschen, Kemp, Conde, Narten, Boonstra, López-Medel, y Martín y Pérez (74). En el periodo más reciente destacan las obras de Sandole y Galbreath, de carácter eminentemente generalista (75).

Sobre la Federación de Rusia y su política de seguridad, en la etapa inmediatamente posterior a la caída del Muro algunos autores nacionales abordaron la evolución inicial de los sistemas postsoviéticos, en especial Taibo (76). Entre 1990 y 1997 la Universidad Complutense de Madrid publicó la revista *Cuadernos del Este*, en la que autores como Garrido, Aguirre, Pastor, o el propio Taibo dedicaron artículos a los diversos aspectos de la política de seguridad

Universidad de Valencia, 2002; LÓPEZ-ARANDA Ricardo, "La identidad de defensa europea. Después de Helsinki", *Política Exterior*, Vol. 14, No. 73, 2000; DE LA TORRE Servando, "El futuro de la OSCE. ¿Qué decidirá la Cumbre de Estambul?", *Política Exterior*, Vol. 13, No. 68, 1999, y "Presidencia española de la OSCE", *Política Exterior*, Vol. 19, No. 103, 2005; FUENTES MONZONÍS-VILALLONGA Jorge, "Una OSCE para el Siglo XXI", *Boletín No. 74*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2005; PRIEGO MORENO Alberto, "Las elecciones parlamentarias de Armenia, la presidencia española de la OSCE y la resolución del conflicto de Nagorno-Karabaj", *Análisis del Real Instituto*, No. 81, 2007; RUBIO PLO Antonio, "La OSCE: diálogo, cooperación y falta de voluntad política", *Análisis del Real Instituto*, No. 128, 2006 y "El estatuto jurídico de la OSCE: percepciones opuestas de Washington y Moscú", *Análisis del Real Instituto*, No. 134, 2007.

(74) PETSCHEN VERDAGUER Santiago, *Los principios y la acción de la OSCE sobre las minorías nacionales*, Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995; KEMP Walter A. (ed.), *Quiet diplomacy in action: the OSCE High Commissioner on National Minorities*, Kluwer Law International, La Haya, 2001; CONDE PÉREZ Elena, *La protección de las minorías nacionales en la organización para la seguridad y la cooperación en Europa (OSCE)*, Universidad Complutense de Madrid, 2001; NARTEN Jens, "The Human Dimension: the OSCE's approach to Human Rights", en BROSIG Malte (coord.), *Human rights in Europe: a fragmented regime?*, Peter Lang, 2006; BOONSTRA Jos, "La OSCE y la promoción de la democracia: ¿Una misión en punto muerto?", *Documento de Trabajo FRIDE*, No. 44, 2007; LÓPEZ-MEDEL BASCONES Jesús, "Los Derechos Humanos en el espacio de la OSCE", en MARTÍN DE LA GUARDIA Ricardo M. y PÉREZ SÁNCHEZ Guillermo A. (coord.), *Los Derechos Humanos sesenta años después. 1948-2008*, Universidad de Valladolid, 2008.

(75) SANDOLE Dennis J. D., *Peace and Security in the Postmodern World: The OSCE and Conflict Resolution*, Routledge, Nueva York, 2007; GALBREATH David J., *The Organization for Security and Co-operation in Europe*, Routledge, Nueva York, 2007.

(76) TAIBO Carlos, *Los cambios del Este: una guía introductoria*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 1994; *Crisis y cambio en la Europa del Este*, Alianza, Madrid, 1995; *La Rusia de Yeltsin*, Síntesis, Madrid, 1995; y *Las transiciones en la Europa central y oriental: ¿copias de papel carbón?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 1998.

rusa (77). Ya en el nuevo siglo, Priego, Colomer y Flores, Zapater y Serra publicaron libros sobre las presidencias de Yeltsin y Putin, los conflictos étnicos en el espacio postsoviético, la Comunidad de Estados Independientes (CEI), o la historia del pensamiento político ruso (78).

Sin embargo, es en el entorno internacional dónde se ha publicado un mayor número de trabajos sobre Rusia. Así, su cultura estratégica se estudia en las obras de Rancour-Laferriere, McDaniel, Hosking, Franklin y Widdis (79); los principios generales de su actuación exterior por Hosking, Tsygankov, Caldwell, Legvold y Mankoff (80); los problemas de su relación con Occidente por Brzezinski, Kozyrev, Treisman, Cohen, Mankoff, Trenin, Galbreath, Lukyanov, Lucas, y Sakwa (81); y, por último, existen numerosas obras que estudian

(⁷⁷) GARRIDO Vicente, "Problemas nucleares en la URSS: ¿un futuro incierto?", *Cuadernos del Este*, No. 8, 1993; AGUIRRE Mariano, "Occidente ante la cuestión rusa", *Cuadernos del Este*, No. 15, 1995; TAIBO Carlos, "Sobre la realidad política rusa", *Cuadernos del Este*, No. 20, 1997; PASTOR Jaime, "La ampliación de la OTAN a Europa del Este: ¿más estabilidad o mayor inseguridad?", *Cuadernos del Este*, No. 20, 1997.

(⁷⁸) PRIEGO MORENO Alberto, "La evolución del conflicto de Chechenia", *UNISCI Papers*, Madrid, 2000; COLOMER Antonio y FLORES Carlos, *Rusia en vísperas de su futuro*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, Valencia, 2002; ZAPATER ESPÍ Luís, *El nacionalismo ruso: la respuesta euroasiática a la globalización*, Universidad Politécnica de Valencia, Valencia, 2005; SERRA Francesc (coord.), *Chechenia: rompamos el silencio*, Icaria, Barcelona, 2008.

(⁷⁹) RANCOUR-LAFERRIERE Daniel, *The Slave Soul of Russia: Moral Masochism and the Cult of Suffering*, New York University Press, Nueva York, 1995; MCDANIEL Tim, *The Agony of the Russian Idea*, Princeton University Press, Princeton, 1996; HOSKING Geoffrey, *Russia and the Russians: A History*, Harvard University Press, Cambridge, 2001; FRANKLIN Simon, "Russia in Time" y WIDDIS Emma, "Russia as space", en FRANKLIN Simon & WIDDIS Emma, *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

(⁸⁰) HOSKING Geoffrey, *Russia: People and Empire*, Harvard University Press, Cambridge, 1997; TSYGANKOV Andrei P., *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, Rowman and Littlefield, Lanham, 2006; CALDWELL Lawrence, "Russian Concepts of National Security" y LEGVOLD Robert, "Russian Foreign Policy during Periods of Great State Transformation", en LEGVOLD Robert (ed.), *Russian Foreign Policy in the Twenty-First Century and the Shadow of the Past*, Columbia University Press, Nueva York, 2007; MANKOFF Jeffrey, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2009.

(⁸¹) BRZEZINSKI Zbigniew, "The Premature Partnership", *Foreign Affairs*, 73:2, 1994, 67-82; KOZYREV Andrei "The Lagging Partnership", *Foreign Affairs*, 73:3, 1994, 59-71; TREISMAN Daniel, "Blaming Russia First", *Foreign Affairs* 79:6, 2000, 146-155; COHEN Stephen F., *Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Communist Russia*, Norton, Nueva York, 2000; MANKOFF Jeffrey, "Russia and the West: Taking the Longer View", *Washington Quarterly*, 30:2, 2007, 123-135; TRENIN Dmitri, "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West", *Washington Quarterly*, 30:2, 2007, 95-105; GALBREATH David J., "Putin's Russia and the 'New Cold War': Interpreting Myth and Reality", *Europe-Asia Studies*, 60:9, 2008, 1623-1630; LUKYANOV Fyodor, "Russia-EU: The Partnership that Went Astray", *Europe-Asia Studies*, 60:6,

específicamente la política exterior rusa en la etapa presidencial de Yeltsin, como las de Buszynski, Webber, Bowker, Mandelbaum, Simes, Hopf, y Chenoy (82), y en la etapa presidencial de Putin, como las de Black, Jonson, Herspring, Shevtsova, Allison, Light y White, Nygren, Rumer, y Vinatier y Bachkatov (83).

Regresando al ámbito nacional, la colección histórica de Cuadernos de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del Ministerio de Defensa es ilustrativa de la evolución del objeto de estudio y de los diversos enfoques adoptados en función del entorno estratégico de cada etapa. Así, en el periodo 1989-1991 se realizaron estudios sobre la reunificación alemana, el control de armamento convencional, el surgimiento de una nueva Europa, y los cambios en su seguridad (84). En el periodo 1992-1999 continuaron los estudios sobre las estructuras de seguridad europea, además de sobre los cambios y conflictos en el este y la actuación de la ONU en los mismos, la naciente PESC,

2008, 1107-1119; LUCAS Edward, *The New Cold War: How the Kremlin Menaces both Russia and the West*, Bloomsbury, Londres, 2008; SAKWA Richard, "New Cold War or Twenty Years' Crisis? Russia and International Politics", *International Affairs*, 84:2, 2008, 241-267.

(⁸²) BUSZYNSKI Leszek, *Russian Foreign Policy after the Cold War*, Praeger, Westport, 1996; WEBBER Mark, *International Politics of Russia and the Successor States*, Manchester University Press, Manchester, 1996; BOWKER Mike, *Russian Foreign Policy and the End of the Cold War*, Dartmouth Publishing, Wermont, 1997; MANDELBAUM Michael (ed.), *The New Russian Foreign Policy*, Council of Foreign Relations, Nueva York, 1998; SIMES Dimitri K., *After the Collapse: Russia Seeks its Place as a Great Power*, Simon & Shuster, Nueva York, 1999; HOPF Ted (ed.), *Understandings of Russian Foreign Policy*, Pennsylvania State University Press, Pittsburgh, 1999; CHENOY Anuradha M., *The Making of New Russia*, Har Anand, New Delhi, 2001.

(⁸³) BLACK J. L., *Vladimir Putin and the New World Order: Looking East, Looking West*, Rowman&Littlefield Publishers, Lanham, 2004; JONSON Lena, *Vladimir Putin and Central Asia: The Shaping of Russian Foreign Policy*, I.B Tauris, Londres, 2004; HERSPRING Dale R. (ed.), *Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2005; SHEVTSOVA Lilia, *Putin's Russia*, Carnegie, Washington D.C., 2005; ALLISON Roy, LIGHT Margot, WHITE Stephen, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, Blackwell, Oxford, 2006; NYGREN Bertil, *Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy toward the CIS Countries*, Routledge, Nueva York, 2007; RUMER Eugene B., *Russian Foreign Policy beyond Putin*, Routledge for the International Institute for Strategic Studies, Abingdon, 2007; VINATIER Laurent & Nina BACHKATOV Nina, *La Russie de Poutine à Medvedev*, UNICOMM, Paris, 2008.

(⁸⁴) SALGADO ALBA Jesús (coord.), *Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 21, 1990; TORRES GARCÍA José (coord.), *Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 25, 1991; DE BORDEJÉ MORENCOS Federico F. (coord.), *La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 30, 1991; y CARRERAS MATAS Narciso (coord.), *La evolución de la seguridad europea en la década de los 90*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 36, 1991.

y el papel de Rusia en la seguridad continental (85). En el periodo 2000-2003 se abordaron cuestiones como la construcción de Europa, su nuevo orden de seguridad, la OTAN, y los riesgos emergentes (86). Por último, en el periodo 2004-2008 los temas estudiados abarcaban el desarrollo de la seguridad y defensa de la UE, el papel de Turquía, y las implicaciones estratégicas de la seguridad europea y sus factores de crisis (87). El análisis de la colección de Monografías del CESEDEN arroja un resultado muy similar (88).

En todo caso, y como se comprueba, han sido escasos los estudios con un enfoque sistémico sobre el conjunto de la Arquitectura de Seguridad Europea, entendida como un espacio único, enfrentado a los mismos retos y amenazas

⁽⁸⁵⁾ CARRERAS MATAS Narciso (coord.), *Factores de la estructura de seguridad europea*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 49, 1992; SALGADO ALBA Jesús (Coord.), *Evolución y cambio del este europeo*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 54, 1992; FERNÁNDEZ ESPESO Carlos (coord.), *El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 61, 1993; VALCÁRCEL LEZCANO Darío (coord.), *Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 73, 1994; SALGADO ALBA Jesús (coord.), *La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 77, 1995; VALCÁRCEL LEZCANO Darío (coord.), *Los cascos azules en el conflicto de la ex Yugoslavia*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 82, 1996; SALGADO ALBA Jesús (coord.), *La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 85, 1996; JÁUDENES LAMEIRO José A. (coord.), *La seguridad europea y Rusia*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 101, 1999;

⁽⁸⁶⁾ ALONSO BAQUER Miguel (coord.), *Claves del pensamiento para la construcción de Europa*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 105, 2000; SANZ ROLDÁN Félix (coord.), *Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 108, 2000 y *El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 110, 2000; FUENTES MONZONIS-VILLALONGA Jorge (coord.), *Nuevos riesgos para la sociedad del futuro*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 120, 2003.

⁽⁸⁷⁾ ALONSO BAQUER Miguel (coord.), *La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 129, 2004; STAMPA PIÑEIRO Leopoldo (coord.), *Turquía a las puertas de Europa*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 132, 2006; TERÁN ELICES José M. (coord.), *Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 134, 2007; BENEYTO PÉREZ José M., *La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, No. 135, 2007.

⁽⁸⁸⁾ Estas Monografías, publicadas a partir de 1990, incluyen hasta 2008 títulos como *Las conversaciones de desarme convencional (CFE)* (No. 2), *La crisis de los Balcanes* (No. 15), *La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa* (No. 16), *La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea* (No. 21), *La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid* (No. 33), *Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo* (No. 38), *Retos a la seguridad en el cambio de siglo* (No. 40), *Rusia, conflictos y perspectivas* (No. 43), *Influencia rusa en su entorno geopolítico* (No. 51), *La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre* (No. 61), *Un concepto estratégico para la Unión Europea* (No. 71), *El vínculo trasatlántico* (No. 72), *El vínculo trasatlántico en la guerra de Irak* (No. 77), *Futuro de la política europea de Seguridad y Defensa* (No. 85), *La entrada de Turquía en la Unión Europea* (No. 91), y *Las fronteras exteriores de la Unión Europea* (No. 104).

(con intereses por tanto comunes), que además puede estar sustentada en una comunidad de valores, y cuya respuesta al arco de inestabilidad que se extiende más allá de sus límites geográficos debería estar lo más coordinada posible (89). Ese ha sido uno de los enfoques innovadores adoptados en la presente Tesis, desarrollado con una metodología de investigación y una estructura igualmente originales que se detallará en epígrafes posteriores.

Fuentes documentales

En lo relativo a las fuentes documentales, se han usado como *fuentes primarias* los documentos doctrinales de cada una de las organizaciones regionales de seguridad (Conceptos Estratégicos de la OTAN, Tratados de la UE y Declaraciones del Consejo, Declaraciones de las Cumbres de la OSCE), así como los de Estados Unidos (Estrategias de Seguridad Nacional) y de la Federación de Rusia (Conceptos de Política Exterior y Estrategias de Seguridad Nacional), ya que del análisis de cada uno de estos documentos se determina el modelo de seguridad de cada actor y el modo en que percibía su relación con los otros elementos del sistema, mientras que de la comparación entre dos documentos consecutivos similares se deduce el modo en que evolucionaron para dar respuesta a los cambios producidos en el entorno.

Por otra parte, como *fuentes secundarias* se han empleado tanto los discursos oficiales de los personajes clave en cada uno de los periodos, como

⁽⁸⁹⁾ La Tesis Doctoral de Félix Arteaga planteaba en 1993 un enfoque similar del objeto de estudio, en su caso de la *seguridad europea*. Sin embargo, existen notables diferencias entre ambas investigaciones, más allá de la obvia del periodo considerado (1986-1991 vs. 1989-2008). En el caso de Arteaga, la seguridad europea se articulaba en tres subsistemas (OTAN, CSCE y CE), y se estudiaban tres grupos de interacciones entre ellos (militares, económicas y políticas), para construir una matriz que permitiera seleccionar las variables más relevantes en la definición de una identidad europea de seguridad. Como se comprobará, el planteamiento de la presente Tesis Doctoral es distinto, de entrada porque además de los subsistemas nombrados se toma en consideración el papel de determinados Estados-nación a nivel individual, y porque en lo relativo a las interacciones el foco se pone en las políticas de seguridad, abordando de un modo tangencial tanto las políticas de defensa (más propias de los estudios estratégicos) como las políticas económicas (por pertenecer a un ámbito de conocimiento ajeno a nuestra investigación). Ver ARTEAGA MARTÍN Félix, *La seguridad de Europa Occidental: 1986-1991*, Universidad Complutense de Madrid, 1993, 7-8, disponible en <http://eprints.ucm.es/4103/>. [Consulta: 28 agosto 2012].

los análisis realizados por los principales *think-tanks* (90) y expertos, conforme a lo reseñado en el apartado bibliográfico. También, para eventos y casos puntuales, se ha recurrido a las hemerotecas de los medios de comunicación nacionales y extranjeros de mayor prestigio.

Tanto en el caso de las fuentes primarias como secundarias se ha consultado la versión original de cada documento (en español, inglés o francés), y se ha optado por traducir las citas y referencias textuales al español. Por último, se ha hecho un especial esfuerzo en reseñar la disponibilidad en formato electrónico de los diversos documentos, con objeto de facilitar su consulta.

⁽⁹⁰⁾ Aparte del ya mencionado European Council on Foreign Relations, el International Institute for Strategic Studies (IISS) de Londres tiene un programa de investigación sobre “Seguridad Europea” (<http://www.iiss.org/programmes/european-security/>), otro sobre “Rusia y Eurasia” (<http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/>), y un tercero sobre “Política Exterior de EEUU y Asuntos Transatlánticos” (<http://www.iiss.org/programmes/us-foreign-policy-and-transatlantic-affairs/>). El European Union Institute for Security Studies (EUISS), agencia de la Unión Europea, centra sus estudios temáticos en la “Política Común de Seguridad y Defensa” (<http://www.iss.europa.eu/topics/csdp/>) y en la “Política Exterior de la UE” (<http://www.iss.europa.eu/topics/eu-foreign-policy/>), mientras que por regiones dispone de un programa sobre el “Vecindario Oriental” (<http://www.iss.europa.eu/regions/eastern-neighbourhood/>), otro sobre “Rusia” (<http://www.iss.europa.eu/regions/russia/>), y un tercero sobre “Estados Unidos” (<http://www.iss.europa.eu/regions/united-states/>). Al otro lado del Atlántico, la Brookings Institution divide geográficamente sus estudios en, entre otras regiones, la “Unión Europea” (<http://www.brookings.edu/research/topics/european-union>), “América del Norte” (<http://www.brookings.edu/research/topics/north-america>), y “Rusia y Eurasia” (<http://www.brookings.edu/research/topics/russia-and-eurasia>). A esta última zona dedica también un programa de investigación el Carnegie Endowment for International Peace (<http://www.carnegieendowment.org/programs/russia/>), al que se unen los estudios regionales sobre “Europa Occidental” (<http://www.carnegieendowment.org/regions/?fa=list&id=335>), “Europa Oriental” (<http://www.carnegieendowment.org/regions/?fa=list&id=323>), y “Rusia y el Cáucaso” (<http://www.carnegieendowment.org/regions/?fa=list&id=295>), aunque en este caso cabe destacar específicamente la labor del Centro Carnegie en Moscú (<http://carnegie.ru/?lang=en>), cuyos trabajos son una referencia básica sobre la Federación de Rusia y el espacio postsoviético. En el ámbito nacional, el Real Instituto Elcano (<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>) dispone de áreas de estudio sobre “Europa”, “EEUU-Diálogo Transatlántico” y “Seguridad y Defensa”, y de un programa transversal de “Seguridad Global”. Por su parte, el Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB), en su clasificación por temas y regiones contempla un programa de “Seguridad” (http://www.cidob.org/es/temas_regiones/seguridad) y otro de “Europa” (http://www.cidob.org/es/temas_regiones/europa).

Metodología de la investigación

El objeto de estudio de la presente Tesis Doctoral corresponde al campo de la seguridad internacional, dentro de la disciplina científica de las Relaciones Internacionales (91), y su objetivo es el ofrecer una perspectiva global del proceso de cambio de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo 1989-2008, para determinar las causas de su carácter imperfecto e inacabado, mediante un método que combine el enfoque sistémico con un criterio cronológico que sirva de referencia de su evolución, todo ello con una óptica multidisciplinar (92).

En lo que respecta al valor científico de la Tesis, según Eco (93) una investigación es científica cuando cumple requisitos como que aborde un objeto reconocible y definido, de tal modo que también sea reconocible por los demás; y que diga sobre el objeto cosas que todavía no han sido dichas, o bien revise con una óptica diferente las que sí lo han sido. El primer criterio se considera ya suficientemente acreditado con la discusión sobre los términos de seguridad y europea, mientras que “*el decir cosas que todavía no han sido dichas*” quedará acreditado con la formulación de las hipótesis y el desarrollo de la Tesis. Los otros dos requisitos mencionados por el mismo autor son que la investigación:

⁽⁹¹⁾ “*El estudio de la seguridad es un componente central de la teoría de las relaciones internacionales; es interdisciplinario en sí mismo, por eso por eso comprende las dimensiones históricas, económicas, culturales y psicológicas, junto con los componentes políticos y militares*”. DOUGHERTY James E. & PFALTIGRAFF Robert L., *Contending theories of international relations*, Harper & Row, Nueva York, 1990, 553.

⁽⁹²⁾ Incidiendo en este concepto, se hace propio el criterio de Calduch cuando afirma que “*la multidisciplinariedad entendida como contribución de otros campos científicos auxiliares al desarrollo de un cuerpo científico de la ciencia de las Relaciones Internacionales, resulta imprescindible*”, para añadir que esos campos científicos auxiliares son la Historia, la Economía, la Ciencia Política, la Sociología, y el Derecho. CALDUCH CERVERA Rafael, *Relaciones Internacionales*, Cap. I “Concepto y Método en las Relaciones Internacionales”, Universidad Complutense de Madrid, 8, disponible en <http://www.ucm.es/info/sdreint/lib1cap1.pdf>. [Consulta: 16 octubre 2012].

⁽⁹³⁾ ECO Umberto, *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*, Gedisa SA, Barcelona, junio de 1999, 48-53.

- *Debe suministrar elementos para la verificación y la refutación de las hipótesis que presenta:* la utilización de una metodología pluridisciplinar, adaptada a los objetivos de cada Capítulo, ha permitido la verificación de las hipótesis parciales de investigación planteadas, con el apoyo de numerosas figuras y tablas de elaboración propia en las que se plasma el análisis de los datos obtenidos.
- *Tiene que ser útil a los demás:* aparte de la evidente utilidad teórica de toda investigación, en el sentido de proporcionar nuevo conocimiento probado (en este caso en el ámbito de los estudios de seguridad internacional), se considera que las conclusiones de la presente Tesis proporcionan una sólida base para entender qué falló en la evolución del objeto de estudio, y constituyen una referencia práctica sobre cómo intentar superar las debilidades identificadas en el sistema.

No obstante, y antes de explicar la metodología, diseño y estructura de nuestra investigación, es relevante el establecer la perspectiva bajo la que se ha elaborado (94). Resulta evidente que una adscripción al ya estudiado paradigma realista y estatocéntrico, como explicación teórica de la seguridad de la región considerada, nos llevaría a aceptar que cada Estado persigue con independencia los objetivos de su seguridad nacional, en permanente confrontación con los restantes actores en un juego de suma cero, y la ausencia de conflicto estaría garantizada tan sólo por un equilibrio de poder entre grandes potencias, inherentemente inestable, o por la primacía de un Estado sobre el resto, que conllevaría un irresoluble dilema de seguridad.

Frente a esos paradigmas, en esta Tesis se adoptan los mencionados principios de la tradición grociana, asumiendo que aunque el sistema de Estados a nivel global es anárquico, lo que impediría establecer un sistema global de seguridad colectiva al estilo ONU, a nivel regional sí hubiese sido posible

⁽⁹⁴⁾ Como afirmó Waltz, “*lo que uno ve cuando observa el mundo depende de la propia perspectiva, que da calor al significado de los conceptos*”. WALTZ Kenneth N., op. cit., 214. Rostow insiste en la misma idea al establecer que “*el deber del autor no es buscar o pretender haber logrado un nivel absoluto de objetividad (que, por otra parte, no existe); su deber consiste en poner bien en claro cuáles son sus normas de juicio*”. ROSTOW Walt W., *Los Estados Unidos en la palestra mundial*, Tecnos, Madrid, 1962, 25.

establecer una sociedad internacional, conforme al modelo de los liberales-institucionalistas que al finalizar la Guerra Fría promovían un orden paneuropeo basado en el concepto de seguridad cooperativa. Además, ese modelo no debería estar basado solamente en una coyuntural coincidencia de intereses, o en un pragmático cálculo de los beneficios a corto plazo que la cooperación pudiera proporcionar, sino en una coincidencia real de valores y principios, al ser lo único que aseguraría su pervivencia y eficacia (95).

El enfoque sistémico como marco conceptual

En nuestra investigación se ha considerado la Arquitectura de Seguridad Europea como un *sistema* (96), concepto de aplicación a las Ciencias Sociales que se define como “*un complejo de elementos o componentes directa o indirectamente relacionados en una red causal tal que cada componente está relacionado con, al menos, algunos otros de manera más o menos estable dentro de determinado período de tiempo*” (97).

El valor del enfoque sistémico radica en que permite el estudio de una cuestión de un modo global, partiendo del principio de que el todo no siempre es

(⁹⁵) Esos principios y valores son los de la civilización europea a la que hacía alusión el Presidente ruso Medvedev en junio de 2008 en Berlín, dos meses antes de la guerra de Georgia, cuando afirmaba que “*El final de la Guerra Fría hizo posible construir una genuina cooperación igualitaria entre Rusia, la Unión Europea y Norteamérica, como las tres ramas de la civilización europea. Estoy convencido de que el Atlantismo como único principio histórico ya es algo del pasado. Necesitamos hablar hoy sobre la unidad de toda el área euroatlántica de Vancouver a Vladivostok*”. Ver *Speech at Meeting with German Political, Parliamentary and Civic Leaders*, Berlín, 5 de junio de 2008, disponible en http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/06/05/2203_type82912type82914type84779_202153.shtml. [Consulta: 29 julio 2012].

(⁹⁶) Sobre el origen de la *Teoría de Sistemas*, ver WECKOWICZ Thaddus E., *Ludwig von Bertalanffy (1901-1972): A Pioneer of General Systems Theory*, CSR Working Paper, No. 89-2, disponible en <http://www.richardjung.cz/bert1.pdf>. [Consulta: 7 septiembre 2012].

Sobre su aplicabilidad a las Ciencias Sociales, ver MARTIN SERRANO Manuel, “Aplicación de la teoría y el método sistemático en ciencias sociales”, *Revista Española de la Opinión Pública*, No. 42, 1975, 81-102.

(⁹⁷) Ver BUCKLEY Walter F., *Sociology and Modern Systems Theory*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1967, 41.

Según Brailllard, son cuatro los aspectos a considerar al definir un sistema: los elementos que lo constituyen, las relaciones e interacciones entre esos elementos, su configuración como una totalidad distinta de los elementos que lo integran, y la existencia de una cierta organización en ese todo. BRAILLARD Philippe, *Theories des Relations Internationales*, Presses Universitaires de France, París, 1997, 53.

la simple suma de las partes, como postulan el reduccionismo y causalismo cartesianistas (98), base del pensamiento racional durante siglos pero que en la actualidad se consideran inadecuados para el estudio de sistemas complejos como el que constituye nuestro objeto de estudio (99). A su vez, el concepto de sistema admite diversas clasificaciones, en función de la naturaleza de sus elementos. En el caso de la Arquitectura de Seguridad Europea, se trata de un *sistema concreto*, ya que los elementos que lo componen son los Estados-nación de la zona geográfica considerada y las organizaciones regionales de seguridad en las que se agrupan (100).

Otro concepto de la teoría de sistemas aplicable a nuestra investigación es el de *subsistema*. Por subsistema se entiende el elemento o grupo de elementos que forman parte del sistema considerado, siendo por tanto un concepto que depende del nivel de análisis que se adopte. Existen dos formas básicas de determinación de los subsistemas: el considerarlos como todos aquellos elementos que pertenezcan a un sistema y que se pueden configurar, a su vez, como sistemas; o bien el considerarlos como todos aquellos elementos que

(⁹⁸) El reduccionismo consiste en dividir los problemas en tantas parcelas como sea necesario para resolverlos, mientras que el causalismo presupone que se puede llegar al origen de un problema a partir de los efectos de cadenas causales de tipo lineal. De ese modo, y usando el método analítico-sintético, el estudio de un problema se reduciría al estudio aislado de cada una de sus partes, y a la extrapolación al conjunto de las conclusiones alcanzadas. HURTADO LEÓN Iván y TORO GARRIDO Josefina, *Paradigmas y métodos de investigación en tiempos de cambio*, Los Libros de El Nacional, Caracas, 2007, 65-66.

Sin embargo, en los sistemas sociales complejos, como el que constituye nuestro objeto de estudio, las características o el comportamiento de cada elemento tienen un efecto sobre las propiedades o comportamiento del conjunto tomado como un todo, y la forma en que cada elemento afecta al conjunto depende de las propiedades y comportamiento de, al menos, otro de los elementos. Por consiguiente, un sistema no puede dividirse en subsistemas independientes, ya que perdería sus condiciones esenciales. DE HEREDIA SCASSO Rafael, *Dirección Integrada de proyecto*, Alianza Editorial, Madrid, 1985, 24-25.

(⁹⁹) TORRÓN DURÁN Ricardo, "El Análisis de Sistemas", *Publicaciones de Ingeniería de Sistemas*, No. 16, ISDEFE, Madrid, 1997, 44-46, disponible en <http://www.isdefe.es/monografias/docs/Analisis.pdf>. [Consulta: 16 octubre 2012].

(¹⁰⁰) Los otros dos grupos fundamentales de sistemas, además de los concretos, son los conceptuales, en los que los elementos son de naturaleza conceptual (por ejemplo, la lógica o las matemáticas), y los analíticos, configurados mediante la abstracción analítica de una interacción existente en un sistema concreto (por ejemplo, el sistema económico de un grupo social). CALDUCH CERVERA Rafael, "Análisis Sistemático de las Relaciones Internacionales", *Lecciones de Relaciones Internacionales*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1987, 2, disponible en http://www.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_aula/aula0301.pdf. [Consulta: 18 noviembre 2012].

concurrir al cumplimiento de una función o participan en un proceso bien especificado de un sistema, o presentan entre ellos una interacción particularmente importante o específica en su seno, siendo este último criterio el de aplicación en la presente Tesis (101).

Para determinar qué subsistemas componen la Arquitectura de Seguridad Europea, y que constituirán precisamente las unidades de análisis de nuestra investigación, se ha adoptado un criterio institucionalista, en el sentido de otorgar un peso especial a las organizaciones regionales de seguridad (102), pero sin obviar el papel de determinados Estados-nación en el conjunto, sobre todo el de Estados Unidos (en su condición de única superpotencia desde la finalización de la Guerra Fría) y el de la Federación de Rusia (en su condición de heredera de la URSS y principal excluida por la evolución del sistema) (103).

Eso es así porque, frente a la tradicional visión Estado-céntrica del realismo y su énfasis en la práctica del poder (104), tras el final de la Guerra Fría cobró un auge inusitado el estudio del papel de las instituciones internacionales como instrumentos capaces de reducir las amenazas e inestabilidades, al considerar los institucionalistas que sólo mediante los mecanismos de cooperación es

(¹⁰¹) *Ibid.*, 4.

(¹⁰²) Si bien la doctrina clásica del Derecho Internacional Público considera a las Organizaciones Internacionales (OOII) como meras herramientas de sus Estados miembros y dependientes de la voluntad soberana de éstos, desde los años 90 ha cobrado fuerza una perspectiva sociológica, bajo la cual se afirma que las OOII pueden llegar a adquirir *vida propia*, superando y trascendiendo la finalidad para la que fueron creadas, evolucionando en función de las circunstancias, ganando en autonomía organizativa y descubriendo su propia identidad. Ver CHO Sungjoon, “Toward an Identity Theory of International Organizations”, *Working Paper*, Chicago Kent College of Law, 12 de marzo de 2007, disponible en <http://ssrn.com/abstract=968433>. [Consulta: 8 septiembre 2012].

(¹⁰³) “Los problemas de seguridad de los Estados no pueden ser evaluados sin hacer referencia al sistema, y el carácter y las dinámicas del sistema no puede ser entendidos sin una referencia a los Estados”. BUZAN Barry, *People, States & Fear...*, op. cit., 365.

(¹⁰⁴) Ese enfoque se plasma en la visión de los neo-realistas del sistema político internacional, que definen un sistema como un conjunto de elementos, interacciones y estructura, pero limita los elementos a los Estados-nación que no reconocen una autoridad superior, y consideran la estructura el modo en que los elementos están ordenados, dentro de la anarquía que lleva a todos a intentar optimizar sus ganancias. WALTZ Kenneth N., op. cit., 79-80.

posible la prevención de los conflictos, trasladando el énfasis a la consolidación del orden internacional. Como afirmó Gärtner (105):

“Las instituciones y los mecanismos son percibidos como de gran importancia para la construcción de la paz. Actuarían independientemente de los intereses de los Estados, pero afectarían a las políticas, expectativas y conducta de esos Estados [...] Los Estados se darían cuenta de que los costes de la falta de cooperación son mayores que los de cumplir lo acordado por las instituciones.”

Por otra parte, resulta evidente que el estudio sistémico de la totalidad de las organizaciones de seguridad de la región euroatlántica y euroasiática, de la evolución de sus modelos de seguridad, y del peso en esa evolución de los principales Estados que participan en ellas, y todo ello bajo la influencia de los cambios en el entorno estratégico producidos en el periodo 1989-2008, sería completamente inabarcable, ya que como se ha comprobado al estudiar el Estado de la Cuestión cada uno de los subsistemas sería materia suficiente *per se* para constituir el objeto de estudio de una Tesis Doctoral completa. Por tanto, resultaba imprescindible establecer criterios restrictivos a la hora de abordar nuestra investigación, aparte de la ya detallada acotación temporal.

Por ello, el número de organizaciones estudiadas se limita a tres: OTAN, CSCE/OSCE y UE, en el caso de esta última tan sólo en lo referente a su componente PESC/PESD. Otras instituciones como la Unión Europea Occidental (UEO), el Consejo de Europa, o las lideradas por Rusia en el espacio postsoviético, sólo se toman en consideración en los momentos puntuales en que tuvieron una influencia significativa en la evolución del objeto de estudio.

En lo referente a los Estados-nación individuales, y por los motivos ya expuestos, se ha prestado especial atención a las políticas de seguridad de Estados Unidos y de la Federación de Rusia (106), y en general se ha

⁽¹⁰⁵⁾ GÄRTNER Heinz, “The future of institutionalization: the CSCE example”, en CUTHBERTON Ian M., *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the new Europe*, Institute for EastWest Studies, Helsinki, 1992, 236.

⁽¹⁰⁶⁾ Cabe recordar que incluso los principales partidarios del enfoque sistémico han advertido de que sería un error relegar al Estado a un segundo orden o pretender que sea sustituido totalmente por otros actores no-estatales, ya que el concepto de soberanía nacional mantiene

simplificado el análisis de las políticas de seguridad europeas circunscribiéndolo al marco de la UE, recurriendo al artificio de considerarla un subsistema único, aunque ocasionalmente se hagan referencias específicas a las posiciones de algunos de sus principales Estados-miembros como Francia y el Reino Unido por haber sido, *grosso modo*, los principales impulsores en nuestro continente de modelos contrapuestos para la Arquitectura de Seguridad Europea.

Una vez más, esa combinación de organizaciones con distintos objetivos, capacidades, modelos de seguridad, estructura burocrática, y con un creciente solape geográfico y funcional entre ellas, unida a la toma en consideración de Estados-nación a nivel individual, ha complicado sobremanera la investigación. Sin embargo, es ese enfoque sistémico el que aporta un valor añadido a la misma, frente a los reseñados trabajos en los que se optó por centrar el estudio en un único elemento, dedicando una parte a su interacción con los restantes elementos del sistema, en una clara adopción del reduccionismo cartesiano que hemos considerado inadecuado para abordar una cuestión tan compleja.

Para finalizar con las definiciones conceptuales, según la teoría de sistemas éstos se pueden también clasificar en dos categorías básicas (107):

- *Cerrado*: aquel que está aislado de su entorno y sin interacción relevante con el mismo, lo que permite comprender y explicar su dinámica y funcionamiento con relación exclusiva a su propia estructura interna.
- *Abierto*: aquel que se caracteriza por tener un cierto número de interacciones con su entorno directo, por lo que para conocer sus dinámicas es necesario comprender previamente ese entorno y esas interacciones.

toda su vigencia. Ver KEOHANE Robert O. & NYE Joseph S., *Transnational Relations and World Politics: An Introduction*, Harvard University Press, Cambridge, 1972, 3-5; y WALLERSTEIN Immanuel, *Geopolitics and Geoculture. Essays on the changing world system*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, 189.

(¹⁰⁷) CHIVA GÓMEZ Ricardo y CAMISÓN ZORZONA César, *Aprendizaje organizativo y teoría de la complejidad*, Publicaciones de la Universidad Jaime I, Castellón de la Plana, 2002, 29.

Nuestro objeto de estudio es un sistema abierto, ya que la Arquitectura de Seguridad Europea ha estado sometida a una interacción constante con los restantes sistemas regionales de seguridad. Se puede considerar, por tanto, a la Arquitectura de Seguridad Europea como un elemento o subsistema de un sistema de nivel superior, variando de ese modo el nivel de análisis adoptado. Para hacerlo es preciso determinar los límites que nos permiten distinguir el sistema de los restantes sistemas, y del resto de la realidad que no está comprendida en el sistema analizado, tarea ya perfilada en un epígrafe anterior al responder a las preguntas ¿Quiénes somos nosotros? y ¿Quiénes son ellos?

Para hacerlo, se debe tomar en consideración un último concepto, el de *suprasistema*. En el caso de la Arquitectura de Seguridad Europea, el suprasistema en el que se engloba es la totalidad de la comunidad internacional, materializada principalmente en la ONU y su modelo de seguridad colectiva. Sin embargo, no se debe confundir ese suprasistema con el entorno inmediato del sistema objeto de estudio (con una mayor influencia sobre él), que en este caso está representado por las regiones limítrofes, de las que provienen la mayoría de los riesgos y amenazas a las que el sistema debe hacer frente.

Hipótesis

Como ya se ha destacado, se ha considerado como punto de partida que al finalizar la Guerra Fría la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea se debió abordar con un enfoque sistémico, para procurar dar una respuesta única a las amenazas que se percibían como comunes; las organizaciones de seguridad regionales debieron haberse integrado progresivamente, o al menos potenciar su coordinación; y todos los elementos del sistema sin excepción debieron ser adecuadamente incluidos en un modelo de seguridad cooperativa, basado no sólo en intereses concretos sino también en valores compartidos.

Sin embargo, y ante la evidencia de que eso no se produjo, se plantea como *hipótesis principal* que en el periodo 1989-2008 cada subsistema de la Arquitectura de Seguridad Europea, tanto a nivel de organizaciones como de

Estados-nación individuales, evolucionó con independencia para hacer frente de un modo reactivo a las crisis de seguridad conforme surgían; las instituciones regionales de seguridad fueron progresivamente solapándose, geográfica y funcionalmente, dando lugar a innecesarias duplicaciones, especialmente graves en el caso de la OTAN y la UE por compartir la mayoría de sus miembros; y uno de los elementos principales, Rusia, fue progresivamente excluido de los ámbitos clave de decisión, contribuyendo a debilitar el sistema en su conjunto.

Para verificarlo, y teniendo en cuenta la definición de hipótesis como “*una proposición enunciada para responder tentativamente a un problema*” (108), se han planteado las siguientes *hipótesis parciales* de investigación, que se corresponden con cada uno de los Capítulos:

- Primera: En el periodo 1989-1991 el rediseño de la Arquitectura de Seguridad Europea no se llevó a cabo con un enfoque sistémico que tomase en consideración los intereses compartidos por todos sus elementos/subsistemas, para adoptar un modelo único de seguridad sustentado en los intereses y valores compartidos, sino que cada organización de seguridad evolucionó siguiendo modelos en ocasiones divergentes e incluso contradictorios, en función de intereses particulares y en ocasiones meramente coyunturales de algún Estado-nación, sentando las bases para las posteriores crisis del sistema.
- Segunda: En el periodo 1992-1999 la evolución del sistema excluyó cada vez más a un actor clave como Rusia; se incrementó el solape funcional entre subsistemas, evitando una integración de esfuerzos y una mayor coordinación en la gestión de crisis; cada organización se adaptó con independencia para dar respuesta a corto plazo a las crisis conforme surgían; y, a pesar del aparente éxito final en los Balcanes, la Arquitectura de Seguridad Europea de 1999 era incluso más imperfecta e inacabada que la de 1992, ya que perpetuaba las líneas divisorias y los distintos niveles de seguridad en la región.

(¹⁰⁸) PARDINAS Felipe, *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*, Siglo XXI Editores, Madrid, 2005, 132.

- Tercera: En el periodo 2000-2003 Estados Unidos demostró la falta de vigencia de las alianzas tradicionales basadas en compromisos formales, al ignorar a la OTAN a la hora de dar respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001; la UE desarrolló la PESD de modo que fuese capaz de operar sin apoyo de la OTAN, en medio de una crisis del vínculo trasatlántico; y, tras una breve etapa de cooperación basada en intereses coyunturales, se gestó un enfrentamiento larvado de Rusia con Occidente que la marginación de la OSCE impidió atajar.
- Cuarta: En el periodo 2004-2008 la OTAN fue instrumentalizada por ciertos actores mientras que su inercia burocrática seguía buscando nuevas razones que justificasen su pervivencia, dificultando en ocasiones el desarrollo de las restantes organizaciones; la UE actuó con mayor independencia estratégica, pero no llegó a consolidar plenamente su PESC/PESD por su bloqueo normativo y la falta de coherencia interna debida a las ampliaciones; y Rusia renunció a reanudar la cooperación del periodo anterior, por considerar amenazados sus intereses vitales.

Diseño y Estructura de la Investigación

El primer criterio de diseño y estructuración de la Tesis que se ha adoptado es el cronológico. Así, en el Capítulo I se aborda el periodo 1989-1991, en el Capítulo II el de 1992-1999, en el Capítulo IV el de 2000-2003, y en el Capítulo IV el de 2004-2008. De ese modo, se pretende probar en cada periodo cada una de las hipótesis parciales de investigación formuladas.

La elección de esos periodos no es en absoluto casual, ya que están claramente definidos por un hito inicial, un hito final, y una serie de procesos intermedios que conducen de uno a otro. Por lo que respecta a los hitos, se han seleccionado aquellos que representaron un punto de inflexión fundamental en el sistema (caída del Muro de Berlín en 1989, atentados del 11 de septiembre de 2001, comienzo de la guerra de Georgia en 2008). En lo relativo a los procesos, se han estudiado aquellos que condicionaron la evolución del sistema (reunificación alemana y disolución de la URSS, guerras en los Balcanes y en la

ex URSS, guerra global contra el terror de EEUU), elegidos por su influencia en cada subsistema y en los cambios de sus modelos de seguridad. En el siguiente cuadro se resume la estructura de la Tesis:

Tabla 1: Hitos y procesos que determinan la estructura de la Tesis

Periodo considerado	Hito de comienzo	Procesos intermedios	Hito de conclusión
9 NOV 1989- 31 DIC 1991	Caída del Muro de Berlín	Reunificación alemana y disolución de la URSS	Cumbres de la CSCE (París), OTAN (Roma) y UE (Maastricht), nacimiento de la Federación de Rusia
1 ENE 1992-31 DIC 1999	El de conclusión anterior	Guerras en los Balcanes y en la ex URSS	Cumbres de la OTAN (Washington), UE (Colonia), y OSCE (Estambul), llegada al poder de Vladimir Putin en Rusia
1 ENE 2000-31 DIC 2003	El de conclusión anterior	Atentados del 11-S de 2001 y “Guerra Global Contra el Terror”	Crisis del vínculo trasatlántico (invasión de Irak), Estrategia Europea de Seguridad, “Revoluciones de Colores”
1 ENE 2004-7 AGO 2008	El de conclusión anterior	Ampliaciones OTAN y UE, OTAN en Afganistán, fallida Constitución UE, Rusia polo de poder	Declaración de independencia de Kosovo, Cumbre de la OTAN (Bucarest), guerra Rusia-Georgia

Fuente: Elaboración propia

Por lógica, esos bloques cronológicos no pueden ser del todo estancos. Así por ejemplo, en el primero se estudia el “Concepto de Política Exterior” de la Federación de Rusia, aunque se promulgó en abril de 1993, por representar el equivalente a los documentos doctrinales aprobados en las Cumbres de las tres organizaciones; por el contrario, aunque las crisis en los Balcanes y en el espacio post-soviético ya estaban en marcha a lo largo de 1991, se ha considerado conveniente abordarlas unificadas en el segundo bloque. Otro tanto ocurre con la misión de la OTAN en Afganistán, ya que, aunque comenzó en agosto de 2003, fue en el periodo 2004-2008 cuando tuvo una mayor influencia en la Arquitectura de Seguridad Europea.

Dentro de cada Capítulo, se ha mantenido una estructura homogénea: tras estudiar los eventos de partida y el desarrollo de los procesos intermedios (internos al sistema o en su entorno inmediato), con objeto de enmarcar adecuadamente la evolución del objeto de estudio, se ha abordado el modo en que cada organización o, en su caso, Estado-nación, se adaptó a esos procesos, con la modificación de sus modelos de seguridad y de su percepción de las amenazas (reflejadas en sus documentos doctrinales), y las capacidades de que se dotaron para hacerles frente. En función de esa evolución y del papel de cada actor en las sucesivas crisis para la seguridad, al final de cada periodo se hace una *foto fija* del sistema, por medio de un análisis de sus fortalezas y debilidades, que sirve a su vez de enlace con el siguiente Capítulo.

El método científico elegido para nuestra investigación, en función del objeto de estudio, de la perspectiva desde la que se ha abordado su conocimiento, y del carácter multidisciplinar de la Ciencia de las Relaciones Internacionales, ha sido el Método Descriptivo, consistente en una exposición narrativa lo más detallada posible de la realidad, en este caso la Arquitectura de Seguridad Europea, que se investiga. El objetivo ha sido el obtener y presentar, con el máximo rigor y exactitud, la información sobre el sistema estudiado con los criterios establecidos en la presente Introducción, y sobre todo la interpretación y análisis inferencial de esa información, de un modo inevitablemente subjetivo pero coherente con los hechos expuestos, hasta llegar a probar las hipótesis principal y parciales de investigación (109).

En lo que respecta a las técnicas de investigación, se han empleado técnicas cualitativas por tratarse de las más adecuadas en el campo de las Ciencias Sociales (110), y principalmente el denominado Análisis de Contenido

⁽¹⁰⁹⁾ CALDUCH CERVERA Rafael, *Métodos y Técnicas de Investigación Relaciones Internacionales*, Universidad Complutense de Madrid, 24-25, disponible en <http://www.ucm.es/info/sdrelint/Metodos.pdf>. [Consulta: 21 octubre 2012].

⁽¹¹⁰⁾ Sobre esta cuestión, ver GRAWITZ Madeleine, *Métodos y técnicas de las Ciencias Sociales*, Hispano Europea, Barcelona, 1984; y TAYLOR Stephen J. y BODGAN R., *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Paidós, Barcelona, 1992.

(111), aplicado a las fuentes documentales primarias y secundarias, y seleccionando aquellas que evaluaron la situación de la Arquitectura de Seguridad Europea en un momento puntual del periodo global considerado, o que fijaron las directrices para su evolución posterior.

Actividades del doctorando relacionadas

Una vez decidido el objeto de estudio, gran parte de nuestra actividad profesional y académica en el periodo 2009-2012 se focalizó en los actores y cuestiones relacionados con la Arquitectura de Seguridad Europea, con atención prioritaria a dos cuestiones clave: la evolución de las relaciones OTAN-UE, y la seguridad de la Federación de Rusia y el espacio postsoviético. En este epígrafe se reseñan sólo los seminarios y cursos en los que participamos como ponentes o profesores, y se omiten las innumerables actividades a las que asistimos como invitados o alumnos, incluidos cursos de verano y seminarios de los que fuimos organizadores o secretarios académicos, así como las actividades y publicaciones no directamente relacionadas con el objeto de estudio.

Capítulos en obras colectivas:

- “Las relaciones Unión Europea-Rusia, la Asociación Oriental, el futuro de la OSCE, y sus consecuencias para la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)”, en MORA Enrique (coord.), *La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*, Cuaderno de Estrategia nº 145, IEEEE, Madrid, marzo de 2010 (ISBN 978-84-9781-570-3).
- “La Arquitectura de Seguridad Europea: evolución, situación actual y perspectivas”, en SAHAGÚN Felipe (coord.), *Panorama Estratégico 2010-2011*, IEEEE, Madrid, junio de 2011 (ISBN 978-84-9781-671-7).

⁽¹¹¹⁾ Sobre el Análisis de Contenido, ver HOLSTI Ole R., *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*, Addison-Wesley Publishing, Reading, 1969; y KRIPPENDORFF Klaus, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*, Sage, Thousand Oaks, 1980.

- “El Gran Cáucaso: Nagorno-Karabaj”, en BALLESTEROS Miguel A. (coord.), *Panorama Geopolítico de los conflictos 2011*, IEEEE, Madrid, noviembre de 2011 (ISBN 978-84-9781-701-1).
- “Las relaciones de la UE con los otros actores de la seguridad europea: OTAN, OSCE, ONU”, en ROLDÁN Javier (coord.), *La nueva política de seguridad de la Unión Europea*, Universidad de Granada, Granada, 2012 (ISBN 978-84-338-5390-5).
- “Cultura estratégica y política de seguridad de Rusia”, en MORALES Javier (ed.), *Rusia en la sociedad internacional: perspectivas tras el retorno de Putin*, Universidad Complutense de Madrid-UNISCI, Madrid, 2012 (ISBN 978-84-615-9843-4).
- “La Rusia caucásica y la relación de la Federación con el Cáucaso Sur”, en VALCÁRCEL Darío (coord.), *El Gran Cáucaso*, Cuaderno de Estrategia nº 156, IEEEE, Madrid, junio de 2012 (ISBN 978-84-9781-749-3).

Artículos en revistas especializadas:

- “El declive de la OTAN y el futuro del vínculo trasatlántico”, *Boletín de Información del CESEDEN*, No. 302, febrero de 2008 (ISSN 0213-6864).
- “El resurgir de Rusia y el espacio de seguridad euro atlántico”, *Boletín de Información del CESEDEN*, No. 305, noviembre de 2008 (ISSN 0213-6864).
- “Las relaciones entre la UE y la OTAN y su contribución a la seguridad colectiva”, *Revista de Estudios Europeos*, Universidad de Valladolid, No. 52, 2009 (ISSN 1132/7170).
- “Estructuras permanentes de la PESD y gestión de crisis”, *Revista Ejército*, No. 826, enero/febrero 2010 (ISSN 1696-7178).
- “La nueva visión de la defensa norteamericana”, *Revista Española de Defensa*, No. 261, marzo de 2010 (ISSN 1131-5172).
- “La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Situación actual y perspectivas de futuro”, *Boletín de Información del CESEDEN*, No. 312, abril de 2010 (ISSN 0213-6864).

- "Rusia y su propuesta de seguridad para Europa", *Revista Española de Defensa*, No. 266, septiembre de 2010 (ISSN 1131-5172).
- "NATO/EU-Russia-Ukraine "triangle" relations: View from Spain", *National Security & Defence Review*, No. 4 (115), Razumkov Center (Ukraine), 2010.
- "El futuro de la OSCE", *Revista Española de Defensa*, No. 269, diciembre de 2010 (ISSN 1131-5172).
- "El papel de Turquía en el mundo", *Revista Española de Defensa*, No. 275, junio de 2011 (ISSN 1131-5172).
- "Conflictos en el espacio postsoviético: situación actual y posible evolución futura", *Boletín de Información del CESEDEN*, No. 319, agosto de 2011 (ISSN 0213-6864).
- "Europa en la encrucijada", *Revista Española de Defensa*, No. 279, diciembre de 2011 (ISSN 1131-5172).
- "La cooperación multilateral en la esfera postsoviética", *Revista Española de Defensa*, No. 283, abril de 2012 (ISSN 1131-5172).

Ponencias pronunciadas en seminarios y congresos:

- "Rusia y su influencia en la seguridad mundial" (años 2009 a 2012), "Nuevos desarrollos en seguridad colectiva" (años 2010 a 2012), y "Asia Central: influencias de EEUU, Rusia, China" (año 2012), en el *Master Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales*, Escuela Diplomática;
- "Arquitectura de Seguridad Europea en tiempos de crisis", en la Jornada de Estudio *La relación trasatlántica en el contexto de la crisis*, (8.6.2012), Fundación Ciudadanía y Valores (FUNCIVA);
- "Cultura estratégica y política de seguridad de Rusia", en Seminario UNISCI *Rusia en la sociedad internacional*, (14.3.2012), Universidad Complutense de Madrid;
- "La aportación de la OSCE a la seguridad internacional", en las IV Jornadas sobre Seguridad y Defensa europeas, (11.11.2011), Universidad de Valladolid;

- “El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN de 2010: evolución y análisis crítico”, en la X Jornada de Economía, Política y Derecho de Seguridad y Defensa, (3.11.2011), Universidad de Oviedo;
- “La OTAN y el nuevo concepto estratégico”, en el IV Seminario sobre Seguridad y Defensa, (27.10.2011), Universidad de las Islas Baleares;
- “Panorama político-estratégico de las relaciones UE-Rusia”, en el IX Seminario de la Oficina de Europa, (25.10.2011), Universidad Francisco de Vitoria;
- “European Security Architecture: a view from Spain and Ukraine”, en el *III Spanish-Ukrainian strategic dialogue*, (20.10.2011), Razumkov Centre-INCIPE;
- “La Unión Europea, la OTAN y la estrategia española de seguridad”, en el II Curso sobre Seguridad y Defensa, (18.10.2011), Universidad Miguel Hernández de Elche;
- “Relaciones OTAN-UE y OTAN-Rusia”, en las IX Jornadas de Seguridad y Defensa, (7.10.2011), Universidad de Navarra;
- “Las relaciones de la UE con la OTAN”, en Seminario *Diplomacia y UE tras el Tratado de Lisboa*, (9/5/2011), Universidad Camilo José Cela;
- “España: El futuro de la Alianza (OTAN) y la nueva Estrategia”, en la Jornada de Estudio *Política Internacional y Nueva Estrategia de la OTAN*, (25/3/2011), Fundación Ciudadanía y Valores (FUNCIVA);
- “La acción de la UE en favor de la paz y seguridad”, en el III Seminario de Seguridad y Defensa, (1.12.2010), Universidad del País Vasco;
- “Los Partenariados de la UE en Seguridad y Defensa”, en el V Diploma Universitario de Política Europea de Seguridad y Defensa, (26.11.2010), Universidad Francisco de Vitoria;
- “Las relaciones Unión Europea-Rusia”, en las X Jornadas sobre la Unión Europea, (24.11.2010), Universidad de Deusto;
- “Los partenariados de seguridad de la UE: ONU, OTAN, OSCE y UA”, en la IX Jornada de economía, política y derecho de Seguridad y Defensa, (22.11.2010), Universidad de Oviedo;

- “Relaciones Unión Europea-Rusia, la Asociación Oriental, y la vigencia de la OSCE”, en las III Jornadas sobre Seguridad y Defensa europeas, (22.10.2010), Universidad de Valladolid;
- “El papel de la PESD de la UE y de España en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, en el I Curso sobre Seguridad y Defensa, (18.10.2010), Universidad Miguel Hernández de Elche;
- “The Russia-Ukraine-NATO/EU “triangle” Relations”, en el *II Spanish-Ukrainian strategic dialogue*, (8.6.2010), Razumkov Centre-INCIPE;
- “Rusia y la Arquitectura de Seguridad Euroatlántica”, en el *Foro de Estudios Europeos*, (2.4.2010), Universidad de Córdoba-MGIMO de Moscú;
- “Los Partenariados de la UE en Seguridad y Defensa”, en las VIII Jornadas de Seguridad y Defensa, (14.4.2010), Universidad de Navarra;
- “Conflictos en el espacio postsoviético”, en el *Máster de Seguridad y Defensa*, (9.3.2010), CESEDEN-Universidad Complutense de Madrid;
- “EU Partnerships”, en el *Common Security and Defence Policy Module*, (4.3.2010), Academia General Militar;
- “Arquitectura de Seguridad Europea”, en el II Seminario de Seguridad y Defensa, (25.11.2009), Universidad del País Vasco;
- “Nuevos desarrollos en materia de seguridad colectiva”, en el II Seminario sobre Seguridad y Defensa, (18.11.2009), Universidad de las Islas Baleares.

Por último, cabe mencionar que además de las publicaciones en papel reseñadas, el doctorando ha publicado en torno a 70 trabajos y artículos en formato digital, principalmente en las páginas web del IEEE (www.ieee.es), la edición española de *Foreign Policy* (<http://www.fp-es.org/>), el suplemento “Rusia Hoy” de *Rossiskaya Gazeta* (<http://rusiahoy.com/>), y la Fundación Ciudadanía y Valores (<http://www.funciva.org/>), que en un alto porcentaje están dedicados al objeto de estudio de la Tesis.

CAPÍTULO I. EL FINAL DE LA GUERRA FRÍA... ¿Y DE LA HISTORIA?

Si hay un periodo en la Historia reciente en el que se haya producido un cambio radical en la seguridad a nivel global éste ha sido el asociado al colapso de la Unión Soviética y del sistema bipolar surgido tras el final de la II Guerra Mundial, que durante cuatro décadas había condicionado casi por completo las relaciones internacionales. Los efectos de ese evento se vieron intensificados por dos factores: lo inesperado de los cambios y la rapidez con que se produjeron (112).

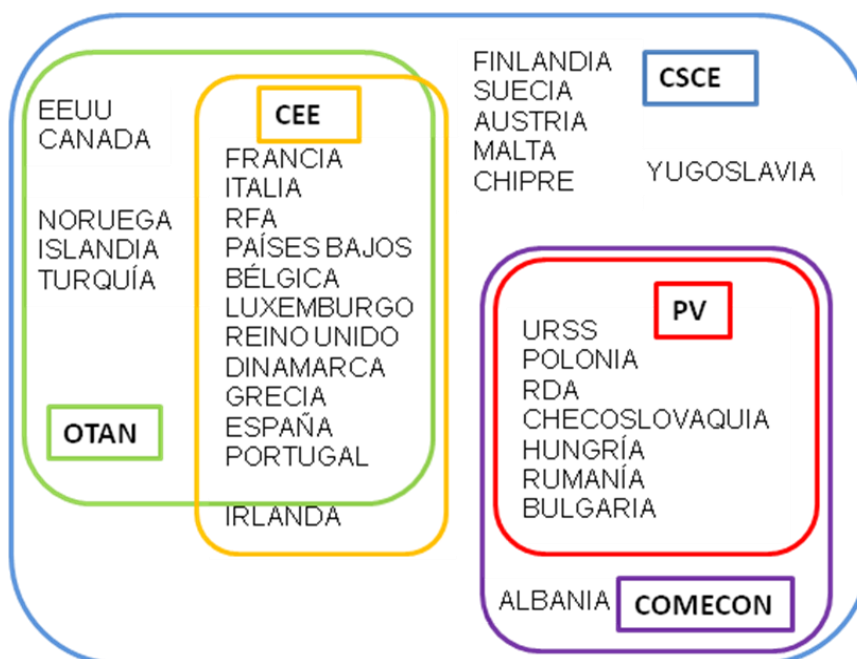
Es posible constatar lo relativamente simple que habría resultado el estudio del sistema durante el periodo de la Guerra Fría (ver Figura 1): la Arquitectura de Seguridad Europea se sustentaba en dos actores principales, los Estados Unidos de América (EEUU) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), cada uno de los cuáles lideraba una organización de defensa colectiva frente al bloque rival, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, creada en 1949) y el Pacto de Varsovia (PV, creado en 1955) respectivamente, que dialogaban ocasionalmente, y tan sólo a partir de 1975, en el marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

Existían otras organizaciones de carácter exclusivamente económico, como el Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON, creado en 1949) que agrupaba a las naciones comunistas, o la Comunidad Económica Europea (CEE, creada en 1957). El solape geográfico que estas organizaciones tenían, respectivamente, con el Pacto de Varsovia y la OTAN no representaba ningún problema, al no existir al mismo tiempo ninguna duplicación en las funciones que desempeñaban (113).

⁽¹¹²⁾ Como afirma Blanc, refiriéndose al proceso de disolución de la URSS, “*la conjunción de una serie de factores [...] hicieron posible lo que nadie había previsto, con la excepción de contadas excepciones premonitorias, que más tarde fueron calificadas de proféticas*”, y cita las realizadas en obras como AMARLIK A., *L’Union Soviétique survira-t-elle en 1984?*, París, 1977; y CARRÈRE D’ENCAUSSE H., *L’Empire éclaté*, Flammarion, París, 1984. BLANC ARTEMIR Antonio, *La herencia soviética*, Tecnos, Madrid, 2004, 25.

⁽¹¹³⁾ En la Figura se han excluido cuatro Estados partícipes de la CSCE y firmantes del Acta Final de Helsinki de 1975: Liechtenstein, Mónaco, San Marino, la Santa Sede y Suiza, además de Andorra que se unió a la OSCE en 1996. El motivo es la nula influencia de esos Estados en el

Figura 1: Arquitectura de Seguridad Europea en 1989



Fuente: elaboración propia

Por fuera de las estructuras políticas, de seguridad y económicas de los dos bloques, se encontraban Estados tradicionalmente neutrales, como Finlandia (114), Suecia o Austria; los Estados-isla del Mediterráneo, Malta (115) y Chipre (116) (ambas dominadas durante décadas por el Reino Unido); y

objeto de la Tesis, al no haberse planteado en el periodo estudiado su ingreso ni en la OTAN ni en la UE, y su muy limitada influencia en la seguridad regional.

⁽¹¹⁴⁾ La forzada neutralidad finlandesa, producto de su aislamiento geográfico y de su vecindad con la Unión Soviética, fue denominada *finlandización*, concepto basado en la doctrina Paassiviki-Kekkonen (los dos primeros Jefes de Estado tras la II Guerra Mundial) que preconizaba la necesidad de evitar todo enfrentamiento con la URSS como único modo de preservar su soberanía e independencia. Esto se plasmó en el “Tratado de amistad, cooperación y asistencia mutua” de 1948, que incluía una cláusula de defensa en caso de que Alemania o sus aliados atacaran, o bien a Finlandia, o bien a la URSS a través de territorio finlandés. El Tratado estuvo en vigor hasta enero de 1992. Para una definición más detallada del término *finlandización*, ver PEREIRA Juan Carlos (coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, Barcelona, 2008, 407.

⁽¹¹⁵⁾ Malta se independizó del Reino Unido el 21 de septiembre de 1964, pero el Gobierno de Su Majestad mantuvo el control de los puertos, aeropuertos, correos y emisoras de radio y televisión hasta el 31 de marzo de 1979, fecha celebrada como el *Día de la Libertad*.

⁽¹¹⁶⁾ Chipre obtuvo su independencia en 1960 por un acuerdo del Reino Unido, Grecia y Turquía, refrendado por las dos comunidades principales de la isla (la greco chipriota y la turco chipriota). Tras varios episodios de violencia entre comunidades en 1963 y 1967, un golpe de estado militar apoyado por el régimen griego de los Coroneles depuso el 15 de julio de 1974 al Gobierno, lo que motivó la invasión turca del norte de la isla, y la proclamación de la aún existente *República Turca del Norte de Chipre*, sólo reconocida internacionalmente por Turquía.

Yugoslavia, formalmente comunista pero un *rara avis* con un amplio grado de independencia en sus políticas respecto a Moscú, bajo el régimen del Mariscal Josip Tito.

Por último, hay que citar una organización de defensa *durmiente* que deliberadamente se ha excluido de la Figura 1, la Unión Europea Occidental (UEO), con origen en el Tratado de Bruselas de 1948, pero de limitadas capacidades prácticas y de muy mermadas competencias desde que un año después de su creación se fundara la OTAN con la firma del Tratado de Washington de 1949 (117).

Siguiendo la metodología y estructura detalladas en la Introducción, en este Capítulo se comienza por estudiar en el epígrafe 1.1 los principales factores del contexto que condicionaron, en el periodo inmediatamente posterior al final de la Guerra Fría, la definición de una nueva Arquitectura de Seguridad Europea. A continuación se aborda en el epígrafe 1.2 la evolución independiente de cada una de las tres organizaciones multinacionales (CSCE, OTAN, y UE) de la región con competencias en el campo de la seguridad, tomando como referencia sus respectivos documentos doctrinales, así como la evolución de la política de seguridad de la Federación de Rusia en el epígrafe 1.3, ante lo que se considera una falta de engranaje de este actor en el sistema, y por último se estudian las fortalezas y debilidades del modelo resultante en el epígrafe 1.4, a fecha 1 de enero de 1992.

De ese modo, el objetivo del Capítulo I será el probar la hipótesis de investigación basada en la premisa de que la redefinición inicial de la Arquitectura de Seguridad Europea, en el periodo 1989-1992, no se llevó a cabo en base a un enfoque global que tomase en consideración los intereses

⁽¹¹⁷⁾ El 30 de junio de 2011 se extinguió la personalidad jurídica de la UEO definitivamente. A lo largo de la presente Tesis Doctoral no se aborda el estudio de esta organización, que comenzó a perder su razón de ser con la aprobación del Tratado de Maastricht en 1992, y se mencionará tan sólo en los eventos en que tuvo alguna influencia directa en la evolución del objeto de estudio. Para un estudio detallado de la UEO, ver ARTEAGA MARTÍN Félix, *La identidad europea de seguridad y defensa*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1999, Capítulo III “El componente de defensa de la Unión: la Unión Europea Occidental (UEO)”, 117-150.

compartidos por los principales actores de la región, para así poder adoptar un modelo único de seguridad sustentado en los valores y principios comunes, sino que cada organización evolucionó siguiendo modelos en ocasiones divergentes e incluso contradictorios, en función de intereses particulares y en ocasiones meramente coyunturales, sentando las bases para las posteriores crisis del sistema.

1.1. El entorno de seguridad continental tras la caída del Muro de Berlín

La noche del 9 de noviembre de 1989 la población de Berlín oriental asaltó los puestos fronterizos del Muro que la separaba de la zona occidental de la ciudad desde 1961, tras anunciar el régimen comunista el fin de las restricciones de desplazamiento. El simbolismo de este evento justifica el adoptar esa fecha como la del final de la Guerra Fría, pero el proceso fue más largo y complejo en su desarrollo, y se puede considerar integrado por dos subprocesos principales: el de los avances hacia la reunificación alemana (118), y el del declive y desaparición de la URSS (119), con el surgimiento de lo que se percibió en la época como un *nuevo orden mundial*, cuyas características se detallan a lo largo del presente Capítulo.

1.1.1. La reunificación alemana y su influencia en la seguridad europea

La Conferencia de Malta, celebrada los días 2 y 3 de diciembre de 1989, puede considerarse el primer evento de especial relevancia del nuevo periodo que se abrió con la caída del Muro de Berlín (120). En ese encuentro, que reunió

⁽¹¹⁸⁾ La reunificación alemana ha sido abordada mayoritariamente desde el punto de vista de sus consecuencias económicas y de sus fundamentos legales, siendo menor el número de estudios desde un punto de vista de sus consecuencias para la seguridad de Europa. Con este último enfoque, dos obras clave son GENSCHER Hans-Dietrich, *Rebuilding a house divided*, Broadway Books, Nueva York, 1998; y, sobre todo, ZELIKOW Philip & RICE Condoleezza, *Germany unified and Europe transformed*, President and Fellows of Harvard College, Boston, 1995, una obra que para Joffe “*permanecerá por muchos años como el tratado definitivo de la reunificación alemana y de un capítulo brillante en los anales del estatismo de EEUU*”. JOFFE Josef, “Putting Germany back together: the fabulous Bush and Baker boys”, *Foreign Affairs*, enero-febrero de 1996.

⁽¹¹⁹⁾ Sobre la etapa final de la URSS y su desaparición, ver TAIBO ARIAS Carlos, *La Europa Oriental sin red: de la revolución de 1989 a la Comunidad de Estados Independientes*, Los libros de la Catarata, Madrid, 1994; MARTÍN DE LA GUARDIA Ricardo y PÉREZ SANCHEZ Guillermo A., *La Unión Soviética: de la Perestroika a la desintegración*, Istmo, Madrid, 1995; y TAIBO ARIAS Carlos, *La disolución de la URSS: una introducción a la crisis terminal del sistema soviético*, Ronsel, Barcelona, 1999.

⁽¹²⁰⁾ Por ser el primer encuentro de carácter bilateral entre las dos superpotencias. Sin embargo, cabe destacar que en ese último trimestre de 1989 se sucedieron: la reunión informal de los Doce en el Elíseo (sede de la presidencia francesa) el 18 de noviembre; la presentación del plan del Canciller alemán Helmut Kohl para la reunificación alemana el 28 de noviembre; la Cumbre extraordinaria de la OTAN el 4 de diciembre; el Consejo Europeo de Estrasburgo el 8 y 9 de diciembre; la reunión en Berlín de representantes de las cuatro potencias ocupantes de Alemania el 11 de diciembre; el encuentro de los Presidentes Mitterrand y Bush en Saint-Martin el 16 de diciembre; y la visita del Presidente francés a la RDA del 20 al 22 de diciembre. Ver BOZO

a los máximos dirigentes de EEUU y de la URSS, se retomó el concepto de *nuevo orden mundial* concebido inicialmente por el Secretario General Gorbachov del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) (121), se estableció que los principios rectores de las relaciones internacionales debían ser la libertad política, la autodeterminación y el principio de no-intervención, y se abordó el nuevo papel que podrían asumir tanto la OTAN como el todavía existente Pacto de Varsovia (122).

Correspondió entonces al Presidente George H. W. Bush (123) el definir la política de EEUU sobre la reunificación alemana que previsiblemente seguiría a la caída del Muro, ya que se enfrentaba tanto a las reticencias de algunos de sus

Frédéric, *Mitterrand, the end of Cold War, and the German reunification*, Berghahn Books, Nueva York, 2009, 111.

(¹²¹) En su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 7 de diciembre de 1988, en el que se habló por primera vez del nacimiento de un *nuevo orden mundial*. Partiendo de una renuncia a la ideología como factor clave en la relación entre Estados (lo que representaba el fin de la pugna ideológica de la Guerra Fría), y del reconocimiento del carácter unitario de la economía internacional (lo que representaba el fin de los bloques económicos), Gorbachov expresó la voluntad de la URSS de no recurrir al uso de la fuerza, de reducir el número de sus tropas en Europa del este, y de cumplir con el tratado Antimisiles Balísticos (ABM) de 1972. Transcripción completa del discurso disponible en <http://legacy.wilsoncenter.org/coldwarfiles/files/Documents/1988-1107.Gorbachev.pdf>. [Consulta: 17 marzo 2012].

(¹²²) La transcripción realizada por los soviéticos de las conversaciones entre ambos mandatarios durante la Cumbre de Malta fue hecha pública en 1993 por la “Fundación Gorbachov” de Moscú, bajo el título de *Soviet Transcript of the Malta Summit, December 2-3, 1989*, disponible en <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB298/Documentpor ciento2010.pdf>. [Consulta: 17 marzo 2012].

(¹²³) George H. W. Bush fue Vicepresidente con Ronald Reagan de 1981 a 1989, y el 20 de enero de ese año le relevó en el cargo de Presidente por tan sólo cuatro años, pero durante los cuales ocurrieron eventos tan trascendentes como la caída del Muro de Berlín, la invasión iraquí de Kuwait, la reunificación de Alemania, la operación “Tormenta del Desierto”, la desaparición del Pacto de Varsovia, y la disolución de la URSS, además de las Cumbres de la CSCE en París y de la OTAN en Roma.

propios aliados europeos (124), como a la oposición de la URSS a que esa Alemania reunificada permaneciera en el seno de la Alianza Atlántica (125).

A ese respecto, en una reunión el 13 de noviembre de 1989 del equipo presidencial (el propio Presidente Bush, el Secretario de Estado James Baker III, y el Consejero de Seguridad Nacional Ben Scowcroft) con Henry Kissinger, el ex Secretario de Estado planteó como posibles alternativas aceptables para la URSS una Alemania reunificada y neutral que abandonara tanto la OTAN como el Pacto de Varsovia, o el disolver ambas alianzas militares (la OTAN y el Pacto de Varsovia) en paralelo a las negociaciones de reunificación (126).

Tan sólo unos pocos días después de la Conferencia de Malta, el 12 de diciembre de 1989, el Secretario Baker pronunció un discurso en el Club de la Prensa de Berlín, bajo el título “Una nueva Europa, un nuevo atlantismo: arquitectura para una nueva era”, en el que esbozó las líneas básicas para la redefinición de la Arquitectura de Seguridad Europea, y que se resumen en

(¹²⁴) “Mientras Thatcher [Primera Ministra del Reino Unido], Mitterrand [Presidente de Francia] y otros temían que Alemania pudiera causar más problemas y tragedias, yo no lo hacía [...] conforme avanzaba la reunificación, intenté ayudar a otros líderes a entender mi punto de vista de que esta nueva Alemania sería diferente”. BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, *A World transformed*, First Vintage Books, Nueva York, 1999, 187.

Con respecto a la posición de la Primera Ministra británica respecto a la reunificación alemana, ver “Thatcher fight against German unity”, *BBC News* (11.9.2009), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8251211.stm>. [Consulta: 17 marzo 2012].

(¹²⁵) “La RDA era el premio de la II Guerra Mundial, el aliado militar más fiable de la URSS, y un importante socio económico. Perderla, y aceptar su pérdida, significaría reconocer el fin del poder soviético en el Este de Europa y la completa erosión del búfer de seguridad de Estados satélites de Moscú, el auténtico núcleo de su planeamiento de seguridad”. BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 186.

Sobre el mismo tema, Joffe afirmó que “Era general la creencia de que la URSS nunca cedería la RDA, el auténtico brazo de su imperio en Europa Oriental; no importa lo exhausta que estuviese, no aceptaría una revisión tan brutal del balance de poder en Europa”. JOFFE Josef, op. cit.

(¹²⁶) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 191. En realidad, Kissinger era contrario a la reunificación alemana, pero ya en noviembre de 1989 la consideraba inevitable. Ver “Clamor in the East: Speaking Out; Kissinger expects a united Germany”, *The New York Times* (16.11.1989), disponible en <http://www.nytimes.com/1989/11/16/world/clamor-in-the-east-speaking-out-kissinger-expects-a-united-germany.html?pagewanted=all&src=pm>. [Consulta: 5 junio 2012].

detalle por su influencia en la evolución del objeto de estudio, al plasmar la posición inicial de EEUU al respecto (127):

- Las esperanzas de una Europa completa y libre están matizadas por el temor de que un continente sin divisiones podría no ser necesariamente una Europa en paz y próspera. Algunos de los asuntos que una vez dividieron y trajeron el conflicto están resurgiendo.
- Deben tener cabida las estructuras existentes que siguen siendo valiosas –como la OTAN- mientras se reconoce que pueden ser útiles para nuevos propósitos colectivos. La nueva arquitectura debe continuar la construcción de instituciones –como la CE- que pueden ayudar a unir a Occidente mientras sirve también como una puerta abierta al este.
- La nueva arquitectura debe cumplir dos propósitos especiales: debe ser una oportunidad para acabar en paz y libertad con la división de Berlín y Alemania, y debe reflejar que la seguridad de América –política, militar y económica- sigue unida a la seguridad de Europa.
- La OTAN puede, en consecuencia, asumir las siguientes misiones:
 - Construir una nueva estructura de seguridad para Europa, en la que el componente militar sea reducido y el político potenciado. Sin abandonar la defensa común, la OTAN será el foro dónde los aliados negocien, implementen, verifiquen y extiendan sus acuerdos con los orientales sobre desarme y confianza mutua.
 - Intensificar las consultas entre aliados sobre las nuevas amenazas emergentes, como los conflictos regionales y la proliferación de armas de destrucción masiva y sus medios de lanzamiento.
 - Considerar otras iniciativas que Occidente pueda tomar para construir vínculos económicos y políticos con el este, promover el respeto por los Derechos Humanos, y ayudar a construir instituciones democráticas.

(¹²⁷) "Upheaval in the East; excerpts from Baker's speech on Berlin and US role in Europe's future", *The New York Times* (13.12.1989), disponible en <http://www.nytimes.com/1989/12/13/world/upheaval-east-excerpts-baker-s-speech-berlin-us-role-europe-s-future.html?pagewanted=all&src=pm>. [Consulta: 17 marzo 2012].

- Ofrecer a las naciones del Este de Europa un modelo atractivo de relaciones entre países y un concepto diferente de seguridad, con el ejemplo de la reconciliación de antiguos enemigos.

En lo referente a Alemania, el Secretario Baker enunció en su discurso de Berlín los cuatro puntos que harían aceptable para EEUU la reunificación: el respeto del principio de autodeterminación de los alemanes, con independencia de la opción que escogieran; la consistencia del proceso con la pertenencia de la RFA a la OTAN y a la CE; que fuese gradual y pacífica y respetase los intereses de los demás Estados europeos; y el respeto por la inviolabilidad de las fronteras, de acuerdo con los principios de Helsinki de la CSCE, aunque permitiendo la posibilidad de su modificación mediante acuerdos (128).

Bajo esas premisas, las negociaciones comenzaron en marzo de 1990, con un formato denominado “2+4” por agrupar a ambas Alemanias más las cuatro potencias ocupantes tras la II Guerra Mundial, EEUU, la URSS, el Reino Unido y Francia (129), un proceso que culminó con la reunificación del 3 de octubre de 1990 (130). Durante el mismo se abordaron dos cuestiones vitales para la

⁽¹²⁸⁾ El temor a la reunificación alemana no era exclusivo de los mencionados Estados europeos. Así, a principios de 1990 David Calleo afirmaba que “*un resucitado imperio al estilo del de Bismarck tendría el mismo efecto que el retorno del monstruo de Frankenstein. Cualquier cosa que se le pareciese mínimamente reviviría el viejo modelo de debilidad continental: la alianza ruso-francesa anterior a la I Guerra Mundial, o la alianza franco-británica del periodo de entreguerras. La unidad alemana, construida de ese modo, sería incompatible con la unidad europea. Sería como si nadie hubiese sacado ninguna lección de la tragedia europea de un siglo de duración*”. Citado por WEBBER Douglas, “Introduction: German European and Foreign Policy before and after reunification”, en WEBBER Douglas (ed.), *New Germany, old foreign policy?* Frank Cass, Portland, 2001, 1.

⁽¹²⁹⁾ La posición inicial del Presidente francés François Mitterrand era también contraria a la reunificación alemana, pero aceptó el proceso 2+4 en la idea de que las negociaciones tardarían varios años en alcanzar resultados. Además, Mitterrand enmarcaba el proceso de reunificación en uno más amplio de construcción de una *Gran Europa* que incluyese la URSS pero excluyese a EEUU, como le propuso a Gorbachov en Kiev el 6 de diciembre de 1989. Ese proyecto de Confederación de Mitterrand fracasó, sobre todo por el rechazo de los Estados ex comunistas, mucho más predispuestos a situarse bajo la protección de EEUU que a mantener cualquier tipo de vínculo político con la URSS. VERLUISE Pierre, “La France de retour dans le commandement intégré de l'OTAN?”, *DIPLOWEB: La revue géopolitique on-line*, octubre 2007, disponible en http://www.diploweb.com/forum/franceotan07103.htm#_ftn2. [Consulta: 18 marzo 2012].

⁽¹³⁰⁾ El Tratado de reunificación fue firmado el 12 de septiembre de 1990, y establecía que: la Alemania unida incluiría la RFA, la RDA y Berlín, y los alemanes ratificaban su renuncia a los territorios que perdieron tras la II Guerra Mundial; Alemania renunciaba a cualquier agresión, así como a poseer armas nucleares, biológicas o químicas, comprometiéndose con el Tratado de

URSS: la retirada del Ejército Rojo de la RDA, fuerzas que representaban el grueso de las tropas soviéticas a repatriar de Europa del Este (131), y el compromiso que los mandatarios occidentales asumieron de que la OTAN no se expandiría hacia las fronteras soviéticas. Aunque se sigue cuestionando el alcance de este compromiso (132), las autoridades estadounidenses de la época lo han reconocido abiertamente (133), lo que habría de tener importantes consecuencias para la posición futura de Rusia frente a la Alianza Atlántica.

Además, los líderes alemanes de la época también tenían una visión de la reunificación y de la consiguiente Arquitectura de Seguridad Europea distinta de la estadounidense. Así, el 31 de enero de 1990 el Ministro de Exteriores Genscher hizo pública su propuesta en un discurso en la Academia de Tutzing, en el que afirmó que la pertenencia de Alemania a la OTAN y a la CE era irrenunciable, pero que el territorio de la RDA permanecería fuera de la Alianza, y que con el tiempo la OTAN y el Pacto de Varsovia debían ser disueltos en un

No-Proliferación (TNP); sus Fuerzas Armadas no podrían superar los 370.000 efectivos, cifra que alcanzarían en un periodo de tres ó cuatro años; los soviéticos retirarían sus tropas de la RDA antes de finales de 1994, y hasta entonces no podría haber en ese territorio tropas vinculadas a la OTAN; después de esa fecha, podría haber tropas OTAN en el este pero no armamento nuclear; Alemania podría pertenecer a las alianzas que eligiese y sería plenamente soberana; y los cuatro poderes ocupantes renunciaban a sus derechos y responsabilidades. *The unification treaty between the FRG and the GDR*, Berlín, 31 de agosto de 1990, disponible en <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/2c391661-db4e-42e5-84f7-bd86108c0b9c/en;jsessionid=60D3631815F4468B7FBA9516A28CAA42>. [Consulta: 20 marzo 2012].

(¹³¹) Unos 380.000 de un total próximo a 500.000. CALDUCH CERVERA Rafael, *Presente y futuro del Ejército Ruso*, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), 1997, 1, disponible en <http://www.incipe.org/ejeruso.pdf> [Consulta: 18 marzo 2012].

(¹³²) "A Gorbachov se le aseguraron numerosas cuestiones durante el proceso 2+4 que ayudaron a endulzarle el acuerdo, pero ninguno de ellos tenía nada que ver con la expansión de la OTAN más allá de Alemania". "The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia", *The Washington Quarterly*, abril de 2009, 54, disponible en http://www.twq.com/09april/docs/09apr_kramer.pdf. [Consulta: 21 marzo 2012].

(¹³³) "Pocos días después de la visita de Hard [Ministro de Exteriores del Reino Unido], el 2 de febrero de 1990 Genscher [Ministro de Exteriores de Alemania] llegó a Washington para reunirse con Baker. Genscher enfatizó que la clave para avanzar en las negociaciones de reunificación era asegurar a los soviéticos que el territorio de la OTAN no se movería hacia el este. Baker aceptó esa formulación, tal vez sin darse cuenta de los problemas que creaba a la OTAN". BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 237.

Por su parte, el Embajador de EEUU en Moscú en 1990, Jack F. Matlock, declaró en el Congreso estadounidense que "Gorbachov recibió un claro compromiso de que si Alemania se reunificaba, y permanecía en la OTAN, las fronteras de la Alianza Atlántica nunca se moverían hacia el este". *U.S. Policy Toward NATO Enlargement: Hearing*, House Committee on International Relations, 104th Cong., 2nd session, 20 de junio de 1996, 31. Disponible en <http://www.archive.org/details/uspolicytowardna00unit>. [Consulta: 21 marzo 2012].

orden europeo de seguridad más amplio, fundamentado en la CE y la CSCE. La CSCE debía ser reforzada, con nuevas estructuras a determinar en la Cumbre de París que se celebraría en noviembre de ese mismo año (134).

Esa posición coincidía con la preferencia de Rusia de situar a la CSCE en el centro de cualquier diseño de la seguridad paneuropea posterior a la Guerra Fría (135), con el argumento a favor de su *inclusividad* (136) frente a una OTAN que agrupaba tan sólo a 16 de los 35 Estados partícipes en la Conferencia. Además, todos se encontraban representados en base a los principios de soberanía e igualdad, y con la regla del consenso para la toma de decisiones (137). Esto proporcionaba a la URSS capacidad de veto, en consonancia con el estatus de gran potencia que aspiraba a mantener, por contraste con las decisiones adoptadas en otras organizaciones regionales en las que no participaba, como la propia OTAN o la CE (138).

Sin embargo, los estadounidenses no eran partidarios de ese enfoque para la Arquitectura de Seguridad Europea. A pesar de que el Consejero Scowcroft

(¹³⁴) ZELIKOW Philip & RICE Condoleezza, op. cit., 174-175.

(¹³⁵) DUKE Simon, *The elusive quest for European Security*, Saint Martin's Press Inc., Nueva York, 2000, 154.

(¹³⁶) Traducción libre del término en inglés “*inclusiveness*”, que se aplica a algo que abarca una gran parte o todo dentro de su ámbito, de un modo global.

(¹³⁷) “*La regla del consenso (definida como la ausencia de una objeción de un Estado partícipe a la toma de una decisión), refleja el principio de plena igualdad soberana entre los partícipes, proporciona legitimidad y hace aceptables las decisiones conjuntas. En búsqueda de una mayor eficiencia, la regla se ha complementado con diversos procedimientos que permiten la activación de ciertos mecanismos por un número limitado de promotores y la adopción de una acción política basada en el “consenso menos uno” contra un violador de los compromisos de la OSCE*”. MÖTÖLA Kari, “The OSCE: Institutional and Functional Developments”, en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997, 7.

(¹³⁸) “*La debilidad de la CSCE privaría a Rusia de participar en la resolución de los problemas de la seguridad europea e impediría a Moscú el mantener el estatus de poder político influyente [...]. Rusia, actuando en la CSCE como sucesor de la URSS, tiene especial interés en su desarrollo: la CSCE es una de las pocas organizaciones internacionales en la que la diplomacia rusa realmente disfruta de iguales derechos a los de otras naciones*”. PODLESNY Pavel, “European Security System: scenarios of development and institutional responses”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm, 27, octubre de 1994, 46, disponible en http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/revista_cidob_d_afers_internacionals/percepcion_de_las_amenazas_politicas_de_defensa_y_seguridad. [Consulta: 11 abril 2012].

inicialmente planteaba la cuestión con un enfoque sistémico, al considerar que (139):

“Los eventos en desarrollo en Europa estaban interrelacionados en sus causas y efectos y tienen que ser considerados en un contexto colectivo además de individualmente. Estábamos siendo testigos de la clase de cambios habitualmente sólo impuestos por los vencedores tras una gran guerra. Era esencial que evitásemos un acuerdo similar al de Versalles, uno que dejaría a Europa tan dividida e insatisfecha como después de la I Guerra Mundial, con trágicas consecuencias. Nuestra tarea era desarrollar una visión común del resultado, la clase de Europa post-Guerra Fría que no sólo nosotros y nuestros aliados queremos ver emerger, sino también uno en el cuál los soviéticos viesen reflejados sus intereses o que al menos fuese aceptable para ellos.”

En la práctica, pesaron más las incertidumbres sobre el proceso de cambio en Europa Oriental expresadas en el mencionado discurso del Secretario Baker en Berlín (140), así como la firme decisión de EEUU de continuar jugando un papel significativo en la seguridad europea (con independencia de la evolución de la URSS), y el convencimiento de que el instrumento para hacerlo debía ser la OTAN, ya que su pervivencia (141) era el único modo en que EEUU podía justificar el mantener fuerzas en Europa como un compromiso visible con su seguridad y estabilidad (142). Para ello sería preciso, en todo caso, revisar la

(¹³⁹) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 230.

(¹⁴⁰) Como afirma Hutchings, *“La revolución eliminó una clase de mal, pero al mismo tiempo -y esa es la imperfección de todo lo humano- ha engendrado o agravado otra clase de males que requerían nuevos remedios. Entre ellos estaba la tarea de transformar las instituciones occidentales para afrontar radicalmente los nuevos desafíos, construir un nuevo orden en el que la Unión Soviética y los países de Europa del Este encontrasen un lugar seguro, y ocuparse de las nuevas amenazas para la seguridad de Europa que surgían de las cenizas del comunismo”*. HUTCHINGS Robert L., *American Diplomacy and the end of Cold War*, The Woodrow Wilson Center Press, Washington D.C., 1997, 144.

(¹⁴¹) Históricamente, la causa principal de disolución de las alianzas militares ha sido la desaparición de la causa que llevó a sus Estados miembros a crearlas. En el caso de la OTAN, todo parecía que podía ocurrir lo mismo con el colapso de la URSS y la desaparición de la amenaza que representaba para Occidente. Ver WALT Stephen, *“Why Alliances endure or collapse?”*, *Survival*, Vol. 39, No. 1, primavera de 1997, 156-179.

(¹⁴²) La línea de argumentación de EEUU (y del Secretariado General de la OTAN) era que Occidente había ganado la Guerra Fría gracias a la cohesión política y al poder militar de la OTAN; ésta debía por tanto conservar un papel principal en el conjunto de la seguridad europea, además de sus misiones de defensa *stricto sensu* -que en todo caso era evidentemente necesario conservar. Sólo de ese modo, como se comprendió inmediatamente en Washington, se podría conservar la OTAN y la implicación americana en Europa después de la desaparición

misión de la OTAN, tanto para convencer a la opinión pública estadounidense de mantener un nivel adecuado de gasto militar, como para demostrar a Moscú que la Alianza ya no era la amenaza que había preconizado ante el pueblo ruso durante 40 años.

Por tanto, y si los mandatarios estadounidenses ya habían rechazado el negociar la reunificación alemana en el marco de la CSCE, a pesar del acuerdo favorable hacia esa opción de los Ministros de Exteriores de la CE en su reunión informal de Dublín el 20 de enero de 1990 (143), aduciendo su excesivo número de miembros y la necesidad de consenso para alcanzar decisiones, aún eran más reacios a que la CSCE asumiera funciones de la OTAN, como propuso el Ministro Genscher en Tutzing. Una muestra de esta posición estadounidense se produjo el 24 de febrero de 1990, cuando el Presidente Bush y la Primera Ministra Margaret Thatcher mantuvieron una conversación telefónica de coordinación, previa a la reunión que celebrarían ese mismo día en Camp David el Presidente de los EEUU y el Canciller alemán Helmut Kohl, que Bush describió en estos términos (144):

“Surgieron los temores de Margaret de una Alemania unida [...] y sugirió de nuevo que podía ser el momento de fortalecer la CSCE y utilizarla para definir un marco político más amplio [...] su comentario sobre el fortalecimiento de la CSCE me hizo sentir incómodo [...] yo tenía muchas evidencias de que los franceses podían intentar usar la CSCE como un modo de suplantar a la OTAN. Esa era una idea inaceptable, tanto debido al papel central de la OTAN en la estrategia de EEUU como al hecho de

de la amenaza soviética. Ver BOZO Frédéric, “La France et l’Alliance Atlantique depuis le fin de la Guerre Froide. Le modèle Gaullien en question (1989-1999)”, *Cahiers du Centre d’Études d’Histoire de la Défense*, No. 17, 2001, 10-11.

(¹⁴³) Tras esa reunión los Ministros de Exteriores de los Doce afirmaban que “La CSCE ha demostrado su utilidad como un proceso por el cual se puede regular una amplia colaboración que cubra todo el continente y que se extienda a través del Atlántico. Su validez hoy no ha disminuido”. *Informal Special Session of the Council of Ministers of Foreign Affairs. Conclusions*, Dublin, 20 de enero de 1990, disponible en http://aei.pitt.edu/1689/1/enlarg_foreign_mins_public_jan_90.pdf. [Consulta: 18 marzo 2012].

(¹⁴⁴) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 249. La misma conversación telefónica se cita en el artículo “Was Margaret Thatcher right to fear a united Germany?”, *The Telegraph*, (13.9.2009), disponible en <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/margaret-thatcher/6179595/Was-Margaret-Thatcher-right-to-fear-a-united-Germany.html>. [Consulta: 5 junio 2012].

que para mí la seguridad colectiva, al estilo de la Liga de Naciones o de la ONU, no es seguridad en absoluto.”

El Presidente Bush consiguió atraer a la Primera Ministra Thatcher a su posición, y tras su reunión bilateral en las Bermudas del 13 de abril de 1990 acordaron que la OTAN debía permanecer como el corazón de la defensa de Occidente, y que la Alianza debía estar llamada a jugar un papel político más amplio en la comunidad atlántica. Según el Presidente de EEUU, la Primera Ministra británica ya opinaba entonces que en el futuro la OTAN tendría en exclusiva las competencias de defensa, mientras que la CSCE se limitaría a ser un foro de diálogo político este-Oeste (145).

La posición más contraria a esa entente estadounidense-británica la mantenía (como sería habitual en todo el periodo de estudio) Francia, que se opuso a que la OTAN desarrollase una posición occidental común para la Cumbre de París de la CSCE en noviembre de 1990, a que la Alianza tuviera un papel en el proceso negociador 2+4, o a toda ampliación de su ámbito de actuación o competencias (146). En opinión del Consejero Scowcroft, el Presidente Mitterrand tenía una visión de Europa en la que EEUU no tenía cabida, ligada al fallido proyecto francés de Confederación (147), en la que la

(¹⁴⁵) En 2002 Margaret Thatcher llegó a escribir que *“Si los europeos quisieran en realidad mejorar su contribución a la OTAN podrían mostrarlo fácilmente. Pueden constituir unas Fuerzas Armadas profesionales, como las del Reino Unido. Y pueden adquirir tecnología más avanzada. De hecho, y a menos que eso ocurra pronto, el desfase entre las capacidades europeas y estadounidense será tan grande que no será posible compartir el mismo campo de batalla. En todo caso, no creo que el compartir campos de batalla con nuestros amigos americanos, sino el disputar con ellos la primacía global, sea el verdadero objetivo de los planes de una defensa europea”*. THATCHER Margaret, *Statecraft: Strategies for a changing World*, Harpers Collins Publishers, Londres, 2002, 358.

(¹⁴⁶) *“El deseo de EEUU de politizar la Alianza, para aumentar su papel en un sentido amplio de la seguridad, claramente no disfrutaba de apoyo unánime. Aquellos que deseaban promover el mismo papel para la UE en gestación se oponían, empezando por Francia, que rechazaba cualquier ampliación de las competencias de la OTAN más allá de sus funciones defensivas. A la vez, François Mitterrand denunciaba la continua moralización de la OTAN y el hecho de que se había convertido en una “Sagrada Alianza”*. BOZO Frédéric, *“Où en est l’Alliance Atlantique? L’improbable partenariat”*, *Note de l’IFRI*, nº 6, París, 1998, 11, disponible en http://www.ifri.org/?page=detail-contribution&id=4116&id_provenance=96. [Consulta 31 marzo 2012].

(¹⁴⁷) El 31 de diciembre de 1989, en su alocución televisada de fin de año, François Mitterrand lanzó la idea de una Confederación Europea *“que asociará a todos los Estados de nuestro continente en una organización común y permanente de cambio, de paz y de seguridad”* de la

OTAN perdería competencias o incluso llegaría a desaparecer, y en el que la UEO, como componente de defensa de la CE, asumiría gradualmente la responsabilidad de la seguridad europea (148).

Todas esas cuestiones se debatieron en el encuentro bilateral entre los Presidentes Bush y Mitterrand celebrado en Cayo Largo (EEUU) el 19 de abril de 1990. Allí, el Presidente Bush expuso que Estados Unidos estaba decidido a permanecer en Europa, y que la cuestión que se planteaba era cómo hacerlo, afirmando que no buscaba ser el decimotercer miembro de la CE, que la CSCE no podía ser una garantía de seguridad en Europa, y que deseaba un papel expandido para la OTAN. Según el mandatario estadounidense, el Presidente francés afirmó que el papel de la Alianza ya era lo bastante amplio, y que el riesgo de guerra había disminuido desde la caída del Muro, a lo que replicó (149):

“La URSS va a tener problemas para mantener su unidad. Los europeos orientales ya no son enemigos. No obstante, permanece la amenaza. Gorbachov puede tener que tomar decisiones peligrosas si es forzado por la necesidad, por lo que debemos mantener nuestros acuerdos de seguridad [...] una gran potencia en una situación de debilidad es peligrosa. EEUU debe tener algo que decir en todos los asuntos que afecten al equilibrio estratégico de Europa”.

En la reunión el Presidente Bush también afirmó que la OTAN debía ser el foro de discusión de las cuestiones relacionadas con la seguridad europea y el equilibrio estratégico. El Presidente Mitterrand estuvo de acuerdo en que se podía asegurar la complementariedad entre la OTAN, la CE y la CSCE, y confirmó que él deseaba que EEUU formase parte de la Arquitectura de Seguridad Europea, algo que para el Presidente Bush pasaba por la transformación de la Alianza Atlántica, cuyas características básicas acordaron que debían definirse en la Cumbre de la OTAN a celebrar en julio de 1990 en

cuál la Comunidad Europea sería el punto de anclaje. BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 11.

(¹⁴⁸) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 266.

(¹⁴⁹) *Ibid.*, 267.

Londres. Se puede considerar ese encuentro franco-estadounidense como uno de los eventos clave en el diseño de la nueva Arquitectura de Seguridad Europea (150).

En resumen, el papel jugado por EEUU en el proceso de reunificación alemana fue central de tres formas: primero, el apoyo estadounidense al modelo del Canciller alemán, Helmut Kohl, para una reunificación rápida blindó a este frente a sus oponentes domésticos y a los aliados, como Francia y el Reino Unido, que lo hubiesen bloqueado o al menos intentado hacerlo; segundo, los estadounidenses fijaron el marco "2+4", que aseguraba la autoridad de los cuatro poderes en los aspectos externos de la unificación, mientras reafirmaba a la RFA que ni ellos ni los otros poderes interferirían en sus aspectos internos; tercero, la diplomacia estadounidense fue central para alcanzar el compromiso que limitaba su potencial desestabilizador para la seguridad europea manteniendo a la Alemania unida en el marco de la OTAN (151).

1.1.2. El fin de la URSS y del Pacto de Varsovia. ¿Hacia un nuevo orden mundial?

La cronología del fin de la URSS arranca en marzo del año 1985, cuando Mijail Gorbachov (152) alcanzó la Secretaría General del PCUS (153), y puso en

⁽¹⁵⁰⁾ Como afirma Bozo, "aunque esas cuestiones se debatían sobre todo en términos este-Oeste y se regulaban en el marco de las negociaciones entre soviéticos y occidentales (sobre todo de alemanes y estadounidenses) en el cuadro formal de las negociaciones "2+4", también fueron materia de debate entre los propios occidentales; un debate que, aunque a remolque de la cuestión alemana, concernía al porvenir de la Alianza Atlántica y del sistema de seguridad europea en su conjunto y ponía, una vez más, frente a frente el modelo estadounidense, dominante, y la visión francesa, disidente". BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 8.

⁽¹⁵¹⁾ SZABO Stephen F., "The United States and German reunification", en JUNKER Jetlef (ed.), *The United States and Germany in the era of the Cold War (1968-1990)*, Cambridge University Press, Nueva York, 2004, 104.

⁽¹⁵²⁾ Sobre la figura histórica del Secretario General Gorbachov, ver MEZZETI L., *Gorbachov. La trama del cambio*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990; y GRACHOV A., *Mijail Gorbachov. La tierra y el destino*, ABC S.L., Madrid, 2005, además de su autobiografía GORBACHOV Mijail, *Memoria de los años decisivos (1985-1992)*, Acento Editorial, Madrid, 1993.

⁽¹⁵³⁾ Sobre el complejo proceso de elección de Gorbachov, ver HOFFMAN David E., "Why Gorbachev?", *Foreign Policy*, 1 de marzo de 2011, disponible en http://hoffman.foreignpolicy.com/posts/2011/03/01/why_gorbachev. [Consulta: 5 junio 2012].

marcha sus políticas de reconstrucción, *Perestroika*, y transparencia informativa, *Glasnost* (154). Ya antes de la caída del Muro de Berlín la URSS había renunciado a recurrir al uso de la fuerza para impedir los cambios en los países satélites de la Europa Central y Oriental, liquidando de ese modo la llamada *Doctrina Brezhnev* (155).

Esto tuvo un efecto no previsto por el Secretario Gorbachov, al servir como catalizador de los movimientos reformistas democráticos en marcha en los países del Pacto de Varsovia durante el año 1989. Por destacar los casos más significativos, en Polonia en abril de ese año se legalizó el Sindicato “Solidaridad”, que en junio derrotó en las elecciones a los comunistas; en Hungría el 11 de septiembre se produjo la apertura de la frontera con Austria, primera brecha en el *Telón de Acero* (156); en la RDA el dirigente comunista Eric Honnecker fue sustituido a finales de octubre por un reformista, Egon Krenz, quién tomó la decisión histórica de abrir el Muro de Berlín el 9 de noviembre (157).

(¹⁵⁴) Sobre estos procesos reformistas, ver GORBACHOV Mijaíl S., *Perestroika. New thinking for our country and the World*, Harper & Row, Nueva York, 1987; y KAGARLITSKY Boris, *Farewell Perestroika. A Soviet Chronicle*, Verso, Londres, 1990.

(¹⁵⁵) El Secretario General del PCUS, Leónidas Brezhnev, formuló esa doctrina en noviembre de 1968, por la que la URSS se arrogaba el derecho a intervenir en los asuntos internos de cualquier país de su bloque si optaba por reformas que pusieran en peligro el régimen comunista, lo que sirvió para justificar a posteriori la intervención del Pacto de Varsovia en Checoslovaquia ese mismo año. El abandono de esta doctrina por Gorbachov fue clave para el final de la Guerra Fría, ya que como afirma Ouimiet “*si los soviéticos hubiesen elegido intervenir con la fuerza militar, las revoluciones de 1989 bien pudieran haber fracasado*”. OUIMET Matthew J., *The rise and fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet foreign policy*, The University of North Carolina Press, 2003, 2.

(¹⁵⁶) Aunque generalmente se asume que fue el Primer Ministro británico Winston Churchill el creador de esta expresión en un discurso en EEUU en el año 1946, en realidad fue el Ministro de Propaganda nazi Goebbels quien afirmó el 25 de febrero de 1945, en su artículo “El año 2000”, que “*si los alemanes bajan sus armas, los soviéticos, conforme al acuerdo que han alcanzado Roosevelt, Churchill y Stalin, ocuparán todo el este y el sudEste de Europa, así como gran parte del Reich. Una cortina de acero caerá sobre este enorme territorio controlado por la Unión Soviética, detrás de la cual las naciones serán degolladas. La prensa judía en Londres y Nueva York probablemente seguirá aplaudiendo*”. “The year 2000”, *German propaganda archive*, 1999, disponible en <http://www.calvin.edu/academic/cas/gpa/goeb49.htm>. [Consulta: 19 marzo 2012].

(¹⁵⁷) Sobre todos estos procesos, ver KRAMER Mark, “The collapse of East European communism and the repercussions within the Soviet Union (Part 1)”, *Journal of Cold War Studies* 5, no. 4, otoño de 2003, 178-256.

En el ámbito interno de las 15 Repúblicas Socialistas Soviéticas (RSS) que formaban la URSS, una de las consecuencias de las políticas reformistas del régimen fue el surgimiento de diversas crisis territoriales (158), que impulsaron a Gorbachov a reformar la Constitución en diciembre de 1989 y a celebrar comicios el 19 de marzo de 1990 para los nuevos Congresos de Diputados Populares (CDP), en los que triunfaron candidatos reformistas como Boris Yeltsin. Yeltsin, que a partir del 29 de mayo de 1990 asumió la presidencia del Soviet Supremo de Rusia, ligó su proyecto al de un renacido nacionalismo ruso (159) y apoyó las demandas secesionistas de las restantes repúblicas, lo que tendría importantes consecuencias de futuro, ya que al exacerbar las tensiones territoriales pensando en el beneficio a corto plazo, el futuro Presidente de la nueva Rusia en 1992 imposibilitó su propio proyecto de influir en los nuevos Estados independientes (160).

Probablemente, el ejemplo más paradigmático fue el de Lituania. El 11 de marzo de 1990 el Soviet Supremo local proclamó la independencia de esa república soviética, y eligió a Vytautas Landsbergis como Presidente (161). Esa

(¹⁵⁸) Por ejemplo, ya el 20 de febrero de 1988 la asamblea local de Stepanakert, capital de la entonces región azerí de Nagorno-Karabaj, aprobó una resolución solicitando la reunificación con Armenia, lo que motivó graves enfrentamientos interétnicos.

(¹⁵⁹) El CDP de Rusia aprobó en su primera reunión, el 12 de junio de 1990, la "Declaración de soberanía estatal de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia (RSFSR)", según la cual la constitución y restantes leyes de la RSFSR tenían prioridad sobre las leyes de la URSS (violando el Artículo 74 de la Constitución de 1989), establecía la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, el principio de separación de poderes, y la necesidad de expandir los poderes de las repúblicas autónomas, regiones, territorios y distritos en que se dividía la RSFSR, potenciando el federalismo. HAHN Gordon M., *Russia's revolution from above*, Transaction Publisher, New Brunswick, 2002, 177-182.

(¹⁶⁰) "Se puede especular si Yeltsin estaba inicialmente comprometido con la independencia de Rusia, o simplemente la utilizaba para destruir a su oponente, Gorbachov. Lo que en realidad importa, sin embargo, es que Yeltsin y las fuerzas que le apoyaban demostraban tolerancia, si no animaban, el separatismo de las repúblicas no-rusas de la URSS". KHAZANOV Anatoly M., *After the USSR. Ethnicity, Nationalism and Politics in the Commonwealth of Independent States*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1995, 38.

(¹⁶¹) Las Repúblicas Bálticas habían sido independientes entre 1918 y 1940, año en que fueron invadidas por la URSS. Con anterioridad a la I Guerra Mundial, Livonia (norte de Letonia y Estonia) había pertenecido al Imperio Ruso desde la *Gran Guerra del Norte*, a principios del siglo XVIII, mientras que el sur de Letonia y Lituania se incorporaron a Rusia tras la *tercera partición* de Polonia, en el año 1795. Sobre el proceso de independencia, ver LIEVEN Anatol, *The Baltic revolution: Estonia, Latvia, Lithuania and the path to independence*, SX Composing, Baskerville, 1993.

proclamación fue declarada ilegítima e inválida por el Secretario Gorbachov, que avisó de que no habría negociaciones con los separatistas, se comprometió a mantener la integridad política y territorial de la URSS, y amenazó con medidas militares (162). Este hecho era de gran trascendencia en un momento en que la OTAN, como se ha detallado en el anterior epígrafe, se encontraba en pleno debate sobre su razón de ser ante la nueva situación internacional, ya que como afirmó la Primera Ministra Thatcher en su mencionado encuentro con el Presidente Bush en las Bermudas el 13 de abril de ese mismo año (163):

“Gorbachov ha endurecido su posición, los militares rusos están montando un terrible escándalo: han sido maltratados, han tenido que destruir armamento, su Ejército se está fragmentando en líneas étnicas, ya no están del lado de Gorbachov. Esto está afectando a la política soviética sobre Alemania, el Tratado FACE (164) y el START (165). Esto hace más fácil justificar el mantenimiento de la OTAN, ya que muestra los peligros de la incertidumbre, no sólo en Europa, sino también fuera de área dónde se precisan fuerzas militares robustas.”

Por otra parte, en esa misma época, y coincidiendo con los movimientos democratizadores en marcha en los Estados-satélites del Este de Europa, también se aceleró el proceso de disolución del Pacto de Varsovia: en enero de

(¹⁶²) SENN Alfred E., *Gorbachev's failure in Lithuania*, St. Martin's Press, Nueva York, 1995, 96.

(¹⁶³) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 222.

(¹⁶⁴) El Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), aprobado en 1990, y en vigor desde julio de 1992, representó el modo de *codificar* el final de la Guerra Fría con un Tratado vinculante. Su objetivo era establecer un balance en Europa, reduciendo en gran medida los niveles de cinco categorías de sistemas de armas (carros de combate, vehículos acorazados, artillería, helicópteros de ataque y aeronaves de combate), así como eliminar la posibilidad de un ataque sorpresa o de una acción ofensiva a gran escala, al limitar la cantidad de equipamiento que se podía mantener en los flancos de cada Bloque. *Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa*, París, 19 de noviembre de 1990, disponible en <http://www.osce.org/es/library/14092>. [Consulta: 5 junio 2012].

Para un estudio del Tratado, ver FERNÁNDEZ SEGADO Francisco, “El Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa”, *Dereito*, Vol. 6, No.1, 1997, 35-52, disponible en http://dspace.usc.es/bitstream/10347/2649/1/pg_037-054_dereito6-1.pdf. [Consulta: 29 mayo 2012].

(¹⁶⁵) *Strategic Arms Reduction Treaty* (START), firmado finalmente el 31 de julio de 1991, y que entró en vigor el 5 de diciembre de 1994. Fijaba un límite de 6.000 cabezas nucleares y un máximo de 1.600 plataformas de lanzamiento, y supuso una reducción de un 80 por ciento de los arsenales existentes. *Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the reduction and limitation of strategic offensive arms*, Moscú, 31 de julio de 1991, disponible en <http://www.state.gov/www/global/arms/starthtm/start/start1.html>. [Consulta: 5 junio 2012].

1991, Checoslovaquia, Hungría y Polonia anunciaron que se retirarían de la organización el 1 de julio de ese mismo año, a lo que se sumó Bulgaria en febrero, con lo que el Pacto se vio paralizado a efectos prácticos. La disolución oficial, aceptada por la Unión Soviética, se formalizó en la reunión en Praga el 1 de julio de 1991 (166).

La situación interna de la URSS se fue degradando conforme el Secretario Gorbachov se veía sometido a una mayor presión por las fuerzas más conservadoras del régimen, especialmente a partir de la dimisión, el 26 de diciembre de 1990, de Eduard Shevardnadze como Ministro de Asuntos Exteriores (167). La crisis lituana, a pesar de que la declaración unilateral de independencia se dejó en suspenso en julio de 1990, siguió latente hasta que en enero de 1991 los mandos locales del Ejército Rojo, aparentemente sin autorización de Moscú (168), dieron orden de disparar contra una manifestación en la capital Vilnius, causando 15 muertos, lo que se repitió una semana más tarde en Riga (Letonia), con la muerte de cuatro personas (169).

(¹⁶⁶) Sobre la etapa final del Pacto de Varsovia, ver MASTNY Vojtech & BYRNE Malcolm (ed.), *A cardboard Castle? An inside history of the Warsaw Pact*, Central European University Press, Budapest, 2005.

(¹⁶⁷) El Ministro Shevardnadze había sido mucho más activo que el propio Secretario Gorbachov en el apoyo a la intervención militar de EEUU para desalojar a los iraquíes de Kuwait, lo que le granjeó las críticas de los defensores de la línea dura del PCUS. Su discurso de dimisión se interpretó como una protesta contra los conservadores y un ataque a las políticas del Secretario Gorbachov, al que acusó veladamente de no ser lo suficientemente enérgico en la defensa de las reformas. A pesar de ello, en el relevo en el Ministerio de Exteriores el 26 de enero de 1991 el Secretario General afirmó de Shevardnadze que "*él siempre estuvo a mi lado, mi camarada más cercano en todas las más difíciles situaciones y, lo más importante, a la hora de decidir*". BROWN Archie, *The Gorbachev factor*, Oxford University Press Inc., Nueva York, 1996, 278.

(¹⁶⁸) Según Brown, "*en varias ocasiones fue usada una fuerza excesiva por los mandos locales con el respaldo de algunos de sus superiores en Moscú, precisamente para fomentar el conflicto, para desacreditar a Gorbachov a los ojos de los demócratas y de sus apoyos en Occidente, y para forzarle a asumir directamente el control presidencial de las repúblicas bálticas*". *Ibid.*, 279.

(¹⁶⁹) La trascendencia de estos eventos se basa en que, según Claudín, "*en Vilnius y Riga, por primera vez desde el inicio de la Perestroika, el poder central recurre a la fuerza armada para socavar instituciones masivamente refrendadas por la voluntad popular*", y añade que "*probablemente, en ningún momento de su trayectoria la imagen de Gorbachov ha salido tan deteriorada, dentro y fuera de su país*". CLAUDIN Carmen, "El derrumbamiento del sistema soviético: un análisis político", *Anuario Internacional del CIDOB 1991*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1992, 168-169, disponible en http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacion_al_cidob_1991_edicion_1992_grandes_temas_la_hora_de_africa. [Consulta: 19 marzo 2012].

En respuesta a esos incidentes, Boris Yeltsin suscribió un pacto de seguridad mutua con representantes de las tres Repúblicas Bálticas, por el que se reconocían mutuamente su soberanía (170) y se prestarían ayuda en caso de un ataque del poder central, apelando además a una intervención de la ONU. Pocos días después, Yeltsin pidió la dimisión de Gorbachov, quien en respuesta propuso un nuevo Tratado por el que se intentaría cambiar la URSS por una nueva Unión que estuviera fundamentada en la asociación voluntaria, y en la que se estuvieran previstos procedimientos de secesión (171). A pesar de ello, el 6 de febrero de 1991 seis de las RSS (Armenia, Georgia, Moldavia, Lituania, Letonia y Estonia) anunciaron su boicot al referéndum de ratificación del Tratado previsto para el 17 de marzo de ese año (172).

Tras ese referéndum, en las elecciones a la Presidencia de Rusia del 12 de junio de 1991 Boris Yeltsin derrotó a Rizhkov, representante del sector reaccionario del PCUS, y a Bakatin, apoyado por el Secretario General Gorbachov. Éste intentó reafirmar su posición frente a Yeltsin programando para el 20 de agosto la firma del nuevo Tratado de la Unión con las nueve repúblicas (incluyendo Rusia) que lo habían aprobado, lo que acrecentó los temores de los conservadores del PCUS a que las reformas fueran irreversibles, por lo que un día antes de esa fecha se produjo un intento de golpe de Estado, cuyo fracaso (que en gran parte se debió a la firmeza de Yeltsin en Moscú mientras

⁽¹⁷⁰⁾ Las Repúblicas Bálticas celebraron referéndums de independencia en 1991 tras esos episodios de violencia: Lituania el 9 de febrero (con 84,5 por ciento de participación y 90,4 por ciento de votos a favor), y el 3 de marzo Estonia (82,8 por ciento participación y 77,8 por ciento a favor) y Letonia (87,6 por ciento participación y 73,6 por ciento a favor). La diferencia en votos afirmativos se debe a que en Lituania la minoría étnicamente rusa no alcanzaba el 10 por ciento, mientras que en Estonia y Letonia sobrepasaba el 30. Ver “De la URSS a la Comunidad de Estados Independientes (CEI)”, *Anuario Internacional del CIDOB 1991*, op. cit., 248.

⁽¹⁷¹⁾ Sobre estos eventos, ver DUNLOP John B., “Russia: confronting the loss of Empire, 1987-1991”, *Political Science Quarterly*, Vol. 108, No. 4, 1993-94.

⁽¹⁷²⁾ La participación en el referéndum fue de un 80 por ciento, con un 76,4 por ciento de los votos a favor. La celebración de un referéndum sobre el mantenimiento de la Unión era, desde hacía tiempo, el caballo de batalla de Gorbachov. A principios de este año, el referéndum ya representaba su último recurso para demostrar a los líderes republicanos que las tendencias centrífugas iban en contra de la voluntad popular y, de paso, reforzar su propia posición desbloqueando la parálisis del ejecutivo. CLAUDIN Carmen, op. cit., 170-171.

Gorbachov permanecía retenido en Crimea) aceleró los cambios que pretendían evitar (173).

De hecho, pocos meses después de esos sucesos se verificó el final de la propia URSS, con la aprobación en referéndum de una independencia total para Ucrania el 1 de diciembre (174), república sin la cuál la Unión preconizada por Gorbachov era inviable, y con la firma el día 8 de diciembre por los Presidentes de Rusia, Ucrania y Bielorrusia de la “Declaración de *Belovezhskaya Pusha*”, por la que se fundaba la Comunidad de Estados Independientes (CEI), nueva entidad a la que se unirían el día 21 del mismo mes el resto de repúblicas (excepto las tres Bálticas y Georgia) con la firma de la “Declaración de Alma-Ata” (175), dando fin a 74 años de historia del régimen soviético.

Los límites geográficos de la nueva Federación de Rusia quedaron entonces establecidos en los de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia, lo que representaba una de las mayores *retiradas geopolíticas* de la Historia, ya que sus fronteras volvían a ser las del Imperio Zarista de mediados del siglo XIX en Asia Central, las de principios del siglo XIX en el Cáucaso, y en el Oeste retrocedían a las establecidas por Iván IV *el Terrible* en el siglo XVI. Ello supuso la pérdida de un total de cinco millones de kilómetros cuadrados de extensión con respecto a la URSS, y en términos de población la Federación pasó a agrupar en sus fronteras a tan sólo 150 de los 300 millones de habitantes de la URSS, además de dejar a su suerte en las restantes repúblicas unos 25 millones de rusos étnicos (176).

(¹⁷³) Sobre estos eventos, ver BONNEL Victoria E., COOPER Ann & FREIDIN Gregory (ed.), *Russia at the barricades. Eyewitness accounts of the August 1991 coup*, M.E. Sharpe, Nueva York, 1993.

(¹⁷⁴) Con un 84,1 por ciento de participación y un 90,3 por ciento de votos a favor. Leonid Kravchuk fue elegido Presidente de Ucrania ese mismo día con poco más del 61 por ciento de los votos. *Anuario Internacional del CIDOB 1991*, op. cit., 242.

(¹⁷⁵) CEI, *The Alma-Ata Declaration*, 21 de diciembre de 1991, disponible en http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/belarus/by_appnc.html, [Consulta: 19 marzo 2012].

(¹⁷⁶) Según los datos del censo soviético de 1989, el 99,4 por ciento de esos rusos étnicos residentes en las restantes repúblicas de la URSS mencionaban el ruso como su lengua materna, y tan sólo un 19 por ciento conocía el idioma local (desde un mínimo del 0,9 por ciento de los residentes en Kazajstán hasta un máximo del 33,4 por ciento de los residentes en Lituania). Esos ciudadanos consideraban mayoritariamente a la URSS como su patria, por

A nivel global, y como consecuencia de la euforia que inicialmente produjo la caída del Muro de Berlín, se vislumbró en la época el alumbramiento del mencionado *nuevo orden mundial* basado en los principios del liberalismo. Un catalizador de ese nuevo orden fue la decisión del Presidente iraquí Saddam Hussein de invadir Kuwait el 1 de agosto de 1990, lo que iba a representar un reto para la efectividad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, prácticamente paralizado durante toda la Guerra Fría por las disputas entre los miembros permanentes con derecho a veto. El Presidente Bush lo expresó con estas palabras (177):

“Aunque estaba preparado para afrontar esta crisis unilateralmente si fuera necesario, quería que las Naciones Unidas estuviesen implicadas como parte de nuestra primera respuesta, comenzando por una firme condena del ataque de Irak a otro país soberano. Una acción decisiva de la ONU sería importante a la hora de catalizar la oposición internacional a la invasión y revertirla [...] A pesar de que era optimista, no estaba todavía seguro de qué esperar de la ONU [...] sin embargo, nuestras relaciones mejoradas con Moscú y satisfactorias con China ofrecían la posibilidad de que pudiésemos conseguir su colaboración para lograr la unidad de la comunidad internacional en la oposición a Irak.”

El día 2 de agosto la posición del Presidente Bush se vio respaldada con la aprobación en el Consejo de Seguridad de la ONU de la Resolución 660, con catorce votos a favor y la abstención de Yemen, que condenaba la agresión iraquí, le exigía retirar sus tropas de Kuwait, y solicitaba resolver la disputa por

contraste con las demás nacionalidades que se consideraban vinculados a sus propias repúblicas. SHLAPENTOKH Vladimir, SENDICH Munir & PAYIN Emil (ed.), *The new Russian Diaspora. Russian minorities in the former Soviet republics*, M. E. Sharpe Inc., Nueva York, 1994, 21-37.

Otro factor de fricción sería que, a pesar de su carácter de minorías en las restantes RSS (en porcentajes que iban desde el 37,8 por ciento de Kazajstán, el 34 por ciento de Letonia, o el 30,3 por ciento de Estonia, hasta el 1,6 por ciento de Armenia, el 5,6 por ciento de Azerbaiyán, o el 8,4 por ciento de Uzbekistán), los rusos étnicos ocupaban muchos de los puestos de responsabilidad en la administración soviética. En concreto, en 1986 el 85 por ciento de los miembros del Comité Central del PCUS, el 83 por ciento de los Ministros, y el 88 por ciento de los altos mandos militares eran rusos, que además controlaban el KGB, el servicio diplomático y los sindicatos. KHAZANOV Anatoly M., op. cit., 5.

(¹⁷⁷) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 303.

medios pacíficos (178). El 9 de septiembre de 1990 el Presidente de EEUU tuvo ocasión de debatir sobre la situación en Kuwait con el Secretario General Gorbachov durante un encuentro bilateral en Helsinki. En la reunión el Presidente Bush afirmó que la invasión de Kuwait era una tragedia de la que podría surgir un nuevo orden mundial, en el que EEUU y la URSS cooperasen, cerrando de ese modo el capítulo de la Guerra Fría (179).

Dos días más tarde, el 11 de septiembre de 1990 (víspera también de la firma del tratado de reunificación alemana), el Presidente Bush pronunció en Washington su discurso "Hacia un nuevo orden mundial", durante una solemne sesión conjunta de la Cámara de Representantes y el Senado, por el que proponía entre otras ideas (180):

- La creación de una asociación de cooperación soviético-norteamericana para convertir al mundo un lugar donde la democracia pudiese desarrollarse, haciendo posibles los objetivos de la ONU por primera vez desde su creación.
- La visión de que las divisiones del futuro habrían de ser económicas, y no ideológicas, con el primer y segundo mundos colaborando para contener las inestabilidades regionales del tercer mundo.

(¹⁷⁸) Resolución 660 del Consejo de Seguridad (1990), de 2 de agosto, *sobre Irak-Kuwait*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/21/IMG/NR057621.pdf?OpenElement>. A esta Resolución siguieron otras once entre agosto y noviembre de 1990, hasta la aprobación de la Resolución 677 del Consejo de Seguridad (1990), de 28 de noviembre, *sobre Irak-Kuwait*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/38/IMG/NR057638.pdf?OpenElement>, que autorizaba a los Estados miembros a *usar todos los medios necesarios* para obligar a Irak a cumplir la Resolución 660.

(¹⁷⁹) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 363-364. Sobre esa reunión, ver también "Bush, Gorbachev Toughen Stand Against Iraq", *The Washington Post* (10.9.1990), disponible en <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/summit/archive/sept90.htm>. [Consulta: 5 junio 2012].

(¹⁸⁰) *Toward a New World Order: a transcript of former President George Herbert Walker Bush's address to a joint session of Congress and the nation*, disponible en <http://www.sweetliberty.org/issues/war/bushsr.htm>. [Consulta: 19 marzo 2012].

- La búsqueda de la integración soviética en las estructuras económicas internacionales, como el G-7, y el establecimiento de vínculos de EEUU con la Comunidad Europea.
- La necesidad de que el nuevo orden fuese una responsabilidad colectiva, y no un sistema unipolar en el que EEUU ejerciera el papel de gendarme del mundo y la ONU el de autoridad moral superior, como proveedora de legitimidad.

Esta línea de pensamiento, que responde a los principios típicos del *wilsonismo* (181), coincidió en el tiempo con una gran estrategia a nivel global compatible con la seguridad cooperativa, y está en consonancia con las ideas expresadas por Francis Fukuyama en su libro “El fin de la Historia y el último hombre”, publicado en 1992 pero basado en un ensayo de 1989 (182), con la tesis de que la Historia humana, como lucha de ideologías, había terminado, y el mundo resultante estaría basado en el modelo de democracia liberal triunfante tras el fin de la Guerra Fría. Se llega así al llamado pensamiento único: las ideologías ya no son necesarias y han sido sustituidas por la economía. Sin embargo, hay que destacar que Fukuyama no descartaba el surgimiento de conflictos de alcance geográfico más limitado en el futuro, afirmando que (183):

“En este punto el mundo estaría dividido entre una parte histórica y una parte post-histórica. Los conflictos entre los Estados aún en la historia, y entre esos Estados y aquellos que han llegado al final de la historia, serían todavía posibles. Habrá todavía un alto nivel de violencia étnica y nacionalista, incluso en zonas del mundo post-histórico. Palestinos y kurdos, sijs y tamiles, católicos irlandeses y valones, armenios y azeríes, mantendrán sus agravios no resueltos. Esto implica que el terrorismo y las guerras de liberación nacional continuarán siendo parte de la agenda internacional. Pero un conflicto a gran escala debe implicar a grandes

(¹⁸¹) Se denomina *wilsonismo* a la doctrina del Presidente demócrata Woodrow Wilson, partidario de un modelo de seguridad cooperativa en el que EEUU interviniesen en el exterior en defensa de sus valores, y autor de losmencionados catorce puntos que pretendían reconfigurar el orden internacional a la finalización de la I Guerra Mundial. Ésta y otras tendencias tradicionales de la política exterior estadounidense se abordan con más detalle en el Capítulo III.

(¹⁸²) FUKUYAMA Francis, “The end of History?”, *The National Interest*, verano de 1997, disponible en <http://www.wesjones.com/eoh.htm#source>. [Consulta: 19 marzo 2012].

(¹⁸³) *Ibid.*

Estados todavía atrapados en la garra de la historia, y esos son los que parecen haber desaparecido de la escena.”

En todo caso, el modelo de orden mundial propuesto por el Presidente Bush en su discurso de septiembre de 1990 no habría de sobrevivir más allá de la intervención militar para liberar Kuwait a principios de 1991 (184). Una vez acabado ese conflicto se produjo un giro en la política exterior estadounidense hacia un realismo clásico, coincidiendo con la estudiada degradación de la situación interna de la URSS, de modo que a mediados de 1991 el mandatario estadounidense dejó por completo de hablar del *nuevo orden mundial* (185). Se recuperaron, como antídoto a los vertiginosos cambios que se estaban produciendo, los conceptos de integridad territorial, soberanía nacional y estabilidad internacional (186), todo ello en el marco de una profunda recesión económica.

(¹⁸⁴) Para expertos como Hutchings el concepto de *nuevo orden mundial* estaba condenado al fracaso de antemano, ya que “*el término reflejaba la desafortunada tendencia estadounidense al universalismo y a la grandiosidad. En este caso, ni el concepto era nuevo, ni era ordenado en la práctica, ni era aplicable a nivel mundial. Fuera del contexto europeo, en particular en Oriente Medio, se percibía una incongruencia entre principios e intereses. ¿Fueron los principios los que llevaron a EEUU a oponerse a la invasión de Irak o fue el petróleo? La respuesta obvia, que fueron ambos –además de la estabilidad regional y las armas de destrucción masiva–, nunca satisfizo del todo la necesidad doméstica de más claridad, por lo que el término se identificó con una cruzada de la Pax Americana que nunca pretendió ser*”. HUTCHINGS Robert L., op. cit., 145.

(¹⁸⁵) “*El modelo de nuevo orden mundial estaba ligado a la euforia de un momento único de ascendente democrático en la estela de la Guerra Fría, en el cuál era muy fácil confundir lo transitorio con lo permanente. Era difícil resistir la tentación wilsoniana de creer que los principios, por sí mismos, eran tan convincentes que nadie se atrevería a cuestionarlos [...] Era también un enfoque centrado en los Estados que puede haber sido útil en un caso claro de agresión militar como la invasión iraquí de Kuwait, pero que no tenía respuesta para conflictos causados por el empobrecimiento, el desorden civil, o el nacionalismo étnico*”. Ibid., 149.

(¹⁸⁶) Un ejemplo de ese cambio de posición del Presidente Bush fue su intervención el 1 de agosto de 1991 ante el Soviet Supremo de Ucrania, apodado el *discurso del gallina*, en el que desaconsejaba a Kiev independizarse de la URSS afirmando que “*la libertad no es lo mismo que la independencia. Los americanos no apoyarán a aquellos que buscan la independencia para reemplazar una tiranía lejana con un despotismo local. No ayudarán a aquellos que promueven un nacionalismo suicida basado en el odio étnico*”. DUBOBYK Volodymyr, “U.S.-Ukraine Relations: The Long Road to Strategic Partnership”, *PONARS Policy Memo No. 424*, diciembre de 2006, 1, disponible en http://csis.org/files/media/isis/pubs/pm_0424.pdf. [Consulta: 19.03.2012].

El ya ex Presidente intentó matizar esas palabras durante una visita a Ucrania en mayo de 2004, cuando afirmó que lo que pretendía en 1991 era evitar un movimiento precipitado hacia la independencia, que hubiese causado una reacción armada de Moscú. “*Bush Sr. clarifies Chicken Kiev speech*”, *The Washington Times* (23.5.2004), <http://www.washingtontimes.com/news/2004/may/23/20040523-101623-2724r/>. [Consulta: 19 marzo 2012].

Además, EEUU no estaba en realidad dispuesto a ceder influencia en el marco de la ONU, y el multilateralismo y la seguridad colectiva, prioritarios durante la crisis kuwaití, se abandonaron definitivamente con la redacción del *Defense Guidance Report* de marzo de 1992 (187), que consagraba el papel hegemónico de los EEUU en los asuntos mundiales. El realismo clásico vino a sustituir al liberalismo, y la gran estrategia de seguridad cooperativa se tornó claramente en primacía (188).

Este cambio de rumbo produciría el lógico impacto en unas autoridades soviéticas (y luego rusas) que aspiraban a liderar, en pie de igualdad con EEUU, el nacimiento de un nuevo orden mundial. A lo largo de 1991 la administración Bush fue variando su posición con respecto a la URSS conforme la situación interna del gigante soviético se degradaba, y su política en la etapa final de la Unión Soviética (entre el golpe de agosto de 1991 y su desaparición en diciembre de ese año) se recoge con claridad en las siguientes palabras del Consejero Scowcroft (189):

“A pesar de que no lo expresara claramente en las reuniones del Consejo de Seguridad Nacional, yo creía que para EEUU sería más favorable la ruptura de la Unión Soviética. Desde un punto de vista económico probablemente no era la mejor solución, pero desde el punto de vista de nuestros intereses primarios de seguridad sería mejor una ruptura que fraccionase la amenaza militar que afrontábamos.”

(¹⁸⁷) Documento confidencial filtrado al *The New York Times* y publicado el día 8 de marzo de 1992, y en el que se afirmaba que el primer objetivo de EEUU era prevenir el resurgimiento de un rival del nivel de la URSS. Para ello, Paul Wolfowitz (su redactor) consideraba fundamental poseer los medios militares que disuadieran a las demás naciones de tan siquiera intentar adquirir más poder a nivel regional. EEUU, se decía, es el garante último del orden mundial, por lo que debe estar preparado para actuar unilateralmente, o liderando coaliciones *ad-hoc*, más que para hacerlo en el marco de alianzas formales o de la propia ONU. Se cuestiona así tanto el concepto de seguridad colectiva a nivel global como la viabilidad de la OTAN en el nuevo mundo unipolar. Un extracto del documento está disponible en http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb245/doc03_extract_nytEd.pdf. [Consulta: 19 marzo 2012].

(¹⁸⁸) TYLER Patrick E., “U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop a One-Superpower World”, *The New York Times* (8.3.1992), disponible en <http://work.colum.edu/~amiller/wolfowitz1992.htm>. [Consulta: 19 marzo 2012].

(¹⁸⁹) BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, op. cit., 363-364.

El contraste de esos argumentos con el discurso de Bush sobre el nuevo orden mundial tan sólo un año antes es ilustrativo del mencionado cambio de política de Washington, que en la etapa final de la URSS, desde esa posición de puro realismo político, sólo percibía como de su interés nacional que la ruptura fuese lo más pacífica posible, y que el armamento nuclear soviético permaneciese bajo control.

Por último, cabe recordar que en el espacio geográfico objeto de estudio estaban presentes hasta tres civilizaciones de las identificadas por Huntington: la Occidental, que incluye Norteamérica y el Oeste de Europa, con el cristianismo (en sus variantes católica y protestante) como religiones mayoritarias; la Ortodoxa, que incluye el Este de Europa y parte del Cáucaso sur (Armenia y Georgia), con el cristianismo en su variante ortodoxa como religión mayoritaria; y la Islámica, mayoritaria en algunas zonas del Sureste de Europa (Albania y Bosnia-Herzegovina), en el Cáucaso norte y la región del Volga de la Federación de Rusia, y en Azerbaiyán en el Cáucaso sur. Como se desarrolla en el Capítulo II, fue precisamente en la zona de contacto entre esas tres civilizaciones, en los Balcanes y el Cáucaso, dónde se produjeron las principales crisis de la Arquitectura de Seguridad Europea durante la década de los 90.

En ese entorno de seguridad, cambiante e incierto, los principales actores de la región (incluyendo la CSCE, la OTAN, y la CE) comenzaron a transformarse, con la promulgación de importantes documentos doctrinales que se estudian en el siguiente epígrafe.

1.2. Adaptación y cambio de las organizaciones regionales de seguridad en el periodo 1989-1992

La primera Cumbre de la CSCE tras la caída del Muro de Berlín se celebró en París entre el 19 y el 21 de noviembre de 1990, y en ella estuvieron representados los entonces 34 Estados partícipes de la Conferencia (190). El ritmo al que se iban produciendo los cambios políticos en aquellos momentos dificultó la preparación del evento, convocado a iniciativa del Presidente Mitterrand, y los discursos pronunciados durante la misma, por líderes de la talla de George H. W. Bush, Mijail Gorbachov, Margaret Thatcher o Helmut Kohl, reflejaban la idea de que Europa estaba finalizando una etapa de su historia marcada por la confrontación y división, y entraba en una nueva era de esperanza y unidad (191). Para muchos, la Cumbre de París de la CSCE fue la conferencia de paz que daba fin a la Guerra Fría (192).

Por tanto, la “Carta de París para una nueva Europa” (193) podría ser considerada como el documento fundacional de un nuevo orden europeo. Bajo el subtítulo de “Una nueva era de democracia, paz y unidad”, los mandatarios afirmaban que la etapa de la confrontación y división de Europa había finalizado, y que el poder de las ideas del Acta Final de Helsinki de 1975 (194) había

(¹⁹⁰) El trigésimo quinto firmante de 1975 era la Comunidad Europea.

(¹⁹¹) Mitterrand hizo afirmaciones como que la Cumbre de París no era como ninguna de las conferencias de paz del pasado, dado que en este caso no había vencedores ni vencidos, y que otra diferencia era que esas conferencias se orientaban a ajustar el balance de poder entre los contendientes, pero que la CSCE estaba basada en los valores.

(¹⁹²) PERRY DE BRICHAMBAUT, Marc, “París 1990: Entering a new era”, *OSCE Magazine*, No. 4/2010, disponible en <http://www.osce.org/home/73693>. [Consulta: 5 junio 2012].

(¹⁹³) OSCE, *Carta de París para una nueva Europa*, París, 19-21 de noviembre de 1990, disponible en <http://www.osce.org/es/mc/39521>. [Consulta: 5 junio 2012].

(¹⁹⁴) Decálogo de Helsinki: 1. Igualdad soberana entre los partícipes, con respeto de los derechos inherentes a la soberanía; 2. Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza; 3. Inviolabilidad de las fronteras; 4. Integridad territorial de los estados; 5. Arreglo de las controversias por medios pacíficos; 6. No intervención en los asuntos internos; 7. Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia; 8. Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; 9. Cooperación entre los Estados; 10. Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el derecho internacional. *Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. Acta Final*, Helsinki, 1975, disponible en <http://www.osce.org/es/mc/39506?download=true>. [Consulta: 5 junio 2012].

abierto una nueva era de democracia, paz y unidad en Europa. Los principios que habrían de regir esta nueva época eran: compromiso con la democracia basada en los derechos humanos y las libertades fundamentales; prosperidad a través de la libertad económica y la justicia social; e igual seguridad para todos los países. Como “Anexo I” se incluye un resumen de los puntos principales de la “Carta de París para una nueva Europa” relacionados con el objeto de estudio.

Por su parte, la OTAN aprobó en su Cumbre de Roma (1991), celebrada los días 7 y 8 de noviembre de 1991, un nuevo Concepto Estratégico (en adelante, CE-1991) (196), en cumplimiento del mandato de la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en julio de 1990 en Londres, en la que se estableció que era necesario transformar la Alianza Atlántica para reflejar la nueva era que la caída del Muro de Berlín había abierto en Europa (197). Como “Anexo II” se incluyen los principales puntos del CE-1991.

Por último, la Comunidad Europea decidió durante el Consejo extraordinario de Dublín el 28 de abril de 1990, en base a un memorándum belga sobre la reactivación institucional y de una iniciativa franco-alemana de 19 de abril por la que se instaba a los Estados miembros a estudiar la aceleración de la construcción política de Europa, examinar la necesidad de modificar el Tratado de la CE para progresar en la vía de la integración (198). Fue en el

⁽¹⁹⁵⁾ La caída del Muro y la desaparición del Pacto de Varsovia supuso para la OTAN una crisis de identidad como organización de defensa colectiva, pues se había diseñado frente a un enemigo concreto que ya no existía. Parecía no tener sentido mantener las mismas estructuras permanentes de fuerza, puesto que ni los riesgos residuales del Este de Europa ni los de la periferia de la Alianza podían reemplazar a la desaparecida URSS como *cemento* de la Alianza. Esa crisis de identidad intentó resolverse en las Cumbres de Londres y Roma. ARTEAGA MARTÍN Félix, op. cit., 35.

⁽¹⁹⁶⁾ *The Alliance's new Strategic Concept*, Roma, 7-8 de noviembre de 1991, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm?selectedLocale=en. [Consulta: 5 junio 2012].

⁽¹⁹⁷⁾ Sobre la evolución de la OTAN en el periodo inmediatamente posterior a la Guerra Fría, ver YOST David S., *NATO Transformed: the Alliance's New Roles in International Security*, United States Institute of Peace Press, Washington, 1999.

⁽¹⁹⁸⁾ En concreto, el Presidente francés Mitterrand y el Canciller alemán Kohl remitieron una carta a los demás Estados miembros en la que proponían ampliar la política exterior y de seguridad común a todos los ámbitos, para defender los intereses esenciales de la Unión y de sus miembros. Además, abogaban por una identidad de defensa común y por el establecimiento de

Consejo Europeo de Roma (14 y 15 de diciembre de 1990) dónde se aprobó el inicio de dos Conferencias Intergubernamentales (CIG), una sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM), y otra sobre la Unión Política (199).

Los trabajos de ambas CIG dieron lugar a la Cumbre de Maastricht de 9 y 10 de diciembre de 1991. El Tratado de la Unión Europea (TUE) (200), firmado el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 y marca una nueva etapa en la integración europea, ya que permitió la puesta en marcha de la integración política. Establece una UE formada por tres pilares: el primero, las Comunidades Europeas (pilar económico); el segundo, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC); y el tercero, la cooperación policial y judicial en materia penal. El contenido del Título V del TUE, que recoge todo lo relativo al segundo pilar de la PESC, se resume en el “Anexo III”.

De esta secuencia de eventos, de la evolución de cada una de las organizaciones, y de los mencionados documentos doctrinales aprobados, se puede realizar un primer análisis sobre la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea, en base a la comparación del modelo de seguridad adoptado por cada una de ellas, su percepción de los riesgos y amenazas para la seguridad de la región, las capacidades de que disponían para afrontarlas, y el modo en que cada organización concebía su cooperación con las restantes. Por lo que respecta a los respectivos modelos de seguridad, se enunciaban en términos bastante similares, conforme a los siguientes principios básicos:

- Para la CSCE, la combinación de sus tres *cestas* o *dimensiones*: la humana, en base a los derechos humanos, la democracia, y el estado de derecho; la económico-ecológica, basada en la adopción de la economía

una relación orgánica entre la UE y la UEO, sin que el reforzamiento del pilar europeo debilitara a la Alianza. SUTTON Michael, *France and the construction of Europe, 1944-2007. The geopolitical imperative*, Berghahn Books, Nueva York, 2007, 261-262.

⁽¹⁹⁹⁾ *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo, Roma, 14 y 15 de diciembre de 1990, disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/rome2/default_en.htm. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽²⁰⁰⁾ “Tratado de la Unión Europea”, *Diario Oficial No. C 191*, 29 de julio de 1992, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>. [Consulta: 5 junio 2012].

de mercado; y la político-militar, basada en las relaciones pacíficas de los Estados partícipes, con mecanismos de prevención y resolución de conflictos.

- Para la OTAN, la salvaguarda de la integridad territorial y la seguridad de los aliados; el diálogo con el antiguo bloque comunista; la cooperación con todos los Estados de la CSCE en base a la Carta de París; la defensa colectiva; y la prevención de conflictos y gestión de crisis.
- Para la UE, la defensa de sus valores comunes e intereses fundamentales; el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional de acuerdo con la Carta de París; el fomento de la cooperación; y el desarrollo de la democracia y el estado de derecho, y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Se constata que la CSCE tenía la visión más amplia de la seguridad (201), por lo que de entrada existía un solape funcional de la Conferencia con las otras dos organizaciones, que se sumaba al evidente solape geográfico. La OTAN continuaba centrada en la defensa colectiva de sus miembros, ya que en 1992 sólo comenzaba a poner en marcha las herramientas para abordar el diálogo político y la cooperación que preconizaba en el CE-1991 (202). La Comunidad Europea asumió un modelo muy similar al de la CSCE, al convertirse en una Unión estructurada en tres *pilares*, pero con una capacidad limitada de utilizar conjuntamente sus capacidades ante una crisis internacional (203).

⁽²⁰¹⁾ “La OSCE proporciona una explicación holística para las situaciones de conflicto, incluyendo diferentes aspectos políticos económicos, sociales, culturales o étnicos. La aproximación multidimensional al conflicto y sus causas se extiende también a los medios y respuestas formulados para afrontar los conflictos [...] El explicar los conflictos en base a sólo uno de esos aspectos sería demasiado simple, y no se correspondería con la variedad de las amenazas existentes y las diferentes motivaciones que llevan al conflicto”. FREIRE María R., *Conflict and security in the former Soviet Union. The role of the OSCE*, Ashgate Publishing, Burlington, 2003, 6.

⁽²⁰²⁾ En su mencionado discurso en el Club de Prensa de Berlín en diciembre de 1989, el Secretario Baker ya había abogado por una reducción del componente militar de la OTAN y por un refuerzo del componente político. Sin embargo, ese concepto, denominado *politización de la Alianza*, no consiguió que se revisase el Tratado de Washington de 1949, y los cambios se remitieron a la elaboración del Concepto Estratégico aprobado en Roma en 1991. ARTEAGA MARTÍN Felix, op. cit., 36.

⁽²⁰³⁾ Sobre esta cuestión, ver BULMER Simon J., “The Governance of the European Union: a new institutionalism approach”, *Journal of Public Policy*, 13, 351-380.

En lo que respecta a la percepción de los riesgos y amenazas para la seguridad europea, el Título V del Tratado de Maastricht de la UE no aborda de un modo explícito esta cuestión, por lo que la comparación se debe realizar entre la CSCE y la OTAN:

Tabla 2: percepción de las amenazas de seguridad para OTAN y CSCE en 1992

Desafíos y riesgos OTAN	Peligros CSCE
<ul style="list-style-type: none"> • Rivalidades étnicas y disputas territoriales. • Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. • Interrupción del flujo de suministros vitales. • Acciones terroristas y de sabotaje. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades contra la independencia, soberanía e integridad territorial de los Estados partícipes. • Terrorismo. • Tráfico ilícito de drogas.

Fuente: elaboración propia

Por tanto, ambas organizaciones desechaban la idea de un ataque militar a gran escala en el continente, pero identificaban riesgos de naturaleza multifacética y multidireccionales, originados por la desaparición de la situación de equilibrio inestable propia del periodo de la Guerra Fría. Por lo que respecta a la capacidad real de cada organización para afrontar estos nuevos riesgos, se puede considerar que:

- El concepto de seguridad de la CSCE era el más amplio, pero pronto se pondría de manifiesto que los mecanismos de prevención de conflictos y de gestión que se intentaron poner en marcha no eran eficaces para afrontar las crisis de los años 90, como se comprobará en el Capítulo II. Además, el proceso de institucionalización que daría lugar a su conversión en la OSCE vino acompañado de un enfoque mucho mayor en la *cesta humana*, y un relativo abandono de la político-militar (204).

⁽²⁰⁴⁾ Como afirma la “Comission on Security & Cooperation in Europe”, Agencia independiente del Gobierno Federal estadounidense encargada de supervisar el cumplimiento de los principios de Helsinki y de promover la seguridad global por medio de la colaboración en las tres dimensiones de la OSCE, “*La falta de voluntad entre los Estados partícipes para optimizar los procedimientos y organismos que habían creado, y para revisarlos como era necesario para solucionar los problemas, han hecho que las limitaciones de la CSCE se hayan puesto de*

- Las estructuras de la OTAN, tanto civil como militar, seguían enfocadas a la defensa colectiva de los aliados. Por tanto, las consultas en el marco del Art. 4 del Tratado de Washington (205), así como los incipientes mecanismos de diálogo y cooperación con la Europa Oriental, tampoco serían efectivos para atajar las crisis emergentes salvo en una etapa tardía de las mismas, cuando se hizo necesario el uso del instrumento militar para forzar soluciones de compromiso entre las partes.
- La recién nacida UE, con su segundo pilar de la PESC, carecía por completo de las estructuras de gestión de crisis y de las capacidades militares necesarias para afrontarlas, algo que el Tratado de Maastricht *subcontrataba* en la UEO. Los Estados miembros sólo podrían aspirar a adoptar posiciones políticas comunes, lo que no siempre se lograría, y a usar la fortaleza del pilar económico para la imposición de sanciones o ayudar en la reconstrucción post-conflicto.

Por último, en lo relativo al modelo de cooperación entre las tres organizaciones, se constata que en 1992 la OTAN seguía, *de facto*, ocupando el papel central del sistema. Respecto a cómo la Alianza contemplaba a los restantes actores, el CE-1991 califica a la CSCE como “*un marco contractual para consultas y cooperación que puede jugar un papel constructivo, complementario de los de la OTAN y del proceso de integración europea, para preservar la paz*”. Una cuestión a plantear es dónde podía radicar esa complementariedad, ya que al añadir el diálogo y la cooperación a su función original de defensa colectiva, lo que la Alianza hizo fue asumir competencias que la CSCE ya ejercía en un marco geográfico mucho más amplio.

Por lo que respecta a la nueva PESC de la UE, en el CE-1991 de la OTAN se afirma que “*El que los países de la CE estén trabajando hacia el objetivo de una unión política, incluyendo el desarrollo de una identidad de seguridad*

manifiesto una y otra vez”. SMITH Christopher H. & CARDIN Benjamin L., *Report: beyond process: the CSCE's institutional development*, 18 de diciembre de 1992, 1.

⁽²⁰⁵⁾ Artículo 4 del Tratado de Washington: “*Las partes se consultarán entre sí cuando, en opinión de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política, o la seguridad de alguna de las partes esté amenazada*”.

europaea, y la mejora del papel de la UEO, son importantes factores para la seguridad de Europa [...] el fortalecimiento del pilar europeo dentro de la Alianza no sólo servirá a los intereses de los Estados europeos, sino que reforzará la integridad y efectividad del conjunto de la Alianza”. Con este párrafo se constata tanto el papel de subsidiariedad atribuido a la PESC, como el hecho de que en aquella época la UEO era percibida, simultánea y contradictoriamente, como el componente defensivo de la UE (por la Unión) y como el pilar europeo de la OTAN (por la Alianza) (206).

El papel de centralidad que la OTAN se arrogaba se reiteró en el CE-1991, en el que se afirma que la Alianza “es el foro esencial para consultas entre los aliados y para alcanzar acuerdos que lleven a compromisos de seguridad y defensa de sus miembros”. Una consecuencia clara fue que, bajo esa premisa, el objetivo de una Europa completa y libre también contemplado en el texto quedaba desvirtuado, ya que los países partícipes de la CSCE que no eran aliados de la OTAN quedaban excluidos de un ámbito clave de decisión, y ello a pesar de que en el CE-1991 se reconocía que la persistencia de nuevas divisiones políticas, económicas y sociales a lo largo del continente podría llevar a una inestabilidad futura.

De entre los Estados que quedaban fuera del ámbito de la OTAN y de la UE tras el periodo 1989-1992 destaca la recién nacida Federación de Rusia por dos motivos: por su peso relativo en el sistema, al ser la principal heredera de una de las dos superpotencias de la Guerra Fría, y por el hecho de que se vio obligada a afrontar casi en solitario las crisis para la seguridad en el espacio postsoviético, ante la prácticamente nula implicación en esos conflictos de organizaciones occidentales. Por todo ello, se dedica un epígrafe independiente al estudio del modelo de seguridad que Rusia intentó imponer en su vecindario inmediato, dadas las consecuencias para la Arquitectura de Seguridad Europea

⁽²⁰⁶⁾ Conforme al modelo *Europeísta* promovido por la Francia del Presidente Mitterrand: “los franceses buscaban proporcionar a la Europa en gestación, por medio de la UEO que debía convertirse en su instrumento militar conforme se avanzaba hacia la unidad política, los medios para jugar un papel de seguridad autónomo independiente de EEUU, principalmente para la gestión de crisis y la resolución de conflictos, en Europa o fuera de ella”. BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 17.

de su relativo poco éxito al hacerlo, así como la importancia de la falta de engarce de la Federación en el modelo expuesto.

1.3. El modelo de seguridad de la nueva Federación de Rusia y el “Concepto de Política Exterior” de 1993

El panorama de seguridad existente en los momentos finales de la URSS era de gran complejidad, pues los mencionados enfrentamientos entre los diferentes pueblos, etnias y entidades político-administrativas derivaban irremisiblemente hacia auténticos conflictos armados (207). A comienzos de 1993, el Estado Mayor del Ejército ruso contabilizó un total de 70 conflictos en marcha o potenciales en el espacio post-soviético, de los cuales 30 corresponderían al territorio de la propia Federación. Se calcula en 150.000 el número final de muertos causados por los mismos (208).

El 1 de enero de 1992 se abrió un nuevo periodo en la historia rusa, con el nacimiento de la Federación de Rusia. La visión de sus dirigentes en esa época era que se había alcanzado el *fin de la Historia* en las relaciones con Occidente, y que se abría una etapa de liderazgo global compartido, con los EEUU como principal socio, por lo que inicialmente buscaron la integración en las instituciones existentes. Sin embargo, la mencionada retirada geopolítica con respecto a las antiguas fronteras zaristas, que ellos veían como una generosa concesión de una nación que había sido capaz por sí misma de derribar el régimen comunista (209), fue percibida por Occidente como las mínimas

(²⁰⁷) “En el trauma y confusión del colapso soviético, las identidades étnicas se convirtieron en el marco en el cual se organizaron las luchas por el poder político y económico, y en numerosas regiones grupos étnicos locales cada vez más nacionalistas se enfrentaban a la población étnicamente rusa que eran ahora minorías en tierras “extranjeras”. CHAYES Abram & HANDLER CHAYES Antonia, “Transition and conflict: Russian and American perspectives of the Former Soviet Union”, en ARBATOV et al. (ed.), *Managing conflict in the former Soviet Union. Russian and American perspectives*, Center for Science and International Affairs, Harvard University, Boston, 1997, 1.

(²⁰⁸) BLANC ARTEMIR Antonio, *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2004, 23.

(²⁰⁹) “A finales de 1990, un número creciente de rusos estaba llegando a la conclusión de que identificar los intereses de Rusia con los de la totalidad de la Unión Soviética no haría sino dañar a la propia Rusia, que el Imperio Soviético era demasiado caro, y que les iría mejor sin él”. KHAZANOV Anatoly M., op. cit., 38.

reparaciones exigibles por los daños causados durante la Guerra Fría, de la que Rusia emergía como potencia derrotada (210).

El Presidente Yeltsin sucedió a Mijail Gorbachov en el Kremlin, y Rusia heredó en exclusiva el poder nuclear soviético (211), su asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU (212), las propiedades en el exterior, incluyendo la red de Embajadas, y la deuda externa. Una importante consecuencia de esta sucesión legal de la URSS a la Federación de Rusia fue que muchos de los nuevos Estados independientes la hayan intentado considerar heredera *de facto* del régimen de los soviets, de cuyas acciones durante siete décadas de comunismo, como por ejemplo la hambruna en Ucrania de los años 30, la pretendieron responsabilizar, e impulsaron la formación de su identidad nacional frente a ese enemigo externo, en un ejercicio de revisionismo histórico que en algunos casos, como el ucraniano, se ha focalizado en negar cualquier vínculo con Rusia más allá de una dominación impuesta (213).

(²¹⁰) TRENIN Dmitri, "Russia's Spheres of Interest not Influence", *The Washington Quarterly*, Centre for Strategic and International Studies, octubre de 2009, 5, disponible en <http://carnegieendowment.org/2009/09/22/russia-s-spheres-of-interest-not-influence/2fne>. [Consulta: 9 mayo 2012].

(²¹¹) Como ya se mencionó, el Tratado START se firmó el 31 de julio de 1991, pero la desintegración de la URSS en diciembre de ese año dificultó su aplicación, ya que el arsenal militar soviético quedó repartido entre cuatro nuevos Estados soberanos: Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán, que pasaron a ser parte del START al reemplazar a la URSS tras la firma del "Protocolo de Lisboa" el 23 de mayo de 1992. La entrada en vigor del Tratado se retrasó hasta 2004, una vez que Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán lo ratificaron y se incorporaron como Estados no-nucleares al Tratado de no Proliferación (TNP). Sobre esta cuestión, ver GARRIDO REBOLLEDO Vicente, *El régimen de no-proliferación nuclear: participación e implicaciones para España*, Capítulo II "El Tratado sobre la No-Proliferación de las armas nucleares (TNP)", Universidad Complutense de Madrid, Tesis Doctoral, 1995, 157-276, disponible en <http://eprints.ucm.es/3176/1/S1007501.pdf>. [Consulta: 28 mayo 2012].

(²¹²) En la Declaración de Alma-Ata los nuevos Estados que pasaban a integrarse en la CEI declaraban su apoyo a que Rusia sucediera a la URSS en la ONU, incluyendo el asiento permanente con derecho a veto en el Consejo de Seguridad. Aunque existen ciertas dudas legales sobre esta sucesión, ningún país de la ONU se opuso abiertamente a la misma, por lo que el 31 de enero de 1992 Boris Yeltsin ocupó personalmente, en un acto de especial simbolismo, en nombre de Rusia el asiento de la URSS en el Consejo de Seguridad. Sobre esta cuestión ver BLUM Yehuda Z., "Russia takes over the Soviet Union's seat at the United Nations", *European Journal of International Law*, 1992, 354-362, disponible en <http://www.ejil.org/pdfs/3/2/2045.pdf>. [Consulta: 28 mayo 2012].

(²¹³) La *memoria histórica* de la hambruna de 1932-33 en Ucrania, promovida por los sectores más nacionalistas de ese país, dispone de su medio de difusión en la Web <http://www.ukrainianguenocide.com>, en la que se afirma que en el *genocidio* se produjeron más de

Desde el momento de su creación, la iniciativa supranacional de la CEI no sirvió a los propósitos que Rusia había previsto para ella: ya no es que no fuese comparable con una federación o confederación de Estados, es que ni tan siquiera se podría comparar con la CE de los años 80 del pasado siglo, y mucho menos a la UE post-Tratado de Maastricht de 1992 (214). No obstante, ha sido algo más que una organización meramente simbólica, ya que asumió competencias de coordinación en los campos del comercio, las finanzas, el imperio de la ley y la seguridad exterior, aspecto en el que se centra el análisis de esta organización (215).

Su documento clave es la “Carta de la CEI” (216), de 22 de enero de 1993, que establece que un Estado miembro es sólo aquel que la haya ratificado, lo que ha dado lugar a situaciones singulares: Turkmenistán, miembro desde diciembre de 1991, nunca ha ratificado la Carta, por lo que tiene estatus de asociado; Ucrania, uno de los tres miembros originales, tampoco ha ratificado, y oficialmente no pertenece a la Organización (pero participa en sus actividades); Georgia finalmente ratificó en abril de 1994, pero abandonó la CEI el 18 de agosto de 2008, tras la guerra con Rusia. Por tanto, los nueve países que se han mantenido como miembros de pleno derecho son Armenia, Azerbaiyán,

10 millones de muertes (estudios independientes hablan de 3,2 millones), que fue provocada por la resistencia del campo ucraniano al *totalitarismo ruso* (cuando el totalitarismo era soviético, incluyendo a los propios comunistas ucranianos, y el líder supremo era el georgiano Stalin), y la calificación literal del Tratado de Pereyaslav, que reunificó a Rusia y Ucrania en 1654, como de “*nefasto*”.

⁽²¹⁴⁾ Ver KUBICEK Paul, “The Commonwealth of Independent States: an example of failed regionalism”, *Review of International Studies*, Cambridge University Press, Vol. 35, 2009, 237-256.

⁽²¹⁵⁾ En concreto, la Carta de la CEI dedica el Capítulo III a la “Seguridad colectiva y la Cooperación político-militar”, con el importante Art. 11 por el que los Estados miembros “*desarrollarán una política concertada en el ámbito de la seguridad internacional, del desarme, del control de armamentos, de la composición de las FFAA y del mantenimiento de la seguridad en el seno de la Comunidad*”, y el Capítulo IV a la “Prevención de conflictos y arreglo de controversias”, con los mecanismos de diplomacia preventiva contemplados en el Art. 17. BLANC ARTEMIR Antonio, *La Herencia soviética*, op. cit., 52-53.

⁽²¹⁶⁾ Análisis de la CEI y traducción al inglés de su Carta disponible en (<http://www.eurasianhome.org/xml/t/databases.xml?lang=en&nic=databases&intorg=7&pid=23>), [Consulta: 25 marzo 2012].

Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán (217).

En el ámbito de la seguridad, inicialmente se pretendió formar unas Fuerzas Armadas comunes para lo cual, bajo la autoridad del denominado “Consejo de Ministros de Defensa de la CEI”, se creó una estructura de mando permanente con el nombre de “Cuartel General de las Fuerzas Armadas de la CEI”, simbólicamente ubicado en el antiguo Cuartel General del Pacto de Varsovia en Moscú (218). Sin embargo, ese ambicioso proyecto naufragó de inmediato, y en diciembre de 1993 fue reemplazado por el “Cuartel General de Coordinación de la Cooperación Militar de la CEI” (219).

Ya con anterioridad a la firma de la Carta de la CEI se constituyó su brazo armado, el “Tratado de Seguridad Colectiva” (TSC), firmado el 15 de mayo de 1992 en Tashkent por Armenia, Rusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán y Uzbekistán, a los que se sumarían Azerbaiyán y Georgia en 1993, y Bielorrusia en 1994 (Ucrania, Moldavia y Turkmenistán siempre se han mantenido fuera), con un periodo de vigencia de cinco años. Precisamente ese mes de mayo Rusia había decidido crear sus propias Fuerzas Armadas, una vez que constató que los demás países de la CEI no estaban dispuestos a mantener unas fuerzas únicas (220).

(²¹⁷) Para más información al respecto, ver la página Web del Comité Ejecutivo de la CEI (sólo disponible en idioma ruso), <http://www.cis.minsk.by/>.

(²¹⁸) VOZZHENIKOV A.V. & ALKHLAYEV Sh. M., “The evolution of CIS military-political cooperation”, *Military Thought*, enero de 2007, 3.

(²¹⁹) Coincidiendo con un periodo especialmente convulso en Rusia, tras la primera oleada privatizadora y de reforma de la economía de 1992, la crisis de octubre de 1993 que finalizó con el bombardeo del Parlamento, el difícil periodo constituyente que culminó en una ajustada victoria en el referéndum del 12 de diciembre de 1993, y la derrota electoral de Yeltsin en los comicios legislativos celebrados ese mismo día. Se comprueba que, conforme Rusia se debilitaba en sus capacidades materiales, los nuevos Estados independientes iban adoptando políticas más independientes del Kremlin.

(²²⁰) “Poco después de la Cumbre de Helsinki [de la OSCE] se hizo evidente que el potencial de desarrollo de la CEI, en especial de su componente militar, había sido sobreestimado. El mecanismo de mantenimiento de la paz de la CEI probó ser un cascarón vacío. El propio plan de establecer unas Fuerzas Armadas únicas se abandonó muy pronto. El mando militar conjunto de la CEI se abolió formalmente en junio de 1993, un movimiento que contribuyó a demostrar que el marco de la CEI no podía ser utilizado para una política común de seguridad y defensa creíble”.

El Art. 4 del TSC pasa por ser el más importante, ya que establece que una agresión contra cualquiera de los Estados miembros sería considerado como una agresión contra todos los signatarios, que le prestarán toda la ayuda necesaria, incluso la militar (221). Inicialmente, por tanto, el modelo de relaciones entre las ex Repúblicas Soviéticas estaba basado en una gran estrategia conforme al modelo de seguridad cooperativa.

Sin embargo, la multiplicación de conflictos en los nuevos Estados desbordó rápidamente el modelo, y obligó a Rusia a regresar a los paradigmas del realismo y a adoptar una estrategia de primacía a nivel regional. En consecuencia, desde principios de 1993 los discursos oficiales comenzaban a poner más énfasis en la protección de los intereses vitales de Rusia que en el desarrollo de políticas abiertamente prooccidentales. De acuerdo con el “Concepto de Política Exterior” aprobado en abril de ese año (222), Rusia se define como una gran potencia con las siguientes prioridades en el ámbito exterior:

- Garantizar la seguridad nacional a través de la diplomacia;
- Proteger la soberanía y unidad del Estado, con especial énfasis en la estabilidad de las fronteras;
- Proteger los derechos de los rusos (se entiende que tanto ciudadanos como étnicos) en el extranjero;
- Buscar unas condiciones externas favorables para las reformas democráticas internas;
- Movilizar la asistencia internacional para el establecimiento de una economía rusa de mercado y ayudar a los exportadores rusos;

GRECO Ettore, “Third party peace-keeping and the interaction between Russia and the OSCE in the CIS area”, en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), op. cit., 269.

(²²¹) BLANC ARTEMIR Antonio, *La herencia soviética*, op. cit., 47.

(²²²) CURTIS Glenn E. (Ed.), “The emergence of Russian Foreign Policy”, *Russia: a Country Study*, GPO for the Library of Congress, Washington, 1996, disponible en <http://countrystudies.us/russia/77.htm>. [Consulta: 11 abril 2012].

- Profundizar la integración de los países de la CEI y buscar relaciones beneficiosas con otros Estados próximos, incluidos los del centro de Europa;
- Asegurar el papel activo de Rusia como una gran potencia.

El Concepto también abogaba por el fortalecimiento de un espacio estratégico militar unificado en la CEI (que define como su histórica zona de interés) para proteger los principales intereses rusos en ese espacio, que se verían amenazados por la presencia de un tercer Estado en la zona o por la creación de un bloque económico o religioso en, por ejemplo, el Asia Central. El principio liberal de que esos objetivos se podrían alcanzar mediante cooperación interregional, quedó desbancado por una posición primacista cuando las facciones nacionalistas aumentaron su base de poder tras las legislativas de diciembre de 2003 (223).

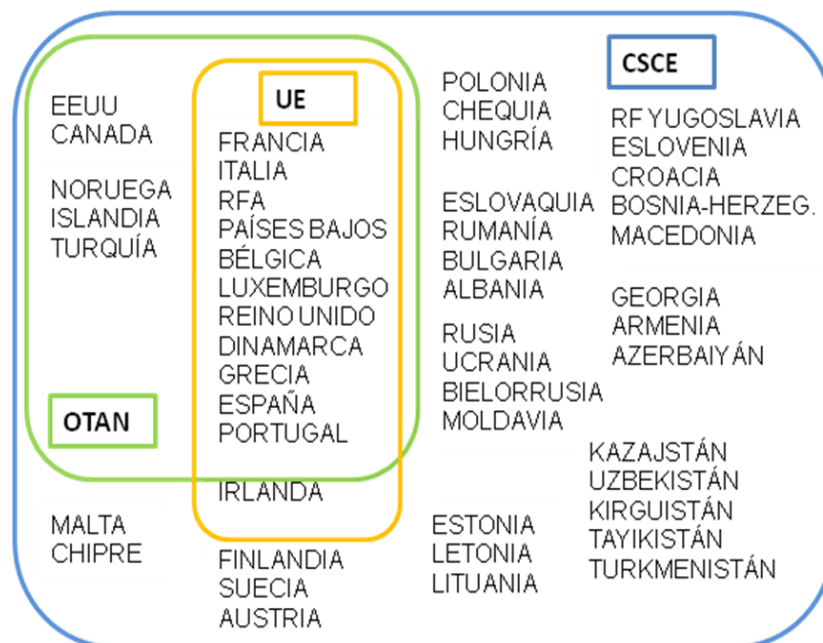
Lo más importante de este documento es que sirvió para definir las características básicas de la Política Exterior de Rusia en periodo en que este país intentó ejercer una importante influencia en la CEI, a la vez que pretendía progresar hacia una rápida integración en las instituciones euroatlánticas. Como se comprobará en el Capítulo II, la Federación de Rusia fracasó en ambos empeños, ya que en el espacio postsoviético se multiplicaron los conflictos, todos ellos con consecuencias negativas para los propósitos del Kremlin, y la evolución de los acontecimientos en el espacio euroatlántico llevó a Moscú a renunciar a sus intentos de integración y a un creciente enfrentamiento con las políticas de seguridad de Occidente.

⁽²²³⁾ Para un estudio de esta cuestión, ver LO Bobo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet era*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2002, 40-65.

1.4. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el año 1992

Como se anticipó en la Introducción, en cada uno de los hitos temporales establecidos para el estudio de la Arquitectura de Seguridad Europea se comenzará por comparar como se encontraba configurada, en términos de las organizaciones existentes y miembros de cada una de ellas (incluyendo el surgimiento de nuevos Estados), y de sus cambios con respecto al hito anterior. Así, la Figura 2 refleja cómo quedó definido el objeto de estudio en 1992, tras las importantes Cumbres de la CSCE, la OTAN y la CE:

Figura 2: Arquitectura de Seguridad Europea en 1992



Fuente: elaboración propia

Si se compara con la Figura 1, vigente en el periodo anterior a la caída del Muro de Berlín, se aprecia como primera diferencia relevante que de las dos alianzas político-militares de defensa colectiva la correspondiente al bloque oriental y comunista, el Pacto de Varsovia, había desaparecido, mientras que la correspondiente al bloque occidental y capitalista, la OTAN, continuaba existiendo con los 16 Estados que la formaban en 1989. Por otra parte, el solape geográfico entre la OTAN y la UE en 1992 era de once países. Sólo la neutral Irlanda era miembro de la UE y no de la OTAN, mientras que en sentido inverso

eran cinco los aliados no miembros de la Unión: EEUU y Canadá (por razones obvias), Noruega e Islandia (países poco poblados y muy desarrollados económicamente, que han rechazado hasta hoy en día la adhesión), y Turquía (eterna candidata al ingreso) (224).

En lo referente al número de Estados-nación participantes en el sistema, los 31 Estados de 1989 se habían convertido en 49 en 1992; aunque la República Democrática Alemana había desaparecido, integrada en la República Federal Alemana, la Unión Soviética, Yugoslavia y Checoslovaquia se habían dividido, respectivamente, en un total de quince, cinco y dos Estados independientes (225). Ese aumento en el número de Estados, unido a la desaparición del Pacto de Varsovia y del COMECON, supuso que el número de Estados no pertenecientes a ninguna organización (salvo la CSCE) aumente de los seis de 1990 a los 32 de 1992 (226).

Por último, destaca la mencionada gran inclusividad de la CSCE, que seguía agrupando a todos los países de la región, por el hecho de que los nuevos Estados independientes lograban ser partícipes de la Conferencia en

⁽²²⁴⁾ La relación de Turquía con la CEE, desde la creación de ésta en 1957, nunca resultó sencilla. En 1963 se suscribió el "Acuerdo de Ankara", por el que se reforzaban las relaciones comerciales y económicas, y se diseñó una unión aduanera en tres fases, todo ello con vistas a una plena incorporación futura. Sin embargo, los acontecimientos posteriores no favorecieron un mayor acercamiento, debido a los golpes de estado de 1971 y 1980, la invasión en 1974 del norte de Chipre, y la guerra contra los kurdos en el Sureste del país a partir de 1984. Sólo en diciembre de 2004 el Consejo Europeo decidió abrir negociaciones para la definitiva incorporación de Turquía a la UE, con comienzo en octubre de 2005. El protocolo de la negociación incluye un total de 35 capítulos en los que Turquía debe hacer progresos bajo supervisión de la UE, pero en la actualidad sólo 13 están abiertos, los de carácter más técnico. Por el contrario, en 18 se ha abandonado todo intento de negociar, tratándose de las cuestiones más políticas y de todo lo relacionado con Chipre. Sobre esta cuestión, ver ARAT Ender, "La adhesión de Turquía a la Unión Europea", *Economía Exterior*, No. 42, otoño de 2007, disponible en <http://www.politicaexterior.com/wp-content/uploads/pdf/42-arat.pdf>. [Consulta: 5 junio 2012].

⁽²²⁵⁾ La separación de la República Checa y Eslovaquia no se oficializó hasta el 1 de enero de 1993, aunque los líderes reformistas checos como Vaclav Havel comenzaron a plantearlo inmediatamente después de la caída del Telón de Acero, con una motivación principalmente económica.

⁽²²⁶⁾ Lo que supone pasar de un porcentaje del 20 al 65 por ciento. Los intentos rusos de crear nuevas estructuras multinacionales en el ámbito postsoviético fueron, como ya se ha detallado, de una ambición limitada y de efectos prácticos aún menores, por lo que no se toman en consideración en esta estadística ni se reflejarán en las Figuras de la Arquitectura de Seguridad Europea hasta la correspondiente a 2008.

cuanto lograban su reconocimiento internacional, sin estar sometidos a los complejos procesos de adhesión propios de la OTAN y la UE (227).

En lo que respecta a la influencia de los actores clave en la adopción del modelo descrito, en el “Anexo IV” se resume y ordena cronológicamente la sucesión de eventos descrita en el presente Capítulo. Como es lógico por su condición de superpotencia, la posición de EEUU resultó ser de una importancia capital en la definición de la Arquitectura de Seguridad Europea. Conceptualmente y según se detalló en el epígrafe 1.1, los principales responsables de la política exterior estadounidense coincidían en la necesidad de abordar la cuestión con un enfoque global del sistema, de modo que los intereses de todos los actores (y en especial los de la URSS) se tomaran en consideración, lo que daría estabilidad al orden post-Guerra Fría resultante a diferencia de lo ocurrido, por ejemplo tras la I Guerra Mundial.

Así, el Presidente Bush abogó en la Conferencia de Malta del 2-3 de diciembre de 1989 por construir un *nuevo orden mundial*, en torno a la colaboración EEUU-URSS bajo la legitimación de la ONU; el Secretario de Estado Baker afirmó en su discurso del 12 de diciembre de 1989 en Berlín que un orden europeo estable y legítimo ayudaría los legítimos intereses soviéticos, y que un orden ilegítimo no proporcionará orden en absoluto; y el Consejero de Seguridad Nacional Scowcroft opinaba que los eventos en Europa tenían que ser considerados en un contexto colectivo, no sólo para definir la Europa post-Guerra Fría que Occidente quería ver emerger, sino una que reflejase los intereses soviéticos o al menos fuese aceptable para ellos.

(²²⁷) Albania se unió a los 35 partícipes originales en el primer Consejo Ministerial de la CSCE, celebrado en Berlín en junio de 1991; Estonia, Letonia y Lituania lo hicieron en el Consejo Ministerial extraordinario de septiembre de ese mismo año, justo antes de la “Tercera conferencia de la dimensión humana” celebrada en Moscú; durante el segundo Consejo Ministerial ordinario, celebrado en enero de 1992 en Praga, se unieron a la CSCE otros diez países: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán, Moldavia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán. En marzo de 1992, en un Consejo Ministerial extraordinario, se aceptó en la Conferencia a Croacia, Eslovenia y Georgia. Por último, el 30 de abril de 1992, el Comité de Altos Funcionarios (CAF) aprobó la admisión de Bosnia-Herzegovina. Ver *Cronología de la CSCE en los años 90*, disponible en <http://www.osce.org/who/timeline/1990s>. [Consulta: 5 junio 2012].

El ex Secretario de Estado Kissinger, ejemplo paradigmático del realismo político, expuso ante todos ellos el 13 de noviembre de 1989 dos opciones de cara al comienzo de las negociaciones de reunificación de la RFA y la RDA: o bien una Alemania unida y neutral o, en paralelo a las negociaciones de reunificación, la disolución de la OTAN y el Pacto de Varsovia en la CSCE. Como se aprecia esta segunda opción, que denominaremos *de Vancouver a Vladivostok* (228), cumpliría las premisas expuestas, dado que era la opción respaldada por la URSS; sería plenamente legítima al poder constituir la CSCE un acuerdo regional conforme al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas (229); daría lugar a un sistema en el que todos los Estados (los ya partícipes más los que se incorporaban tras lograr su independencia) se encontrasen adecuadamente representados; y tendría la ventaja añadida del amplio concepto de seguridad bajo las tres *cestas*, que permitiría abordar en su seno todos los nuevos retos para la seguridad (230).

Los Estados-miembros de la CE parecieron, en principio, respaldar esa idea, compatible con su propio avance hacia una mayor unidad política (el modelo que denominaremos *Europeísta*) (231), al proponer en enero de 1990 en Dublín que las negociaciones de reunificación de Alemania se llevasen a cabo en el marco de la CSCE, y el Ministro alemán Genscher también hizo lo propio

(²²⁸) En un informe de agosto de 1990, en pleno proceso de redefinición del objeto de estudio, esta alternativa *de Vancouver a Vladivostok* se denominaba *a New Security Architecture for Europe*, y contemplaba la disolución del Pacto de Varsovia, la retirada soviética a sus fronteras, la disolución de la estructura militar de la OTAN, la politización de la Alianza Atlántica, y la institucionalización de la CSCE como foro de resolución de las disputas relacionadas con la seguridad. EEUU mantendría bases en Europa para permitir el despliegue de sus fuerzas para ejecutar misiones fuera de área. COOPER Charles *et al*, "Rethinking security arrangements in Europe", *A RAND Note*, RAND Corporation, agosto de 1990, 25, disponible en <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/notes/2009/N3107.pdf>. [Consulta: 18 marzo 2012].

(²²⁹) *Carta de las Naciones Unidas*, disponible en <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>.

(²³⁰) Como afirma Mark Kramer, "una opción que desde luego no se había tomado en consideración en ningún país del Pacto de Varsovia era la perspectiva de incorporarse a la OTAN. Incluso en Checoslovaquia y Hungría, dónde los nuevos Gobiernos a principios de 1990 buscaban cerrar acuerdos con Moscú para la retirada de las fuerzas militares soviéticas de su territorio, los mandatarios de la época ponían todas sus esperanzas en la CSCE y en un Pacto de Varsovia transformado". KRAMER Mark, *The Myth of...*, op. cit., 42.

(²³¹) "La obsesión francesa, después de la caída del Muro de Berlín, era evidentemente el mantenimiento y el refuerzo de la Comunidad Europea, en la cual sus responsables, comenzado por François Mitterrand, veían un seguro indispensable contra los futuros excesos o las consecuencias de una Alemania reunificada". BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 16.

en su conferencia del día 31 del mismo mes en Tutzing. Sin embargo, desde el comienzo de la post-Guerra Fría EEUU se decidió abiertamente por el modelo que denominaremos *Atlantista* (232). Renunciando a un enfoque global, y adoptando una política puramente pragmática y centrada en sus propios intereses nacionales, la administración estadounidense siguió la siguiente línea de razonamiento:

- Axioma de partida: EEUU debe mantener su presencia militar en Europa (233) y jugar un papel en el equilibrio estratégico del continente en la post-Guerra Fría;
- La única herramienta viable para lograr el objetivo anterior es la OTAN (234), foro en el que EEUU ejerce su primacía, *ergo* la OTAN no puede desaparecer integrada en la CSCE;
- Para que la OTAN no desaparezca y que la opinión pública estadounidense respalde la permanencia en ella, es necesario reformar la Alianza, asignándole nuevas funciones (politización).

Todas esas ideas se plasmaron en el discurso del Secretario Baker en Berlín en diciembre de 1989, detallado en el epígrafe 1.1.1. Se produjo así la

⁽²³²⁾ En el mencionado informe de RAND, se denominaba *NATO Wins* una alternativa similar a la *Atlantista*. Contemplaba la disolución del Pacto de Varsovia, la permanencia de la Alemania reunificada en la OTAN, el establecimiento de la línea de defensa colectiva en el río Oder, y la Alianza Atlántica garantizaría la seguridad de los Estados del Este de Europa, nominalmente neutrales. La URSS se replegaría a sus fronteras, y EEUU reduciría su presencia en Europa, en el marco de nuevas limitaciones de armamento convencional y nuclear. COOPER Charles *et al*, op. cit., 26.

⁽²³³⁾ En la estructura militar de mando de la OTAN, Generales de EEUU ocupaban en exclusividad los dos mandos supremos, el de Europa (SACEUR) y el del Atlántico (SACLANT), que a su vez eran respectivamente el Mando Europeo (EUCOM) y el Mando del Atlántico (CINCLANT) de su cadena de mando nacional, con un sistema de *doble gorro*. En el plano político, y aunque en el NAC (Consejo del Atlántico Norte) los 16 aliados tenían igual peso, no cabe duda de que la posición de EEUU, dada su superioridad militar, condicionaba la del resto. El país más crítico, Francia, se había retirado en 1966 de la estructura militar por decisión del Presidente Charles de Gaulle. Ver PEDLOW Gregory W., *The evolution of NATO's Command Structure, 1951-2009*, disponible en <http://www.aco.nato.int/resources/21/Evolution%20of%20NATO%20Cmd%20Structure%201951-2009.pdf>. [Consulta: 5 junio 2012].

⁽²³⁴⁾ La CSCE no podía ser una alternativa real para preservar ese equilibrio estratégico, por el expuesto desdén de los mandatarios estadounidenses respecto a su modelo de seguridad cooperativa, y por ser un foro en el que la URSS, que como se ha comprobado seguía siendo percibida por la OTAN como una amenaza, tenía el mismo peso que EEUU.

paradoja de que la existencia de la OTAN pasó a ser un fin en sí misma (235) y, en lugar de tratarse de una organización creada para cumplir unas funciones como cuando se produjo su nacimiento en 1949, EEUU comenzó a buscar y definir las nuevas funciones que podía asumir la Alianza Atlántica para justificar y asegurar su pervivencia (236).

En ese proceso contaron con la ayuda de la cultura burocrática e inercia institucional que la OTAN posee, como toda gran organización (237), y si bien EEUU fracasó en su intento de *fagocitar* competencias de la CSCE como convertirse en el marco de desarrollo de acuerdos de desarme como el FACE y de las CSBM (*Confidence Security Building Measures*), o asumir las misiones de su cesta humana, en el periodo febrero-julio de 1990 sí que consiguió, como se detalló en el epígrafe 1.1.1:

(²³⁵) "Como una Alianza de larga duración, los intereses de la OTAN como organización parecen prevalecer sobre los de sus miembros, en la protección del statu-quo y en auto-asignarse un valor añadido. La explicación de la no desaparición de la OTAN, por fuera del realismo político, es la de su institucionalización y su adaptación al nuevo entorno buscando y estableciendo una serie de nuevas misiones "no-Art. 5" más allá de su función central de defensa". MÖTÖLÄ Kari, op. cit., 15-16.

(²³⁶) El razonamiento podría resumirse con la frase *ya tenemos una solución, ahora busquemos el problema*, o ser denominado como *el síndrome Luigi Pirandello*, en referencia a la obra cumbre del teatro del absurdo en que seis personajes irrumpen en un teatro insistiendo en ser provistos de vida y que se les permita contar su propia historia. Como afirma Wallander "para explicar la pervivencia de la OTAN, debemos antes aceptar que las alianzas no siempre son la mera suma del poder y propósito de las naciones: pueden ser también instituciones de seguridad. [...] Las instituciones persisten porque es más costoso crear otras nuevas que mantener las existentes, por lo que pueden seguir siendo útiles a pesar de que cambien las circunstancias". WALLANDER Celeste A., "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War", *International Organization* 54, 4, otoño de 2000, 705, http://mitpress.mit.edu/journals/Inor/pdf/inor_54_4_705_0.pdf. [Consulta: 8 abril 2012].

(²³⁷) Una de las evidencias de la primacía de EEUU en la OTAN es el tradicional alineamiento del máximo representante de la Organización, el Secretario General, con las posiciones de Washington, dado que lo contrario muy probablemente supondría su cese. Manfred Wörner, que ocupó el cargo de 1988 a 1992, apoyó en 1991 la opción *Atlantista* con la siguiente crítica abierta a la CSCE: "Los progresos de la CSCE no se han debido a su cohesión interna y a su dinamismo, sino al consenso interno de la Alianza en esta Conferencia y al apoyo al papel de la misma. Sin la Alianza, la CSCE quedaría a merced de un consenso entre treinta y cuatro Estados con intereses y sistemas sociales diversos [...] En el futuro próximo, la CSCE no podría reflejar más que un estado preexistente de seguridad. No sería capaz de crearlo". HERNÁNDEZ HOLGADO Fernando, *Historia de la OTAN. De la Guerra Fría al intervencionismo humanitario*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000, 108.

- Convencer a la RFA (reuniones Baker-Genscher el 2 de febrero y Bush-Kohl el 24 de febrero), de la necesidad de mantener la OTAN y a la Alemania unificada en ella;
- Convencer al Reino Unido (conversación Bush-Thatcher el 24 de febrero y reunión el 13 de abril) de que la CSCE sólo debía ser un foro de diálogo con el este y que la OTAN debía ser el corazón de la defensa de Occidente, con un mayor papel político (238);
- Convencer a la URSS de iniciar en marzo las negociaciones de reunificación de Alemania en el formato “2+4”, con el compromiso previo de respetar su decisión sobre a qué alianzas pertenecer;
- Convencer a Francia (reunión Bush-Mitterrand el 19 de abril) de que EEUU tenía un papel en la nueva Arquitectura de Seguridad Europea, y que la OTAN debía ampliar sus funciones y transformarse;
- Transmitir la idea (Cumbre de la OTAN de Londres de julio) de que EEUU buscaba fortalecer la CSCE mediante su institucionalización.

Para lograrlo Estados Unidos asumió, aunque no de un modo formal, ciertos compromisos que en el futuro incumpliría en función de sus intereses coyunturales, como se comprobará en la presente Tesis Doctoral. Así, y como se destacó en el epígrafe 1.1, a la URSS se le aseguró que la OTAN no avanzaría hacia el este, y a Francia que la transformación de la OTAN sería compatible con el progreso de la CE hacia una unión política. A favorecer los objetivos estadounidenses también contribuyó la inestabilidad de la URSS en ese primer semestre de 1990, con eventos como la declaración unilateral de independencia de Lituania.

En todo caso, el ritmo al que se sucedían los eventos imposibilitó el desarrollo de un debate conceptual en profundidad sobre la cuestión, y los

⁽²³⁸⁾ En realidad, la Primera Ministra británica Thatcher defendía en esa época un modelo denominado *la Europa de los Estados*, concepto de origen continental y gaullista que daba prioridad a preservar la soberanía nacional y por lo tanto privilegiaba las relaciones bilaterales y la diplomacia tradicional. Las instituciones multinacionales existentes (OTAN, CE, CSCE) podían continuar existiendo e incluso asumir nuevas competencias, pero siempre al servicio de los Estados soberanos. Como declaró en sus memorias “*debe variarse el foco en Europa y devolverlo a la idea original de Charles de Gaulle de una Europa de las patrias*”. THATCHER Margaret, *The Downing Street years*, Harpers Collins Publishers, Nueva York, 1993, 815.

cambios se adoptaron sin un enfoque global del sistema y en el marco de cada organización de seguridad con independencia (239).

En lo referido a la CSCE, en realidad el refuerzo institucional propuesto por EEUU pasaba por potenciar la cesta humana y por limitar la capacidad de gestión de crisis de la cesta político-militar a la prevención de conflictos, como se detallará en el Capítulo II (240). La Cumbre de París en noviembre de 1990 y la “Carta para una nueva Europa” en ella aprobada, aisladas del resto de los eventos, serían la plasmación de que la Arquitectura de Seguridad Europea había avanzado hacia el modelo *de Vancouver a Vladivostok*, y además coincidieron en el tiempo con el cenit de las proclamas estadounidenses sobre el surgimiento de un nuevo orden mundial, pero la realidad era muy distinta desde la Cumbre de la OTAN en Londres el mes de julio de ese mismo año (241).

También es de especial importancia la posición estadounidense con respecto a los avances de la CE hacia una unidad política, que pudiese dar lugar al modelo de Arquitectura de Seguridad Europea que hemos denominado

(²³⁹) Se podría considerar que la pervivencia y adaptación de la OTAN, como pieza fundamental del nuevo modelo de Arquitectura de Seguridad Europea formulado por EEUU, acreditaría su peso en el sistema, dada su condición de única superpotencia mundial tras la desaparición de la URSS. Sin embargo, analistas como Wallander opinan que *“el patrón de persistencia y declive de las instituciones después de la Guerra Fría no apoya esa hipótesis [...] el impresionante éxito de las adaptaciones institucionales de la UE en los años 90 no puede ser atribuido al poder y propósito estadounidense, ya que EEUU fue, en el mejor de los casos, indiferente hacia la UE. De un modo similar, EEUU no hizo mucho por apoyar a la OSCE, cuyas actividades se ampliaron y institucionalizaron”*. WALLANDER Celeste A., op. cit., 705.

(²⁴⁰) En el citado informe de la “Commision on Security & Cooperation in Europe” se afirma al respecto que *“El mayor reto de los Estados partícipes era como cubrir el desfase entre los periodos comunista y poscomunista en medio de un rápido cambio y de tensión étnica creciente en Europa [...] la voluntad de concentrarse en una superestructura de procedimientos y organismos, a costa de no desarrollar soluciones para los problemas reales, sugiere que a la CSCE todavía le queda un largo camino para convertirse en una fuerza efectiva en Europa”*. SMITH Christopher H. & CARDIN Benjamin L., op. cit., 2.

(²⁴¹) Los críticos de esta alternativa, en consonancia con el citado poco aprecio expresado por el Presidente Bush por la seguridad al estilo de la ONU, afirman que incluso la asignación a la CSCE de un papel más limitado, como el de foro de consultas políticas y *paraguas* sobre las instituciones existentes, estaría sometida a las tensiones habituales de los acuerdos de seguridad colectiva. El requerimiento clave para que la CSCE jugase ese papel era que los Estados partícipes encontrasen un propósito común y llevasen a cabo acciones conjuntas contra las amenazas, dónde quiera que surgiesen, para la estabilidad e integridad del sistema, siendo esa una asunción que demostró ser falsa la primera vez que fue puesta a prueba en los Balcanes. HUTCHINGS Robert L., op. cit., 151.

Europeísta, respaldado por Francia. La oposición de EEUU al proyecto confederal de la Gran Europa del Presidente Mitterrand era frontal, como se detalló en el epígrafe 1.2, ya que ponía en peligro el paradigma del mantenimiento de la presencia norteamericana en Europa. En todo caso, el mandatario francés era consciente del evidente desinterés de los europeos orientales por la propuesta (242), por lo que no tardó en cambiar su empeño político al avance hacia una mayor unión política de la CE, que incluyese cuestiones de defensa (243), para lo que como ya se ha expuesto era clave redefinir las relaciones de la futura Unión Europea con la UEO (244).

La administración de George H. W. Bush fue ambigua con respecto al desarrollo de esa Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), ya que a la vez que en el marco de la OTAN se saludaban los esfuerzos europeos para desarrollarla (245), los estadounidenses prevenían a sus aliados contra el intento

⁽²⁴²⁾ Y ello a pesar de que el principal objetivo de la Confederación, según Francia, era impedir que el derrumbe del bloque (político-militar-económico) comunista dejase a los países del Este sin un marco institucional en el que desarrollar sus reformas, precisamente una de las debilidades del sistema mencionada al inicio de este epígrafe, cuando de seis países no integrados en ninguna organización (salvo la CSCE) en 1989 se pasó a 32 en 1992.

⁽²⁴³⁾ Como afirmaba en noviembre de 1990 Gnesotto, en el trabajo que dio origen a la serie de *Chaillot Papers*, “*La CE podía considerar tres opciones: 1. Solicitar una Cumbre con la OTAN para reconstruir, desde el principio, un sistema global euroatlántico. 2. Excluir en la CIG la política conjunta de defensa de la esfera de competencia de la Unión. 3. Adoptar un proceso de pasos progresivos hacia una unión política, con la defensa conjunta explícitamente establecida como última etapa*”. Como se aprecia, la opción uno correspondería al modelo *Europeísta*, la opción dos al *Atlantista*, y la tres (que Gnesotto calificaba de “*tanto la más realista como la más aceptable*”, pero sin considerar que fuese la más idónea) al modelo mixto finalmente adoptado. GNESOTTO Nicole, “European Defence: why not the twelve?” *Chaillot Papers*, No. 1, Western European Institute for Security Studies (WEUISS), París, marzo de 1991, disponible en <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000000001-000005000/000001700.pdf>. [Consulta: 18 abril 2012].

⁽²⁴⁴⁾ “*En Maastricht, a pesar del sentido de urgencia creado por el comienzo de la guerra en Yugoslavia tres meses antes, los líderes europeos fueron incapaces de llegar a un acuerdo sobre hasta qué nivel la política de defensa y seguridad debía ser una tarea de la UE (o si debía permanecer exclusivamente en manos de la OTAN). En una división que recordaba las producidas entre por un lado los franco-gaullistas y por otro los británicos y neerlandeses atlantistas a principios de los 60, los líderes de la UE decidieron que la UEO tenía que ser tanto el pilar europeo de la Alianza como el brazo armado de la Unión*”. GORDON Philip, *The United States and the European Security and Defense Identity in the new NATO*, Institut Français des Relations Internationales, París, 1998, 26-27, disponible en <http://www.ifri.org/downloads/notes04.pdf>. [Consulta: 16 abril 2012].

⁽²⁴⁵⁾ OTAN, *Declaración de Londres sobre una Alianza Atlántica transformada*, 6 de julio de 1990, http://www.nato.int/cps/en/SID-754BB359-18AEB09/natolive/official_texts_23693.htm. [Consulta: 6 junio 2012].

de crearla mediante la redefinición o limitación del papel de la OTAN, o de subordinar la UEO al Consejo Europeo (246). Esta posición ambivalente, como se comprobará, fue una constante hasta el final del periodo estudiado en nuestra Investigación, y parece indicar que la compatibilidad asegurada a Presidente Mitterrand en abril de 1990 sólo era posible en realidad, y a los ojos de EEUU, desde una posición subsidiaria del componente de seguridad de la UE con respecto a la OTAN (247).

En el trasfondo de esta posición se encuentra la prevención estadounidense ante el hecho de que una Europa unida políticamente pudiera llegar a ser un *peer competitor* de EEUU. Aunque sea impensable que esa competencia se produjera en el plano militar, sí que es cierto que un adecuado desarrollo de la PESC que llevase a la asunción de la plena responsabilidad sobre su propia seguridad (el modelo *Europeísta*) podría permitir prescindir de la aportación estadounidense en ese ámbito (248), y situaría a la Unión en una

(²⁴⁶) El 4 diciembre de 1990, días antes del Consejo Europeo de Roma en el que se aprobó el lanzamiento de las dos CIG que conducirían al Tratado de Maastricht, el Subsecretario de Estado de EEUU para Europa y Canadá, Raymond Seitz, reiteró el interés de EEUU en el pilar europeo de seguridad y defensa que estaba surgiendo, pero advirtió en contra de cualquier estructura paralela que amenazase con "vaciar a la OTAN de su contenido y en consecuencia perder la justificación para una presencia estadounidense en Europa". BOZO Frédéric, *Mitterrand, the end...*, op. cit., 337.

En febrero de 1991, coincidiendo con el Consejo de Ministros de AAEE y Defensa de la UEO en París en el que se debatiría el papel de puente de la UEO entre la CE y la OTAN, EEUU envió el llamado *Memorando Bartholomew* a las capitales aliadas advirtiendo contra la creación de un *caucus* europeo en la OTAN. En el memorando se afirmaba que "subordinar la UEO a la CE acentuaría la separación e independencia del pilar europeo respecto de la Alianza" y añadía que eso serviría sólo para "debilitar la integridad de nuestra seguridad y defensa trasatlántica común, que ha demostrado su éxito y, bajo nuestro punto de vista, seguirá siendo crucial". En su parte constructiva, el memorando aportó ideas sobre cómo desarrollar la IESD, que incluían la diferenciación entre defensa colectiva y proyección de fuerzas; la complementariedad y no duplicación entre la UEO y la OTAN; la utilización de la Alianza como marco principal de consultas; y la modificación de la estructura de mandos de la OTAN para dar más protagonismo a los europeos. DUKE Simon, *The elusive quest...*, 95-97.

(²⁴⁷) Como expresó Gordon, "Los americanos han sido siempre ambivalentes hacia la IESD, y siguen siéndolo incluso después de las más recientes reformas de la Alianza Atlántica. En teoría, las fuentes oficiales y los analistas en EEUU han tendido a expresar su apoyo de corazón a la creación y fortalecimiento de un pilar europeo [...] En la práctica, sin embargo, la mayor parte de los americanos nunca han sido tan entusiastas. La mayoría de los analistas de EEUU son escépticos sobre la perspectiva para Europa de alcanzar una capacidad militar seria, y sus representantes gubernamentales rara vez tienen voluntad de alcanzar los compromisos necesarios para lograr una Alianza más equilibrada". GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 5.

(²⁴⁸) "La UEO se encontraba a sí misma, por tanto, en el dentro del debate: una verdadera unión política europea digna de ese nombre apenas tenía significado a menos que a largo plazo

posición más favorable para desafiar en el plano económico a EEUU, un campo en el que el potencial de ambos es similar, lo que evidentemente iría contra los intereses fundamentales estadounidenses (249).

Por todo ello, finalmente se optó por mantener la pluralidad de instituciones interrelacionadas en la Arquitectura de Seguridad Europea, antes que agruparlas en una superestructura única, como en principio pudo plantearse que sería la solución óptima. Así, en la “Declaración sobre paz y cooperación” de la Cumbre de la OTAN de Roma de 1991 (250), se afirmaba que *“Los retos a los que haremos frente en esta nueva Europa no pueden ser asumidos globalmente por una sola institución, sino solamente en un marco de instituciones interrelacionadas. Consecuentemente, estamos trabajando para una nueva Arquitectura de Seguridad Europea en la cual la OTAN, la CSCE, la CE, la UEO y el Consejo de Europa (251) se complementen unos a otros”*.

En todo caso, el papel central de la OTAN en términos de *seguridad dura* (defensa colectiva y gestión de crisis con empleo de capacidades militares) sólo podría ser aceptable para los Estados partícipes de la CSCE que no eran aliados de la OTAN si existía una perspectiva de ingreso futuro en la Alianza, lo que

incluya la dimensión de una defensa común. Nadie duda que la UEO y los Doce serán un día uno y lo mismo, en alguna estructura que todavía debe establecerse”. GNESOTTO Nicole, *European Defence: why...*, op. cit.

(²⁴⁹) *“En la práctica existió una rivalidad entre los dos procesos: la reforma de la Alianza Atlántica, iniciada después de la Cumbre de Londres, y la CIG sobre la unión política, lanzada en diciembre de 1990 [...] Al final, los esfuerzos de los diplomáticos sólo pudieron enmascarar las incompatibilidades entre las dos concepciones de la Arquitectura de Seguridad Europea, que pronto emergieron cuando se enfrentó el modelo resultante con la realidad”*. BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 13.

(²⁵⁰) *Rome declaration on peace and cooperation*, Roma, 8 de noviembre de 1991, disponible en <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>. [Consulta: 5 junio 2012].

(²⁵¹) El Consejo de Europa (CoE) se creó en La Haya en 1948, y tiene por objetivo promover, mediante la cooperación entre Estados, la configuración de un espacio político y jurídico común en el continente, sustentado sobre los valores de la democracia, los DDHH y el estado de derecho. Lo forman 47 países, todos los de la OSCE menos Canadá y EEUU, las cinco repúblicas centroasiáticas, y Bielorrusia, no admitida hasta la fecha debido al régimen autoritario del Presidente Lukashenko. Aunque el CoE juega un papel en el concepto amplio de seguridad, no se ha tomado en consideración en nuestra investigación por dos motivos: el haber sido suplantada en su papel de configuración de un espacio político común por la UE y sus sucesivas ampliaciones, y porque la mayor parte de su ámbito de actuación coincide con el de la dimensión humana de la OSCE. Para más información, ver <http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal>.

inicialmente se pospuso con la adopción de formas limitadas de cooperación política, como el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC, en siglas en inglés), constituido el 20 de diciembre de 1991 (252), día en que también se promulgó la “Declaración sobre Diálogo, Asociación y Cooperación” (253).

Esos no-aliados de la OTAN y no-miembros de la UE eran, como ya se ha destacado, 32 Estados a fecha 1 de enero de 1992, y quedaban por tanto a la espera de la puesta en práctica de las iniciativas de cooperación previstas por esas organizaciones. De ellos hay uno de especial relevancia, la Federación de Rusia, tanto por su peso en el conjunto de la Arquitectura de Seguridad Europea, como por el hecho de que intentó liderar otras organizaciones en las que se integraban algunos nuevos Estados independientes que habían quedado en esa *zona gris* de seguridad, iniciativas que en los años 90, al saldarse con un rotundo fracaso como se comprobará en el Capítulo II, contribuyeron a la debilidad de conjunto del sistema.

En realidad, la *raison d'être* de la OTAN y su propia continuidad como organización de defensa colectiva precisaban de la existencia de una amenaza militar convencional, y ésta sólo podía estar representada por la URSS (y posteriormente por Rusia). Por ello, en el CE-1991 se afirma respecto de la URSS que “*sus fuerzas convencionales son significativamente mayores que las*

(²⁵²) El NACC fue formado como foro de diálogo político y de cooperación con los antiguos miembros del bloque comunista, siendo por tanto la principal herramienta de la Alianza en estos nuevos ámbitos de su modelo de seguridad. En el NACC se abordaron cuestiones como la retirada de las tropas soviéticas del Báltico, el surgimiento de conflictos armados tras la disolución de la URSS y de Yugoslavia, y los contactos entre militares que fomentaban la confianza mutua, cuestiones en las que la OTAN no parecía aportar ninguna ventaja comparativa con respecto a la CSCE. Sirvió de base para el desarrollo a partir de 1994 de la Asociación por la Paz (PfP, *Partnership for Peace*) y, agotado su propósito inicial, fue reemplazado en 1997 por el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC, en siglas en inglés). Para una mayor información sobre el NACC, ver http://www.nato.int/cps/en/SID-35866784-FC50CA0F/natolive/topics_69344.htm. [Consulta: 5 junio 2012].

(²⁵³) Destaca en esta Declaración la afirmación de que “*la seguridad está hoy basada en un concepto amplio que incluye aspectos políticos, económicos, sociales y medioambientales, así como de defensa. Por ello, una red entrelazada en la que instituciones como la CSCE, la OTAN, la CE, la UEO y el CoE se complementan entre sí, es la mejor salvaguarda de la libertad, seguridad y prosperidad de todos los Estados europeos y norteamericanos*”. *North Atlantic Cooperation Council Statement on Dialogue, Partnership and Cooperation*, Roma, 20 de diciembre de 1991, disponible en http://www.nato.int/cps/en/SID-AADCF44F-1442702A/natolive/official_texts_23841.htm?mode=pressrelease. [Consulta: 5 junio 2012].

de cualquier otro Estado europeo, y su gran arsenal nuclear es comparable sólo con el de EEUU. Esas capacidades deben ser tenidas en cuenta si la estabilidad y seguridad de Europa deben ser preservadas”. Difícilmente podría establecerse un espacio de seguridad único, si la principal amenaza tradicional para la OTAN procedía precisamente de uno de los Estados clave de la región (254).

La posición inicial de la nueva Federación de Rusia en 1992, una vez que constató que Occidente no tenía intención de hacer desaparecer a la OTAN integrando sus funciones en la CSCE, fue la de buscar una activa colaboración que incluso pudiera materializarse en la incorporación de la Federación a la Alianza Atlántica. Así, el Presidente Yeltsin declaró que el ingreso de Rusia en la OTAN era un objetivo de la nación a largo plazo, mientras que el Ministro de Exteriores Andrei Kozirev afirmaba que *“Rusia no ve a la OTAN como una organización hostil, mucho menos como un adversario militar. Es más, no excluimos la posibilidad de que en un momento dado la propia Rusia pueda convertirse en miembro de la Alianza”* (255).

Pero frente a esta posición, y en opinión de algunos analistas como Simes, el error clave de Washington fue el considerar a la Rusia de 1992 como un enemigo derrotado en la Guerra Fría (256), justamente lo que el Secretario Baker y el Consejero Scowcroft consideraban fundamental evitar. En ese sentido, y aunque no cabe duda de la victoria occidental, eso no necesariamente implica reconocer la derrota del otro bloque. Desde la perspectiva rusa, el final de la Guerra Fría se produjo cuando sus dirigentes (inicialmente el Secretario Gorbachov y posteriormente el Presidente Yeltsin) llegaron a la conclusión de

⁽²⁵⁴⁾ *“Algunos argumentan que preservar la estructura militar de la OTAN proporciona la mayor capacidad frente a una vuelta atrás de la política exterior soviética [...] Pero un orden de seguridad que excluya a la Unión Soviética sería inherentemente inestable. La estabilidad se garantizaría mejor integrando a los soviéticos en un sistema que constriñese la resurgencia del enfrentamiento militar”*. COOPER Charles *et al*, op. cit., 29.

Estas palabras de 1990, sustituyendo a la URSS por la Federación de Rusia, serían de plena aplicación en 1992.

⁽²⁵⁵⁾ MESEZNIKOV Gregory, “On Russia’s position in the NATO enlargement issue”, en DUTKIEVICZ Piotr & JACKSON Robert J., *NATO looks east*, Praeger, Westport, 1998, 101.

⁽²⁵⁶⁾ SIMES Dmitri K., “Losing Russia: the costs of renewed confrontation”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre, 2007, 36.

que el comunismo era negativo para la URSS/Rusia, y optaron por unirse al bando de EEUU en una decisión que no precisó de presión exterior (257).

A pesar de las oportunidades de cooperación entre ambos Estados en base a intereses comunes, la actitud de la diplomacia estadounidense de la época no probó que fuese una prioridad el hacer de Rusia un aliado estratégico. Pareció por el contrario imponerse la idea de que la colaboración rusa se podía dar por segura, asumiendo que su comportamiento sería similar al de las potencias derrotadas en la II Guerra Mundial, cuando Rusia fue transformada por sus propios dirigentes, y no derrotada por la fuerza de las armas como Alemania y Japón (258).

El ex Presidente Richard Nixon, que supervisó de cerca la transición política, consideró que la administración Bush gestionó inadecuadamente el cambio de régimen en Rusia, al no proporcionar un decidido apoyo económico en el año crucial de 1992, y añadió que un paquete de ayuda adecuado hubiese parado la caída libre de la economía y alineado a Rusia con Occidente por años (259). Pero por aquel entonces el Presidente Bush estaba en plena campaña electoral contra el candidato presidencial demócrata William J. Clinton, que precisamente le acusaba de estar demasiado preocupado por las relaciones internacionales a costa de la economía de EEUU.

(²⁵⁷) TRENIN Dmitri, *Russia's Spheres of...*, op. cit., 7.

(²⁵⁸) SIMES Dmitri K., op. cit., 37.

(²⁵⁹) *Ibid.*, 39.

1.5. Conclusiones

Como se ha comprobado a lo largo del Capítulo I, en los meses transcurridos entre la caída del Muro en noviembre de 1989 y la Cumbre de la OTAN de julio de 1990, se plantearon al menos tres modelos o visiones diferentes de la Arquitectura de Seguridad Europea.

La primera puede ser denominada *Atlantista*, promovida por EEUU, con una presencia política y militar permanente estadounidense en Europa y una comunidad de seguridad trasatlántica sin fisuras, aunque con un nuevo balance en los papeles de América y Europa para acomodar el papel creciente de la CE. Sus adherentes veían el mundo como un lugar todavía peligroso, en el cuál se había reducido la necesidad de seguridad militar tradicional pero todavía era relevante. La OTAN, como expresión institucional de esa visión, era necesaria para continuar sus funciones tradicionales, así como para llenar el vacío de seguridad que se desarrollaba en el Este conforme el poder militar soviético retrocedía, y el Pacto de Varsovia se colapsaba.

La segunda sería la *Europeísta*, promovida por Francia, de una CE más unida y cohesionada, avanzando hacia la construcción de una unión política de los doce Estados miembros, a la vez que aumentaba su capacidad de admitir nuevos países. Sus adherentes preveían y deseaban la continuación de un papel para EEUU, pero que iría disminuyendo en un periodo de transición hasta que Europa fuese capaz de asumir la plena responsabilidad sobre su propia seguridad. Ésta se concibe menos como una preocupación militar tradicional y más en términos de interacción económica, valores comunes, e historia y tradición compartidas. Dado que esas cuestiones eran más relevantes para solucionar los problemas de la mitad oriental del continente que el poder militar de la OTAN, la CE tenía la responsabilidad de liderar la supresión de las divisiones y lograr la visión original de Jean Monnet y Robert Schuman de una Europa plenamente unida.

La tercera sería la visión *de Vancouver a Vladivostok* de una comunidad paneuropea de seguridad basada en la CSCE, respaldada por diferentes razones por la URSS o Checoslovaquia, que contemplaba la suplantación de la OTAN y del Pacto de Varsovia por la CSCE y su desarrollo con nuevas instituciones y capacidades para la acción colectiva. Su consigna era la seguridad cooperativa. Se argumentaba que la CSCE era una institución inclusiva que englobaba a toda Europa y Norteamérica, y por lo tanto la única adecuada para reunir a los antiguos adversarios de la Guerra Fría. En su versión más ambiciosa, la CSCE debía convertirse en la expresión institucional de un orden pacífico paneuropeo que impulsaría a Europa hacia la paz perpetua y la armonía. La indivisibilidad de la seguridad significaba que la seguridad de cada Estado estaba vinculada a la de los demás.

Sin embargo, en la práctica no se llegó a adoptar plenamente y en exclusiva ninguno de los tres modelos. EEUU (apoyado sobre todo por Reino Unido) impulsó el *Atlantista* valiéndose de la reforma de la OTAN que culminó en el CE-1991, pero sin acomodar adecuadamente el creciente papel de la naciente UE (al considerar a la UEO el pilar europeo de la Alianza y circunscribir a ésta el desarrollo de la IESD), y yendo demasiado lejos en la ampliación de las tareas básicas de la OTAN, al añadir a sus tarea de defensa colectiva la cooperación y el diálogo político, para los que carecía de herramientas y que la CSCE ya estaba llevando a cabo en un ámbito más amplio.

Por su parte, Francia (apoyada sobre todo por Alemania), impulsó el modelo *Europeísta*, plasmado en el nacimiento de la UE con su segundo pilar de la PESC. Sin embargo, el Tratado de Maastricht se quedó a medias en el empeño, al basar su Título V en un acuerdo de mínimos con los Estados europeos que se alineaban con EEUU, renunciando de ese modo a dotar a la UE de las capacidades necesarias (incluidas las militares) para afrontar las inminentes crisis de seguridad, algo que de entrada hubiese exigido la plena incorporación de la UEO en la PESC, en lugar de mantenerla como una organización separada en la que *subcontratar* determinadas tareas.

Por último, la Europa Oriental (y sobre todo Rusia) falló en su empeño de impulsar el modelo *de Vancouver a Vladivostok* (que todos esos Estados coincidían inicialmente en apoyar, por el simple hecho de que tenían un puesto en la mesa de la CSCE, a diferencia del Consejo Europeo de la UE o del NAC de la OTAN), y se convirtió en consecuencia en una zona gris de seguridad (que en el caso del espacio post-soviético Rusia intentó infructuosamente cubrir con la CEI y el TSC), quedando a expensas de las iniciativas de cooperación que la OTAN y la UE pusieran en marcha, sin poder intervenir en condiciones de igualdad en su diseño.

Por tanto, de noviembre de 1989 a enero de 1992 se sentaron las bases de la Arquitectura de Seguridad Europea para todo el periodo de estudio, pero su diseño no obedeció a una reflexión colectiva bajo un enfoque global, sino a los intereses coyunturales de actores individuales, en particular de EEUU. Aunque la posición estadounidense se basaba en parte en una percepción real de los riesgos (viejos conflictos latentes en la Europa Oriental como consecuencia del derrumbe soviético), la principal debilidad del modelo adoptado es que no sirvió para prevenir esos conflictos cuando se materializaron (sólo para detenerlos en una fase muy avanzada), y que la pretendida complementariedad entre organizaciones se convirtió, desde los primeros años 90, en solapes funcionales de todo tipo que se superponían a los geográficos, lo que generaría las lógicas fricciones en el sistema.

Sin embargo, y como se concluye del estudio de los documentos doctrinales aprobados en este periodo por cada organización, la percepción de los riesgos y amenazas, y el modo en que debían ser afrontadas, eran muy similares, lo que en teoría debería haber posibilitado el articular un modelo único de seguridad cooperativa que les diera respuesta, para asegurar una estabilidad e integridad del sistema beneficiosas para todos los actores implicados. Además, se debería aspirar a que la Arquitectura adoptada no estuviese basada tan sólo en esos intereses compartidos, sino también en los valores, historia y tradición comunes, como preconizaba el modelo *Europeísta*.

Esto hubiese requerido que EEUU, en el periodo 1989-1992, confiase menos en instaurar un nuevo orden mundial imposible de articular en la práctica, y hubiesen apostado más por un nuevo orden europeo para el que sí existía una base real. Ese objetivo, que fue alcanzable durante el año 1990 cuando la administración estadounidense daba prioridad a la acción concertada con los soviéticos, se hizo imposible en 1991 cuando el vértigo de los cambios, la materialización de los riesgos (en forma de conflictos en la URSS y Yugoslavia), y la posibilidad de lograr beneficios a corto plazo, hicieron que la visión de EEUU pasara de ese liderazgo compartido a, si no impulsar, sí al menos dejar caer a la URSS a finales de 1991, como reconoció abiertamente el Consejero Scowcroft. La principal consecuencia fue la falta de encaje en el sistema de la Federación de Rusia a partir de 1992, lo que habría de representar una de las mayores debilidades del sistema.

CAPÍTULO II. LAS CRISIS DE LA SEGURIDAD EN EUROPA DURANTE LOS AÑOS 90

Partiendo de la situación de la Arquitectura de Seguridad Europea a 1 de enero de 1992, en este Capítulo II se estudia su evolución hasta finales de siglo. En lo que respecta al contexto histórico y de seguridad en el que se produjo esa evolución, las principales crisis que tuvo que afrontar el sistema resultante del fin de la Guerra Fría durante la década de los 90 fueron producto de los enfrentamientos armados provocados por la desintegración de Yugoslavia y de la Unión Soviética.

El caso yugoslavo suscitó una gran atención internacional, y en su gestión y resolución participaron, de un modo u otro, la CSCE, la OTAN y la UE, además de condicionar en gran medida la evolución de esas organizaciones en la década de los 90, todo lo cuál se aborda en el epígrafe 2.1.

El caso de la URSS, por su lejanía geográfica respecto de Occidente, pasó relativamente más inadvertido y, dejando aparte una limitada gestión de crisis por parte de la CSCE, en ese espacio el papel protagonista fue asumido por la Federación de Rusia, cuya actuación y la evolución de sus relaciones con Occidente se abordan en el epígrafe 2.2.

El primer objetivo de este Capítulo será, por tanto, el probar la hipótesis de investigación basada en la premisa de que el modelo establecido en el periodo 1989-1992 no sirvió para hacer frente adecuadamente a esas crisis de seguridad, así como el estudiar en qué manera los conflictos condicionaron la evolución del modelo de seguridad y de la percepción de las amenazas de las mencionadas organizaciones y de la Federación de Rusia.

Precisamente la coincidencia en el año 1999 de importantes eventos, como las Cumbres en las que se promulgaron los nuevos documentos doctrinales de las tres organizaciones, analizados en el epígrafe 2.3, que vinieron a reemplazar los estudiados en el Capítulo I, o la llegada al poder en

Rusia de Vladimir Putin, con un cambio en la política exterior y de seguridad de la Federación que se aborda en el epígrafe 2.4, permite adoptar el 1 de enero de 2000 como segundo hito temporal en el que llevar a cabo un estudio de las fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el cambio de siglo, a lo que se dedica en epígrafe 2.5.

De ese modo, el objetivo final de este Capítulo será el probar la hipótesis de investigación basada en la premisa de que la evolución del modelo vigente en 1992 excluyó cada vez más a un actor clave como la Federación de Rusia; incrementó el solape funcional entre las distintas organizaciones, sin que a la vez se lograra una mayor coordinación en la gestión de crisis y una integración de esfuerzos; dio lugar a una nueva adaptación independiente de cada una de las organizaciones, sin un enfoque global del sistema, orientada a dar respuesta a corto plazo a las crisis conforme surgían; y que, a pesar del aparente éxito final en los Balcanes, la Arquitectura de Seguridad Europea en enero de 2000 era incluso más imperfecta e inacabada que la de 1992, ya que perpetuaba las líneas divisorias y los distintos niveles de seguridad en la región.

2.1. El entorno de seguridad europeo en la década de los 90. Las guerras de los Balcanes

Los conflictos armados surgidos durante el proceso de desaparición de la República Federal de Yugoslavia vinieron a marcar, con una influencia mucho mayor que la de cualquier otro evento, la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea en la década de los 90 del pasado siglo. En la introducción de este epígrafe se resumen los principales hitos de los sucesivos conflictos, con objeto de enmarcar históricamente la evolución del objeto de estudio, y en los siguientes tres subepígrafes se detalla el papel jugado en su gestión por cada una de las organizaciones (CSCE/OSCE, OTAN, UE), así como el modo en que condicionó su adaptación y cambio (260).

Aunque las tensiones territoriales en Yugoslavia eran una constante desde la muerte del Mariscal Josip Broz *Tito* en 1980 (261), se puede considerar el referéndum independentista celebrado en Eslovenia el 23 de diciembre de 1990 como el principio del fin para la Federación (262). En esa consulta un 90 por ciento de los votos fueron favorables a la independencia, finalmente proclamada el 25 de junio de 1991. Al día siguiente dio comienzo la llamada *Guerra de los diez días*, que finalizó con la firma el 7 de julio del Acuerdo de

⁽²⁶⁰⁾ Para una primera comparativa de la actuación de las tres organizaciones, ver ANDERSON Stephanie, “EU, NATO and CSCE responses to the Yugoslav crisis: Testing Europe’s new security architecture”, *European Security*, Vol. 4, No. 2, 1995.

⁽²⁶¹⁾ Como afirma Nation, “*El declive de Yugoslavia durante los años 80 se transformó en colapso por el surgimiento de líderes oportunistas en las repúblicas, que encontraron en el nacionalismo una nueva fuente de legitimación y estaban dispuestos a recurrir a las medidas más duras para mantenerse en el poder*”, y añade que el serbio Slobodan Milosevic era el prototipo de estos nuevos *etnócratas*. NATION R. Craig, *War in the Balkans, 1991-2002*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, agosto de 2003, 91, disponible en <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/00117.pdf>. [Consulta: 4 abril 2012].

⁽²⁶²⁾ Es de destacar que al inicio de la crisis yugoslava, en la línea del mencionado *discurso de la gallina* del Presidente Bush en Kiev, la CE, EEUU y la URSS proclamaron su apoyo a una Yugoslavia unida y democrática. Por ejemplo, el Secretario de Estado Baker afirmó que “*en caso de secesión unilateral [de Croacia y Eslovenia] de Yugoslavia, EEUU y sus aliados no les reconocerían; no podrían esperar pues ninguna ayuda económica*”. OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, *Los conflictos de los Balcanes*, Ministerio de Defensa, Madrid, marzo de 2007, 181.

Brijuni (263), por el que se suspendían las acciones del Ejército Federal Yugoslavo (conocido por las siglas JNA) en suelo esloveno a cambio de la congelación de la declaración de independencia durante tres meses. La homogeneidad étnica de Eslovenia, dónde no existían minorías significativas de las otras etnias, propició que esa nueva república independiente permaneciese ajena a los subsiguientes conflictos (264).

Por lo que respecta a Croacia, el referéndum independentista se celebró el 19 de mayo de 1991, con un 95 por ciento de los votos emitidos a favor de la secesión, pero con el boicot de la minoría serbia que representaba un 12 por ciento de la población. Al declarar Croacia su independencia (el mismo día que Eslovenia) se produjeron levantamientos en las regiones de la Eslavonia oriental y la Krajina, donde los serbios eran mayoría. Esos levantamientos contaron con el apoyo del JNA cuando en agosto comenzó una guerra abierta, y a finales de año se proclamó la "República Serbia de Krajina" (RSK) (265). Cuando en enero de 1992 se firmó un acuerdo de alto el fuego, auspiciado por el ex Secretario de Estado estadounidense Cyrus Vance, aproximadamente un tercio del territorio croata estaba ocupado por los serbios, que habían expulsado a unos 200.000 habitantes de otras etnias (266).

⁽²⁶³⁾ Este acuerdo fue esponsorizado por la Comunidad Europea, representada en las negociaciones por la *troika* (Países Bajos, Luxemburgo, Portugal) de Ministros de AAEE. Aparte de por Serbia y Eslovenia, la declaración final fue también firmada por el Presidente croata Franco Tudjman, lo que no impediría el estallido de un conflicto abierto en esa república. *Brioni Declaration*, Ljubljana, 1991, disponible en <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/peace/Yugporciento2019910712.pdf> [Consulta: 28 marzo 2012].

⁽²⁶⁴⁾ Sobre esta cuestión, ver VODOPIVEC Peter, "Seven decades of unconfrosted incongruities: the Slovenes and Yugoslavia", en BENDERLY Jill & KRAFT Evan (ed.), *Independent Slovenia. Origins, movements, prospects*, St. Martin's Press, Nueva York, 1994, 23-46.

⁽²⁶⁵⁾ Sobre esta sucesión de eventos en Croacia, ver KLEMENCIC Matjaz & ZAGAR Mitja, *The Former Yugoslavia diverse peoples. A reference soucebook*, ABC-CLIO, Santa Bárbara, 2003, 301-306.

⁽²⁶⁶⁾ Este acuerdo, alcanzado a la vez que la UE reconocía la independencia de Croacia y Eslovenia, no abordó la cuestión de fondo del conflicto, por lo que no hizo sino aplazar la reanudación de los combates. Como afirma Woodward, "*Habiendo luchado en la guerra para obtener el reconocimiento internacional, el Gobierno de Zagreb no tenía razón para continuar la lucha una vez que ese reconocimiento se produjo, y dado que el solo reconocimiento sin un acuerdo político que definiese el estatus de los serbios de la Krajina no podía dar a los croatas el pleno control sobre las zonas protegidas por las fuerzas de la ONU, sería al mismo tiempo una buena razón para volver a la lucha como alternativa a las negociaciones una vez que se sintieran lo bastante fuertes como para derrotar a los serbios*". WOODWARD Susan L., *Balkan tragedy. Chaos and dissolution after the Cold War*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1995, 189.

De acuerdo con el *Plan Vance* (267) la ONU, que ya el 25 de septiembre de 1991 había impuesto un embargo de armas a todas las ex Repúblicas Yugoslavas (268), estableció cuatro áreas protegidas (*United Nations Protected Areas*, UNPA) en el territorio de la RSK. También se acordó la retirada del Ejército federal, lo que se produjo en mayo de 1992 (no sin antes dejar gran cantidad de armamento a los serbios), y el retorno de los desplazados internos a sus hogares, algo imposible ante la limpieza étnica en curso. El 21 de febrero de 1992 el Consejo de Seguridad de la ONU autorizó por la Resolución 743 la creación de una fuerza militar (*United Nations Protection Force*, UNPROFOR) para proporcionar seguridad en las UNPA croatas (269).

Precisamente ese mismo año comenzó el más cruento de todos los conflictos en los Balcanes, el de Bosnia-Herzegovina. La composición étnica de esa República era la más compleja, con un 44 por ciento de bosniacos (de religión musulmana), un 37 por ciento de serbios (de religión cristiano-ortodoxa) y un 17 por ciento de croatas (de religión cristiano-católica), y el dos por ciento restante de otras minorías (270). El 29 de febrero se celebró un referéndum de independencia, con un 92,7 por ciento de votos a favor pero boicoteado por los serbios. La secesión se hizo efectiva en abril, lo que desató una guerra a tres

(267) *Concept for a UN peace-keeping operation in Yugoslavia, as discussed with Yugoslav leaders by the Honourable Cyrus R. Vance*, noviembre/diciembre de 1991, disponible en <http://sca.lib.liv.ac.uk/collections/owen/boda/vanc1.pdf>. [Consulta: 6 junio 2012].

(268) Resolución 713 del Consejo de Seguridad (1991), de 25 de septiembre, *sobre la República Federativa de Yugoslavia*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/75/IMG/NR059775.pdf?OpenElement>. [Consulta: 6 junio 2012].

(269) Resolución 743 del Consejo de Seguridad (1992), de 21 de febrero, *sobre la República Federativa de Yugoslavia*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/24/IMG/NR001324.pdf?OpenElement>. [Consulta: 6 junio 2012].

(270) En las elecciones celebradas en Bosnia-Herzegovina a finales de 1990, el “Partido Musulmán de Acción Democrática” obtuvo el 34 por ciento de los votos, el “Partido Democrático Serbio” el 30 por ciento, y el HDZ croata el 18 por ciento. NATION R. Craig, op. cit., 99. Como se comprueba, los porcentajes prácticamente coinciden con los de la distribución étnica de la población, lo que confirma que ya ese año los habitantes de la república se alineaban políticamente por razones de etnia y no de ideología, marcando claramente las *líneas de fractura* entre comunidades.

bandas entre el Ejército serbio de la autoproclamada "República Srpska", el "Consejo de Defensa" croata, y el Ejército de la "República de Bosnia-Herzegovina".

En mayo de 1992 el JNA abandonó Bosnia, dejando en manos serbias material bélico y a jefes militares como Ratko Mladic. En junio la UNPROFOR, ya desplegada en Croacia, extendió su mandato al aeropuerto internacional de Sarajevo, para asumir en septiembre la protección de la ayuda humanitaria en todo el territorio bosnio. Ante el agravamiento de la situación, el 31 de marzo de 1993 el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 816 (271), por la que se solicitaba a los Estados miembros que establecieran una zona de prohibición de todos los vuelos sobre Bosnia-Herzegovina, medida que fue implementada por la OTAN a partir del día 12 de abril de 2003 con la operación "*Deny Flight*" (272).

En el punto culminante del conflicto, en julio de 1995 fuerzas serbias al mando de Mladic ocuparon el área segura de Srebrenica en Bosnia oriental, ante la impotencia del contingente de 400 cascos azules neerlandeses, y asesinaron a unos 8.000 varones bosniacos (273). Esa masacre, unida al bombardeo del mercado de Markale de Sarajevo el 28 de agosto de 1995, provocó el inicio de la operación "*Deliberate Force*" de la OTAN que se prolongaría hasta el 20 de septiembre. Durante ese verano Croacia recuperó la Krajina tras la operación "*Storm*", y en septiembre continuó su exitosa ofensiva (coordinada con la del Ejército bosnio) en los territorios de Bosnia occidental dominados por los serbios, con las operaciones "*Mistral*" y "*Sana*" (274).

(²⁷¹) Resolución 816 del Consejo de Seguridad (1993), de 31 de marzo, *sobre Bosnia y Herzegovina*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/20/IMG/N9318720.pdf?OpenElement>. [Consulta: 6 junio 2012].

(²⁷²) Sobre esta y las restantes operaciones de la OTAN en los Balcanes, ver SCHULTE Gregory L., "Former Yugoslavia and the new NATO", *Survival*, Vol. 39, No. 1, 1997.

(²⁷³) Sobre esta cuestión, ver RODHE David, *Endgame: The betrayal and fall of Srebrenica, Europe's worst massacre since World War II*, Westview Press, Boulder, 1998.

(²⁷⁴) Sobre esta sucesión de campañas militares, ver O'SHEA Brendan, *Crisis at Bihac: Bosnia's bloody battlefield, including the Carter Peace Initiative, Croatia reclaims Western Slavonia, The fall of the Krajina Serbs*, Sutton, Stroud, 1998.

Las derrotas sufridas forzaron a los serbios de Bosnia y al propio Gobierno de Belgrado de Slobodan Milosevic a negociar, en un proceso que culminó en los Acuerdos de Dayton (275) de 21 de noviembre de 1995 y en la firma de la paz definitiva el 14 de diciembre de 1995 en París. Bosnia-Herzegovina permanecía como un Estado unitario pero formado por dos entidades, la Federación Bosnio-Croata y la República Sprska, separadas por la llamada *línea fronteriza ínter-entidades*, en un equilibrio inestable que ha continuado hasta nuestros días (276).

Sin embargo, el conflicto de Bosnia-Herzegovina no habría de ser el último ocurrido en la ex Yugoslavia. En la provincia serbia de Kosovo se habían producido continuos enfrentamientos entre las comunidades albanesa y serbia, que representaban respectivamente un 80 y un 20 por ciento de la población. El creciente nacionalismo albanés desde la muerte del Mariscal Tito había provocado la reacción represiva de Belgrado, que en 1989 anuló la autonomía de la provincia (277). La actitud pacífica de la “Liga Democrática de Kosovo” y de su líder Ibrahim Rugova tras el referéndum independentista de septiembre de 1991 y su proclamación como Presidente de la República de Kosovo en mayo de 1992 (actos ambos declarados ilegales por Belgrado) mantuvo la provincia ajena a los conflictos armados de Eslovenia, Croacia y Bosnia-Herzegovina (278).

(²⁷⁵) *The general framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina*, París, 14 de diciembre de 1995, disponible en http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380. [Consulta: 6 junio 2012].

(²⁷⁶) Sobre esta cuestión ver NI AOLAIN Fionnuala, “The fractured soul of the Dayton Peace Agreement: a legal analysis”, *Journal of International Law*, No. 957, 1997-1998.

(²⁷⁷) Coincidiendo con el 600 aniversario de la *Batalla de Kosovo* o del *Campo de los Mirlos*, en la que Serbia fue derrotada por el Imperio Otomano, convirtiéndose en un Estado vasallo. Este hecho histórico se considera decisivo en la configuración de la identidad nacional serbia, y es un símbolo de su sacrificio en defensa de la Cristiandad. El campo de batalla, llamado por los serbios Gazimentan, está situado 5 Km. al Noroeste de la moderna Pristina, y en él pronunció Milosevic en 1989 un discurso clave en la evolución de las crisis territoriales en los Balcanes. Ver MILOSEVIC Slobodan, *The Gazimentan speech*, 28 de junio de 1989, disponible en <http://www.beersandpolitics.com/discursos/slobodan-milosevic/the-gazimentan-speech/992>. [Consulta: 7 abril 2012].

(²⁷⁸) Ver ROGEL Carole, “Kosovo: Where it all began”, *International Journal of Politics, Culture and Society*, Vol. 17, No. 1, 2003, 167-182.

Pero el surgimiento del Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) y su campaña de actos violentos a partir de 1996, motivaron una escalada de la tensión y de los enfrentamientos armados, hasta que el 23 de septiembre de 1998 el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1199 (279), por la que instaba a ambos bandos a finalizar las hostilidades y establecer un alto el fuego. Los enfrentamientos continuaron, haciendo imposible la labor de la misión de verificación de la OSCE y dando lugar, tras fracasar las conversaciones de Rambouillet iniciadas el 6 de febrero de 1999 (280), a una intervención armada de la OTAN que se prolongaría del 24 de marzo al 11 de junio, fecha en que las tropas federales se retiraron de la provincia y comenzó el despliegue de la misión *Kosovo Force* (KFOR) de la OTAN.

2.1.1. *Papel de la CSCE/OSCE en los Balcanes y su evolución*

El surgimiento de la crisis yugoslava vendría a poner a prueba los mecanismos de gestión de crisis que comenzaban a desarrollarse en el seno de la CSCE. En la reunión del Consejo de Ministros de Exteriores celebrado en Berlín los días 19 y 20 de junio de 1991 (pocos días antes de la proclamación de independencia de Croacia y Eslovenia) se adoptó una “Declaración sobre la situación en Yugoslavia” en la que expresaban su apoyo a la unidad e integridad territorial de Yugoslavia, incluyendo los derechos de las minorías, y respaldaban una solución pacífica a la crisis. Pero también afirmaban que correspondía a los

⁽²⁷⁹⁾ Resolución 1199 del Consejo de Seguridad (1998), de 23 de septiembre, *sobre la situación humanitaria en todo Kosovo*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/279/99/PDF/N9827999.pdf?OpenElement>. [Consulta: 7 abril 2012].

Esta Resolución se adoptó bajo en Capítulo VII de la Carta de la ONU, que permite a la comunidad internacional adoptar medidas coercitivas en caso de una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, hasta incluso llegar al uso de la fuerza armada.

⁽²⁸⁰⁾ Para algunos autores, los términos del acuerdo que se propuso a Serbia en Rambouillet eran tan inaceptables para Belgrado, dado que implicaban el final de su soberanía serbia no sólo sobre Kosovo, sino en todo el país con el despliegue de una fuerza militar de ocupación de la OTAN, porque EEUU no aspiraba a lograr un acuerdo, y sólo ambicionaba una justificación para la intervención armada de la OTAN a favor de los albanos-kosovares, que finalizaría con un protectorado internacional sobre la provincia y, a medio plazo, su independencia, finalmente proclamada en 2008. ANGOSO GARCÍA Ricardo, *Kosovo las semillas del odio*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2009, 79-80.

pueblos de Yugoslavia decidir sobre el futuro del país, lo que parecía avalar el derecho de autodeterminación de las repúblicas (281).

La primera Cumbre de la CSCE tras la de París en 1990 se celebró en Helsinki en julio de 1992, y en ella los Estados partícipes, en una decisión alcanzada por el denominado *consenso menos uno*, decidieron suspender *sine die* la participación de Yugoslavia (por entonces ya sólo formada por Serbia y Montenegro) en la CSCE, como consecuencia de la intervención de su Ejército en las guerras de Eslovenia, Croacia y Bosnia-Herzegovina (282).

En base a las conclusiones de las misiones de encuesta y relatores que la CSCE había enviado, con el visto bueno de los Estados implicados, a Yugoslavia (283), el Cáucaso y Asia Central, se creó una nueva institución con objeto de abordar una de las principales causas profundas de los conflictos de carácter étnico, la “Oficina del Alto Comisionado sobre Minorías Nacionales” (284), y se formularon nuevos y más específicos compromisos para cada una de las tres dimensiones.

⁽²⁸¹⁾ *First meeting of the Council. Summary of conclusions. Statement on the situation of Yugoslavia*, Berlin Meeting of the CSCE Council, 19-20 de junio de 1991, disponible en <http://www.osce.org/mc/40234>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽²⁸²⁾ Para un estudio más detallado de las acciones de la CSCE al inicio de las crisis de los Balcanes, ver OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, op. cit., 222-236, dónde se concluye que “*todo hacía ver que el conflicto yugoslavo se le iba de las manos a la CSCE, a pesar de su esfuerzo en el desarrollo institucional y de las misiones llevadas a cabo sobre el terreno [...] Esta conclusión no quiere decir que la CSCE haya cometido sólo graves errores, sino que el conflicto no encajaba en el patrón de la CSCE [...] Y es que el preconizar sólo el diálogo, el arreglo pacífico de controversias y el respeto de los Derechos Humanos no siempre dan los resultados esperados*”.

⁽²⁸³⁾ La CSCE había decidido el 12 de diciembre de 1991 el envío de una misión a Yugoslavia, compuesta por seis expertos bajo la dirección del suizo Thomas Fleiner. La misión visitó todas las repúblicas hasta el 20 de diciembre de ese año, y regresó a la zona del 8 al 10 de enero de 1992, emitiendo el llamado “Informe Fleiner” en el que se solicitaba a la CSCE detener la guerra y evitar que se desbordase la situación explosiva de Bosnia-Herzegovina, a la vez que se constataba la paralización de la administración en Kosovo y las graves denuncias sobre la situación de los DDHH. La CSCE dio su visto bueno al Informe en la reunión del Consejo celebrada en Praga, en la que se aprobó el *Documento de Praga para el desarrollo ulterior de las instituciones y estructuras de la CSCE*, Praga, 30-31 de enero de 1992, disponible en <http://www.osce.org/mc/40270>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽²⁸⁴⁾ Este Alto Comisionado, conocido por las siglas en inglés HCNM (*High Commissioner on National Minorities*), tiene por misión el identificar y procurar la rápida resolución de las tensiones étnicas que puedan poner en peligro la paz, estabilidad, o las relaciones amistosas entre los Estados partícipes de la OSCE. Con sede en La Haya, su página Web es

Así por ejemplo, en la político-militar se creó el Foro de Cooperación en Seguridad (285), en el que se integró el ya existente Centro de Prevención de Conflictos, y se le asignaron nuevas responsabilidades en gestión de crisis, como la alerta temprana y el despliegue de misiones de campo. En la económico-ecológica, se definió el formato y ámbito de actuación del Foro Económico (286). Por último, en la humana, se convirtió la Oficina para Elecciones Libres, creada como ya se mencionó en 1990, en la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (287).

Las conclusiones de la Cumbre de Helsinki de julio de 1992 se recogieron en el documento “El desafío del cambio” (288), y en la declaración de la Cumbre en él incluida, en la que bajo el título “Promesas y problemas del cambio” se afirmaba que:

“Hemos sido testigos del fin de la Guerra Fría, la caída de los regímenes totalitarios, y la desaparición de la ideología en que estaban basados [...]”

<http://www.osce.org/hcnm>. Para un estudio en profundidad de esta figura y de sus cometidos, ver MARTÍN ESTEBANEZ María A., “The High Commissioner on National Minorities: development of the mandate”, en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), op. cit., 123-166.

⁽²⁸⁵⁾ Este Foro es conocido por las siglas en inglés FSC (*Forum for Security Co-operation*). Se reúne con periodicidad semanal en Viena, y su agenda siempre incluye el denominado “Diálogo de seguridad”, que permite a los Estados participantes plantear y discutir sus inquietudes en este ámbito. Su página Web es <http://www.osce.org/fsc/43187>. Para un estudio de este organismo, ver BORAWSKY J., “The CSCE forum for security cooperation”, *Arms Control Today*, Vol. 23, No. 8, 1 de octubre de 1993, 13-16.

⁽²⁸⁶⁾ Este órgano se denomina en la actualidad “Foro Económico y Medioambiental”, es organizado por la “Oficina del Coordinador de la OSCE de Actividades Económicas y Medioambientales” (siglas en inglés OCEEA, *Office of the Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities*), y se reúne una vez al año para debatir un tema de esta dimensión, propuesto por la presidencia rotatoria y aprobado por los Estados participantes. Para una mayor información sobre sus actividades, ver <http://www.osce.org/eea/43229>.

⁽²⁸⁷⁾ Esta Oficina es conocida por las siglas en inglés ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*), y se encarga, entre otras actividades, de observar los procesos electorales, y organizar anualmente la “Reunión de implementación de la dimensión humana”, la mayor conferencia europea de derechos humanos. Página Web de la ODIHR, <http://www.osce.org/odihp>. Sobre esta cuestión, ver BRETT Rachel, “Human Rights and the OSCE”, *Human Rights Quarterly*, 18, 1996, 668-693.

⁽²⁸⁸⁾ CSCE, *CSCE Documento de Helsinki. El desafío del cambio*, 11 de julio de 1992, disponible en <http://www.osce.org/es/mc/39535?download=true>. [Consulta: 6 junio 2012].

sin embargo, el legado del pasado permanece fuerte. Afrontamos retos y oportunidades, pero también serias dificultades y desacuerdos.”

El Capítulo III de “El desafío del cambio” es especialmente trascendente para el objeto de estudio de la presente Tesis Doctoral, ya que bajo el largo título de “Pronta alerta, prevención de conflictos y gestión de crisis (con inclusión de misiones de encuesta y de relatores y de mantenimiento de la paz de la CSCE)” se detallan las características de las operaciones de mantenimiento de la paz a desarrollar en el marco de la CSCE:

- La CSCE puede emprender actividades de mantenimiento de la paz en casos de conflicto internos de los Estados partícipes o entre ellos, a fin de contribuir a mantener la paz y la estabilidad;
- Una operación de mantenimiento de la paz de la CSCE podrá presentar múltiples modalidades, desde misiones de observación y vigilancia hasta despliegues importantes de fuerzas. Las actividades de mantenimiento de la paz pueden consistir en supervisar y contribuir a mantener el alto el fuego, vigilar las retiradas de tropas, apoyar el mantenimiento del orden público, prestar ayuda humanitaria y médica, y proporcionar asistencia a los refugiados;
- El mantenimiento de la paz por parte de la CSCE se desarrollará en el marco del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas (289);
- Las operaciones de mantenimiento de la paz de la CSCE no entrañarán medidas coercitivas (se excluye por tanto cualquier operación bajo Capítulo VII de la Carta de la ONU);
- Las operaciones de mantenimiento de la paz requieren el consentimiento de las partes directamente interesadas.

Como se comprueba, la CSCE renunció a llevar a cabo operaciones de paz que implicasen la imposición de la misma (*peace enforcement*) a las partes en conflicto, y no se podría desplegar una misión sin que existiera un alto el fuego permanente en vigor, la firma previa de un Memorando de Entendimiento

⁽²⁸⁹⁾ La CSCE se transformó finalmente en una organización regional de seguridad en mayo de 1993, al amparo de ese Capítulo.

(*Memorandum of Understanding*, MoU) con las partes interesadas, y las debidas garantías de seguridad para el personal implicado. Dado que ninguna de esas condiciones se cumpliría durante las ya detalladas guerras de los Balcanes, la CSCE/OSCE sólo pudo desplegar operaciones de paz en la fase post-conflicto, con lo que su aportación a la gestión de crisis fue limitada.

En lo que respecta a la otra modalidad de gestión de crisis establecida en Helsinki, las citadas misiones de encuesta y de relatores, la experiencia en los Balcanes pronto hizo evidente que en casos de conflicto prolongado esas misiones debían continuar en la zona mucho más tiempo del necesario para simplemente elaborar sus informes, lo que dio lugar al nacimiento de las misiones a largo plazo. Las primeras de estas misiones se desplegaron en septiembre de ese mismo año 1992 en Kosovo, Sandjak, Vojvodina (290) y Skopje (291), en base a la decisión del Comité de Altos Funcionarios reunido en Praga el 14 de agosto, y estaban compuestas por unas pocas decenas de efectivos que se dedicaban principalmente a la mediación política de alto nivel.

Por otra parte, y según el documento “El desafío del cambio”, la CSCE articularía su cooperación con las restantes organizaciones regionales y transatlánticas del siguiente modo:

⁽²⁹⁰⁾ Para el despliegue de estas misiones el 28 de octubre de 1992 la CSCE firmó un MoU con la República Federal Yugoslavia, con una duración de seis meses. Este acuerdo se renovó hasta el 28 de junio de 1993, fecha en la que Belgrado forzó su retirada, argumentando que la continuidad de esas misiones estaba condicionada al regreso de Yugoslavia a la CSCE. DE LA TORRE Servando, *La Organización de Seguridad y Cooperación en Europa*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2006, 102.

⁽²⁹¹⁾ La misión en la Antigua República Yugoslava de Macedonia tenía por misión vigilar los eventos en las fronteras de este país con Serbia, y en otras zonas del país anfitrión que puedan resultar afectadas por la propagación del conflicto en la antigua Yugoslavia, con el fin de promover el respeto por la integridad territorial y el mantenimiento de la paz. En 1993 estaba compuesta por ocho supervisores, aparte de dos miembros de la Misión de Vigilancia de la CE bajo mando operativo del Jefe de Misión. La CSCE también se coordinó con el destacamento en Macedonia de la UNPROFOR de la ONU, mediante reuniones semanales de los Jefes de Misión, el intercambio de informes, y la coordinación de movimientos. Todo ello representa un buen ejemplo de coordinación de esfuerzos entre diversas organizaciones presentes en una misma zona de crisis, en este caso en una misión de diplomacia preventiva para prevenir un conflicto latente. Ver *Mandate. Articles of understanding concerning CSCE spill over Monitor Mission to Skopje*, disponible en <http://www.osce.org/skopje/42366>.

“Podrá beneficiarse de los recursos de organizaciones existentes, como la CE, la OTAN y la UEO, y en consecuencia podría pedirles que pusieran a su disposición los recursos para apoyarla en la realización de sus actividades de mantenimiento de la paz. La CSCE podría también pedir a otras instituciones y mecanismos, entre ellos el mecanismo de mantenimiento de la paz de la CEI, que apoye el mantenimiento de la paz en la región de la CSCE.”

No obstante, en la práctica no se produjo esa puesta a disposición de la CSCE/OSCE de recursos ajenos (292). En todo caso, la mención al papel de la CEI en el mantenimiento de la paz en el espacio postsoviético fue una notable concesión a Rusia. En su “Informe anual de 1993 sobre las actividades de la CSCE”, el Secretario General expuso el complejo papel de la Conferencia en la Arquitectura de Seguridad Europea post-Guerra Fría del siguiente modo (293):

“Al comparar las aportaciones de la CSCE para la creación de una nueva estabilidad con los crecientes desafíos, resulta claro que sus esfuerzos no sólo deben continuar sino que se deben ampliar y mejorar. En este contexto, hay que reforzar el entendimiento común de que la nueva CSCE, con una participación de conjunto, un concepto global de la seguridad y amplias capacidades operativas, es un elemento indispensable e integrante de un orden pluri-institucional en el área de la CSCE; esto silenciará el paralizante cuestionamiento básico de la función de la CSCE en la era posterior al enfrentamiento.”

Los días 5 y 6 de diciembre de 1994 se celebró la Cumbre de Budapest de la CSCE, en la que los líderes occidentales constataron con preocupación la evolución de la situación en Bosnia-Herzegovina (294) y el creciente alejamiento

⁽²⁹²⁾ Como afirma Ronzitti, “los principios y procedimientos establecidos por el Documento de Helsinki implicaban una excepción en el principio de igualdad entre las organizaciones regionales de seguridad, ya que asignaba a la organización paneuropea el liderazgo de la misión. Esto no es realista: ¿cómo puede una fuerza de la OTAN estar bajo una cadena de mando establecida para las operaciones de mantenimiento de la paz de la OSCE?”, y añade que una interpretación más realista sería el que los aliados individualmente, y no la OTAN como estructura militar, contribuyeran con personal y recursos a una operación de mantenimiento de la paz de la OSCE. RONZITTI Natalino, “OSCE Peacekeeping”, en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), op. cit., 251.

⁽²⁹³⁾ Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. Secretario General. Informe anual de 1993 sobre las actividades de la CSCE, Viena, 31 de octubre de 1993, disponible en <http://www.osce.org/es/secretariat/14586?download=true>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽²⁹⁴⁾ En noviembre de 1994 las tropas serbo-bosnias habían lanzado una ofensiva contra el enclave musulmán de Bihac, en el Noroeste de Bosnia, a pesar de haber sido declarada como un área segura por la ONU.

respecto de Occidente de Rusia, representada por el Presidente Boris Yeltsin que en su discurso ante el plenario habló del advenimiento de una *Paz Fría* (295). El principal motivo de fricción era la decisión de la OTAN en su Cumbre de Bruselas en enero de 1994 de abrirse a la incorporación de nuevos miembros del Este de Europa (296). De ese modo, el objetivo ruso de convertir a la CSCE en el vértice superior de una jerarquía de organizaciones regionales, con personalidad legal y su propio consejo de seguridad (formado por EEUU, Rusia y la UE) no llegaría a materializarse (297).

En todo caso, y a pesar de los desacuerdos, en esta Cumbre se adoptaron importantes decisiones, entre las que destacan: la adopción del "Código de Conducta de los Aspectos Político-Militares de la Seguridad", que se convertiría en *loci classici* para el control democrático de las Fuerzas Armadas (298); fortalecer el papel de la ODIHR en la supervisión de procesos electorales, cuya metodología se convertiría igualmente en un referente mundial en ese

(²⁹⁵) Sobre esas afirmaciones de Yeltsin, ver "Broader NATO May Bring Cold Peace, Yeltsin Warns: Europe: Russian president accuses U.S. of being power hungry. Speech comes as nations finalize nuclear treaty", *Los Angeles Times* (6.12.1994), disponible en http://articles.latimes.com/1994-12-06/news/mn-5629_1_cold-war, y "Yeltsin says NATO is trying to split continent again", *The New York Times* (6.12.1994), disponible en <http://www.nytimes.com/1994/12/06/world/yeltsin-says-nato-is-trying-to-split-continent-again.html?pagewanted=all&src=pm>. [Consultas: 6 junio 2012].

(²⁹⁶) El modelo que en agosto de 1990 el citado informe de RAND denominaba *NATO Wins* tenía como principal inconveniente, según sus autores, que excluiría a la URSS del papel de co-garantizador de la estabilidad europea, de modo que vería su seguridad disminuida al desaparecer su glacis defensivo de Europa Oriental, al extender Occidente su esfera de seguridad hasta su frontera. La URSS permanecería así como un adversario, enfrentado con el resto de Europa. COOPER Charles *et al*, op. cit., 28.

Como se comprueba, en 1994 EEUU fue incluso más allá de ese modelo, ya que comenzó a contemplar que los antiguos satélites soviéticos del Este cambiaran su estatus de neutralidad por su entrada en la OTAN, siendo esa la principal causa de la reacción del Presidente ruso.

(²⁹⁷) MUNRO, Colin. "Budapest 1994: Taking the CSCE seriously", *OSCE Magazine*, No. 4/2010, 10, <http://www.osce.org/home/73693>. [Consulta: 6 junio 2012].

(²⁹⁸) Este Código es un documento de referencia para la reforma militar, incluyendo el establecimiento de un control democrático de las Fuerzas Armadas. Además, tiene un papel normativo guiando las decisiones sobre los acuerdos de seguridad individuales o colectivos. Basado en el principio de igualdad soberana, el Código confirma el derecho de cada Estado a elegir y cambiar con libertad sus acuerdos de seguridad, de acuerdo con la ley internacional y los compromisos de la CSCE. Sin embargo, esas decisiones deben tomar en consideración las preocupaciones de seguridad de los otros Estados. Poniendo de relieve la indivisibilidad de la seguridad, los participantes reconfirmaron en la "Declaración de Budapest" su compromiso de no perseguir sus intereses de seguridad a expensas de los demás Estados o crear esferas de influencia. MÖTÖLÄ Kari, op. cit., 6.

ámbito; cambiar la denominación de Conferencia a Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), a partir del 1 de enero de 1995; comenzar el debate sobre el modelo de seguridad europeo para el siglo XXI, proceso que culminaría en la Cumbre de Estambul de 1999. En el campo de la lucha contra la proliferación, Ucrania accedería como Estado no-nuclear al TNP el 8 de diciembre de 1994, por lo que se aprovechó la Cumbre para que los Presidentes Clinton y Yeltsin ofreciesen previamente garantías a Kiev sobre su integridad territorial (299).

Sin embargo, estos logros no ocultan el hecho de que la CSCE comenzaba a tener un futuro incierto como componente de la Arquitectura de Seguridad Europea, ante el planteamiento de los procesos de ampliación de la OTAN y la UE, lo que hacía poco creíble la afirmación de los Jefes de Estado y de Gobierno de que “*Estamos decididos a dar un nuevo impulso político a la CSCE, permitiéndole así desempeñar un papel esencial para hacer frente a los retos del siglo XXI*”, contenida en el documento “Hacia una auténtica asociación en una nueva era” aprobado en la Cumbre (300).

El importante, pero en cierto modo residual, papel que se asignaba a la OSCE en la época se vio reflejado en los “Acuerdos de Dayton” que pusieron fin en 1995 a la guerra en Bosnia-Herzegovina, ya que en ellos se encargaba a esta organización el elaborar e implementar, en la dimensión político-militar (301),

⁽²⁹⁹⁾ Sobre esta cuestión ver GARNETT S.W., “Ukraine’s decision to join the NPT”, *Arms Control Today*, Vol. 25, No. 1, enero de 1995, 7-12, y DUBININ Yuri, “Ukraine’s Nuclear Ambitions: Reminiscences of the Past”, *Russia in Global Affairs*, 13 de abril de 2004, disponible en http://eng.globalaffairs.ru/number/n_2913. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽³⁰⁰⁾ *Documento de Budapest 1994. Hacia una auténtica asociación en una nueva era*, Versión corregida, 2 de febrero de 1995, <http://www.osce.org/es/mc/39559?download=true>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽³⁰¹⁾ A la OSCE Dayton también le asignaba la organización de elecciones, ver *The general Framework agreement. Annex 3: Elections*, 14 de diciembre de 1995, disponible en http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=371, y la supervisión y defensa de los Derechos Humanos, ver *The general framework agreement. Annex 6: Human Rights. Part B: Human Rights Ombudsman*, 14 de diciembre de 1995, disponible en http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=374. [Consulta: 9 abril 2012].

tres instrumentos concretos, conforme al Anexo 1B (302): un acuerdo sobre medidas de confianza y construcción de la seguridad entre la Federación Bosnio-Croata y la República Sprska (Art. II); un acuerdo de control de armamentos a nivel subregional (Art. IV); y un acuerdo de control de armamentos a nivel regional aplicable en y alrededor de Yugoslavia (303).

Todo ello con el objetivo global de “*establecer las condiciones en las cuales la fuerza militar pueda ser eliminada como medio de resolver conflictos en Bosnia-Herzegovina*”. De acuerdo con esas tareas, el Consejo Ministerial de la OSCE aprobó el 8 de diciembre de 1995 el lanzamiento de su misión en Bosnia-Herzegovina (304). Aunque esta misión de paz de la OSCE jugó un importante papel en la rehabilitación postconflicto, la estabilidad y la democratización (305), en realidad tenía un ámbito de actuación aún menor que los previstos en Helsinki en 1992, ya que Dayton asignaba los aspectos militares (Anexo 1A) y el control de la frontera ínter-entidades (Anexo 2) a la OTAN.

Por tanto, se constataba que la capacidad de gestión de crisis de la OSCE no sólo era muy limitada en la fase de conflicto, al no poder realizar misiones de imposición de la paz, sino que en la fase postconflicto tampoco se produciría esa puesta a disposición de las misiones de paz de la OSCE de los “*recursos de organizaciones existentes, como la CE, la OTAN y la UE*” prevista en 1992, sino que cada organización desplegaría sus misiones de paz con independencia, lo que es importante en relación a la hipótesis de investigación de que en los Balcanes se produjo una deficiente coordinación en la integración de esfuerzos.

⁽³⁰²⁾ *The general Framework agreement. Annex 1B: Agreement on regional stabilization*, 14 de diciembre de 1995, disponible en http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=369. [Consulta: 9 abril 2012].

⁽³⁰³⁾ Ver al respecto la nota de prensa de la Secretaría de la OSCE, *Dayton peace agreement forsee important role for OSCE*, Viena, 25 de noviembre de 1995, disponible en <http://www.osce.org/secretariat/52574>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽³⁰⁴⁾ *Decision on OSCE action for peace, democracy and stability in Bosnia and Herzegovina (MC (5).DEC/1)*, diciembre de 1995, disponible en <http://www.osce.org/mc/22231>.

⁽³⁰⁵⁾ Ver STOESSEL Marcel, *The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina*, The Graduate Institute of International Studies, Ginebra, enero de 2001, en especial el epígrafe *Regional stabilization*, 23-24, disponible en http://www.stoessel.ch/bosnia/osce_bosnia_herzegovina.pdf. [Consulta: 1 abril 2012].

Por otra parte, en 1996 Rusia comenzó a negociar un acuerdo de cooperación con la OTAN, condicionando su aprobación a que antes se alcanzase una decisión conjunta con respecto a la ampliación de la Alianza Atlántica hacia el Este de Europa. En ese escenario Rusia promulgó un memorando en abril de 1996 con diversas propuestas para fortalecer la OSCE, incluyendo la adopción de una nueva “Carta de la Seguridad Europea” como un documento de referencia al nivel del “Acta Final de Helsinki” de 1975 (306).

Esa idea fue percibida negativamente por los Bálticos y otros Estados ex comunistas del Centro y Este de Europa, que la entendían como una herramienta rusa para tener una voz en los asuntos europeos de seguridad, posición que apoyaban EEUU y el Reino Unido (307). Por el contrario, el Presidente francés Jacques Chirac, tras reunirse con el Presidente Yeltsin en abril de 1996, apoyó el establecimiento de un orden pacífico a nivel europeo basado en un nuevo Tratado y con la OSCE como fundamento, idea que obtuvo también el respaldo del Canciller alemán Kohl (308).

Finalmente, y tras las correspondientes negociaciones, la Declaración de la Cumbre de Lisboa de la OSCE (309), celebrada en diciembre de 1996, incluía la afirmación de que “*permaneciendo comprometidos con el Acta Final de Helsinki y recordando la Carta de París, tomaremos en consideración el*

⁽³⁰⁶⁾ Para el estudio de la propuesta rusa de un “Memorando para definir un modelo común y global de seguridad para Europa en el siglo XXI” ver KWAASTENIET Marjanne de, “The Security Model discussion and its importance for the evolution of the European security architecture”, *Helsinki Monitor*, 30, 1996; NIEMTZOW Elisa, “The OSCE’s security model: Conceptual confusion and competing visions”, *Helsinki Monitor*, 41, 1996; y BORAWSKY John, “If not NATO enlargement: What does Russia want?”, *European Security*, Vol.5, No.3, otoño de 1996, 381-395.

⁽³⁰⁷⁾ Ver SIGLER Mark, “OSCE and European security”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* No. 38/39, diciembre de 1997, 59-66, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/view/28058/27892>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽³⁰⁸⁾ KUNZ Raymond, “Lisbon 1996: Setting the course for a balanced European security border”, *OSCE Magazine*, No. 4/2010, 13, <http://www.osce.org/home/73693>. [Consulta: 6 junio 2012]. Ese triángulo Moscú-París-Berlín jugaría un papel fundamental en diversas etapas de la evolución del objeto de estudio.

⁽³⁰⁹⁾ *Documento de Lisboa 1996*, Lisboa, 3 de diciembre de 1996, disponible en <http://www.osce.org/es/mc/39544?download=true>. [Consulta: 6 junio 2012].

desarrollo de una Carta de la Seguridad Europea que pueda servir a las necesidades de nuestros pueblos en el nuevo siglo", además de comenzar las negociaciones para acordar una modificación del Tratado FACE.

Ambos procesos culminaron en la Cumbre de Estambul de 1999 (cuyo estudio se aborda en el epígrafe 2.3), pero antes la OSCE tuvo que intervenir en la última gran crisis de los Balcanes, la producida en la provincia serbia de Kosovo. En respuesta a la mencionada Resolución 1199 de 25 de octubre de 1998, el Consejo Permanente de la OSCE decidió establecer la "Misión de Verificación de Kosovo" (KVM, en siglas en inglés) (310), asignándole la supervisión del alto el fuego; la investigación de las violaciones al mismo; el recabar información sobre los movimientos de fuerzas; el control de fronteras; el acompañamiento de las patrullas policiales; el auxiliar a la ONU y a la Cruz Roja para facilitar el retorno de los desplazados a sus hogares; la supervisión de los posibles procesos electorales; y el informar a la OSCE y otras organizaciones de los progresos o de la falta de compromiso con los acuerdos (311).

La KVM alcanzó la notable cifra de 1.500 efectivos en febrero de 1999 pero, dada la inestabilidad de la región, el Presidente de turno de la OSCE (el Ministro de Exteriores noruego Vollebaek) ordenó la retirada el 19 de marzo, cuatro días antes del comienzo de los bombardeos de la OTAN. La impotencia de los observadores de la OSCE ante la creciente violencia, desprovistos de armamento y fácilmente identificables por sus patrullas en vehículos todoterreno de color naranja, puso en entredicho la credibilidad de la Organización (312). La KVM quedó basada temporalmente en Skopje, reducida a 250 efectivos, y una

⁽³¹⁰⁾ Para una mayor información sobre la "Misión de Verificación de Kosovo" (KVM), ver <http://www.osce.org/node/44552>.

⁽³¹¹⁾ DE LA TORRE Servando, op. cit., 109-110.

⁽³¹²⁾ En el periodo entre el 6 y el 23 de febrero de 1999, coincidiendo por tanto con las conversaciones de Rambouillet, los observadores de la KVM constataron un refuerzo de las posiciones militares serbias en Kosovo, donde se armó a la población civil serbia, se adiestró a las reservas, se desplegaron baterías antiaéreas, se prepararon explosivos para demoler las rutas clave, y se incrementó la actividad aérea. La retirada de los observadores a partir del 19 de marzo se hizo a toda prisa ante el temor a que los serbios cortasen las vías de salida, lo que convertiría al personal de la OSCE en rehenes de Belgrado. GALLAGHER Tom, *The Balkans in the new millennium. In the shadow of war and peace*, Routledge, Milton Park, 2005, 53.

vez finalizada la intervención armada de la OTAN y aprobada la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad (313) de 10 de junio de 1999, se desplegó la nueva “Misión de la OSCE en Kosovo”, que ha continuado su trabajo hasta nuestros días (314).

La Misión de la OSCE ha venido apoyando a la UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*), liderando las cuestiones relacionadas con la construcción de instituciones democráticas, los derechos humanos, y el imperio de la ley. Como se comprueba, cuestiones todas ellas del ámbito de la dimensión humana, por lo que la OSCE quedaba nuevamente desplazada de las cuestiones de seguridad dura a favor de la OTAN y su misión KFOR, aún en un grado mayor de lo ocurrido cuatro años antes en Bosnia-Herzegovina.

En resumen, las Cumbres de la OSCE en Helsinki (1992), Budapest (1994), y Lisboa (1996) determinaron el papel de la organización ante las crisis de los años 90, y marcaron el camino de su evolución mediante un proceso que culminó en la Cumbre de Estambul de 1999, una de las más importantes de su historia pero que, paradójicamente, vino a marcar el inicio de su innegable crisis y declive en el siglo XXI, Esa debilidad de la OSCE, que al fin y al cabo seguía siendo la única organización a la que pertenecían en condiciones de igualdad todos los Estados de la región, es un importante factor a la hora de probar la hipótesis de investigación de que la Arquitectura de Seguridad Europea era en 1999 más imperfecta que la de 1992.

⁽³¹³⁾ Resolución 1244 del Consejo de Seguridad (1999), de 10 de junio, *sobre la situación humanitaria en Kosovo (República Federativa de Yugoslavia)*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/92/PDF/N9917292.pdf?OpenElement>. [Consulta: 12 junio 2012].

⁽³¹⁴⁾ Para una mayor información sobre la “Misión de la OSCE en Kosovo”, ver <http://www.osce.org/kosovo>.

2.1.2. Papel de la OTAN en los Balcanes y su evolución

La OTAN hizo un seguimiento de las crisis de los Balcanes prácticamente desde su inicio (315). Dejando a un lado su participación en las operaciones navales de bloqueo en el Adriático (que se abordan en el siguiente epígrafe por implicar también a la UEO), el principal papel de la Alianza Atlántica en la guerra de Bosnia-Herzegovina se circunscribió a las operaciones aéreas, comenzando el 16 de octubre de 1992 con "Sky Monitor" (316), cuyo objetivo era la vigilancia de la prohibición de vuelos militares en el área de operaciones, en cumplimiento de la Resolución 781 del Consejo de Seguridad de la ONU (317).

Ante las constantes violaciones de los términos de esa Resolución, la ONU aprobó una nueva, la ya mencionada 816, que prohibía todos los vuelos (de ala fija o ala rotatoria), con la excepción de los planeados en apoyo de UNPROFOR o los de ayuda humanitaria, autorizando el uso de la fuerza para su implementación. Esta nueva Resolución supuso en fin de "Sky Monitor" y el inicio, el 12 de abril de 1993, de la operación "Deny Flight", que incluía la posibilidad de proporcionar apoyo aéreo cercano a las tropas de la ONU y la de llevar a cabo acciones punitivas en todo el territorio de Bosnia-Herzegovina (pero

⁽³¹⁵⁾ Las dificultades de esa intervención pusieron de manifiesto la difícil plasmación del papel de la nueva OTAN *politizada* en la seguridad colectiva de Europa. Como afirma Frédéric Bozo "Dado que EEUU había presionado para que el resto de los aliados reconocieran las nuevas misiones de la OTAN, en Yugoslavia había llegado el momento de demostrar su eficacia en la práctica", pero lo que ocurrió es que "la actuación de la OTAN fue puesta a prueba por una doble paradoja: EEUU quería una participación de la OTAN sin intervención estadounidense directa, mientras que Europa necesitaba a América pero deseaba limitar el papel de la OTAN". BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 14.

⁽³¹⁶⁾ Sobre la influencia de esta y las siguientes operaciones en los Balcanes en la transformación de la OTAN, ver RUIZ PALMER Diego A., "The enduring influence of operations on NATO's transformation", *NATO Review*, Road to Riga, 2006, disponible en http://www.nato.int/docu/review/2006/Road_Riga/operations_influence_transformation/EN/index.htm.

⁽³¹⁷⁾ Resolución 781 del Consejo de Seguridad (1992), de 10 de noviembre, *sobre Bosnia y Herzegovina*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/77/IMG/N9268977.pdf?OpenElement>. [Consulta: 12 junio 2012].

no en Serbia o Montenegro) (318). Esta operación representó un hito de la mayor importancia para la OTAN, especialmente por:

- El sistema de toma de decisiones adoptado, denominado de *doble llave*, que en principio requería la aprobación previa de cualquier acción militar de la OTAN también por la ONU, debido a que cualquier ataque aéreo podía desencadenar una represalia contra las fuerzas de UNPROFOR desplegadas sobre el terreno. Este sistema no se volvería a utilizar en posteriores misiones de la OTAN en la ex Yugoslavia (319);
- La tensión interna y el debate entre los 16 aliados, en especial entre EEUU, que presionaba para intensificar los ataques aéreos, y los europeos, que a diferencia de los estadounidenses tenían a sus tropas terrestres integradas en UNPROFOR y eran reticentes a los ataques por las posibles represalias;
- El comienzo de la ejecución de operaciones militares de la OTAN fuera del ámbito geográfico determinado por el Artículo 6 del Tratado de Washington (320), y el que se produjera el primer combate armado de fuerzas de la Alianza en toda su historia (321).

⁽³¹⁸⁾ Sobre la colaboración entre ONU y OTAN en Bosnia, ver GRECO Ettore, “UN-NATO interaction: Lessons from the Yugoslav experience”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 32, No. 3-4, 1994, 121-136.

⁽³¹⁹⁾ Inicialmente el sistema de doble llave implicaba que cualquier misión de la OTAN en apoyo de UNPROFOR precisaba de la aprobación de los Secretarios Generales de la ONU y de la Alianza. A partir de primavera de 1994, y dada la completa inoperatividad de este procedimiento, el Secretario General de la ONU delegó en su Representante en la zona la autorización del apoyo aéreo cercano, y posteriormente de todo ataque aéreo de la OTAN, lo que también hizo la propia Alianza delegando en el Mando militar de la operación. Ver SIMMA Brunno, “NATO, the UN and the use of force: legal aspects”, *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 1, 1999, 1-22.

⁽³²⁰⁾ Que para los supuestos de defensa colectiva previstos en el Art. 5 del incluye el territorio de los aliados en Europa, sus islas en el Atlántico al norte del Trópico de Cáncer, además de un ataque a sus fuerzas militares (tierra, mar o aire) en las zonas indicadas o el Mar Mediterráneo.

⁽³²¹⁾ El llamado *Incidente de Banja Luka* se produjo el 28 de febrero de 1994, cuando dos F-16 estadounidenses interceptaron seis aviones serbios que violaban la zona de no-vuelo. Los serbios desoyeron los avisos de las fuerzas de la OTAN y bombardearon un objetivo en tierra, lo que de acuerdo con las Reglas de Enfrentamiento (conocidas por las siglas en inglés ROE, *Rules of Engagement*), suponía la anulación del sistema de *doble llave*, por lo que se dio autorización a los F-16 a atacar, siendo derribados cuatro de los atacantes serbios.

Este último punto enlaza con un debate fundamental en el ámbito de la OTAN durante la década de los 90, conocido por la frase “*out of area or out of business*”, que preconizaba el ocaso de la Alianza si no desaparecían las mencionadas restricciones geográficas del Tratado de Washington (322). El debate se desarrolló bajo dos puntos de vista: el de la conducción de operaciones militares como las de los Balcanes, y el de la posible expansión al Este de Europa de la actividad política de la OTAN, que pudiese conducir a la integración de los países ex comunistas, siendo ésta la línea de acción por la que abogaban personalidades como el Senador de EEUU Richard Lugar y el propio Secretario General de la Alianza entre 1988 y 1994, el alemán Manfred Wörner (323).

En el plano militar la rápida sucesión de eventos en los Balcanes hizo obsoleto el debate, ya que la implicación de la OTAN en la gestión militar de las crisis fue un hecho consumado. En el plano político, institucional y organizativo, la OTAN profundizó en la integración de los países de Europa Oriental con la creación de la “Asociación por la Paz” (PfP, *Partnership for Peace*), iniciativa estadounidense aprobada en la Cumbre de Bruselas del 10 y 11 de enero de 1994 (324), por la que se establecían programas de cooperación bilateral con un gran componente militar, en contraste con el limitado diálogo político propio del NACC. De hecho, la PfP se convertiría en la hoja de ruta de los candidatos al ingreso hasta su plena incorporación a la OTAN (325).

⁽³²²⁾ Sobre esta cuestión, ver ASMUS Ronald D., KUGLER Richard L. & LARRABEE F. Stephen, “Building a new NATO”, *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 4, septiembre-octubre de 1993, 28-40; CLARKE Jonathan, “Replacing NATO”, *Foreign Policy*, No. 93, invierno 1993-1994, 22-40; y DAADLER Ivo & GOLDGEIER James, “Global NATO”, *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 105, 2006.

⁽³²³⁾ MOORE Rebecca R., *NATO's new mission. Projecting stability in a Post-Cold War world*, Praeger Security International, Westport, 2007, 28.

⁽³²⁴⁾ La Cumbre de Bruselas de la OTAN fue la primera celebrada desde la Cumbre de Roma de 1991. *Declaration of Heads of State and Government*, Bruselas, 10-11 de enero de 1994, disponible en <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>. [Consulta: 6 junio 2012].

⁽³²⁵⁾ Para una mayor información sobre la PfP ver http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm, así como la propia Declaración de la Cumbre de Bruselas, en los puntos del 13 al 16. Ver también DE SANTIS Hugh, “Romancing NATO: Partnership for Peace and East European stability”, *Journal of Strategic Studies*, Vol. 17, No. 4, 1994, 61-81; y BORAWSKY John, “Partnership for Peace and beyond”, *International Affairs* 71, 2, 1995, 233-246.

Aparte de la creación de la PfP, en la Cumbre de Bruselas (326) se adoptaron otras importantes decisiones, como el continuar la adaptación de las estructuras políticas y militares para reflejar tanto el amplio espectro de sus misiones como el desarrollo de la IESD, y el aprobar el concepto de la “*Combined Joint Task Force*” (CJTF) (327); el reafirmar que la Alianza permanece abierta a la incorporación como miembros de otros países europeos (328); y el intensificar los esfuerzos de la OTAN contra la proliferación de armas de destrucción masiva y sus medios de lanzamiento (329).

Para el objeto de estudio de la presente Tesis Doctoral, son de especial relevancia las referencias contenidas en la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno a las restantes organizaciones que conforman la Arquitectura de Seguridad Europea. En concreto, sobre la UE/UEO/PESC se afirma que:

- Se confirma y renueva el vínculo entre Norteamérica y una Europa que desarrolla la PESC y asume una mayor responsabilidad en cuestiones de defensa. Se da la bienvenida a la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y el nacimiento de la UE, que fortalecerá el pilar europeo de la

⁽³²⁶⁾ Sobre los resultados de la Cumbre, ver ASPIN Les, *New Europe, New NATO*, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/1994/9401-3.htm>.

⁽³²⁷⁾ El concepto CJTF se desarrolla en el punto 9 de la Declaración, y tenía por objeto el facilitar a los países no-aliados su participación en operaciones de la Alianza Atlántica. Sobre esta cuestión, ver BARRY Charles, “NATO’s Combined Joint Task Forces in theory and practice”, *Survival*, Vol. 38, No. 1, 1996, 81-97.

⁽³²⁸⁾ En el punto 12 de la Declaración se afirma que la OTAN está comprometida con el fortalecimiento de la seguridad y estabilidad de toda Europa. Para ello, se propone reforzar los vínculos con las democracias orientales, y se reafirma que la Alianza, conforme al Artículo 10 del Tratado de Washington, permanece abierta a otros Estados, por lo que se espera y se dará la bienvenida a una expansión que, como parte de un proceso evolutivo, tome en consideración los desarrollos políticos y de seguridad en el conjunto de Europa.

⁽³²⁹⁾ En los temas de no-proliferación, y conforme al punto 18 de la Declaración, la OTAN se proponía reforzar con sus políticas las iniciativas ya en desarrollo, citando el TNP, la CAQ, la agenda del FSC de la CSCE, y el Tratado FACE. En consecuencia, y al igual que ocurrió con el CE-1991, cuando se añadió el diálogo político y la cooperación a la defensa colectiva como misiones básicas, en el ámbito de la no-proliferación en 1994 la OTAN se auto asignó un papel en cuestiones en las que otras organizaciones venían trabajando con anterioridad, con una experiencia por tanto mayor, y además con un ámbito geográfico de actuación más amplio que el de la propia Alianza, contribuyendo al creciente solape funcional que se mencionó como parte de la hipótesis de investigación.

Alianza. Se reafirma que la Alianza es el foro esencial de consultas entre sus miembros y dónde alcanzar acuerdos sobre compromisos en seguridad y defensa de los aliados conforme al Tratado de Washington (punto 3);

- Se da un pleno apoyo a un desarrollo de la IESD que, en el largo plazo y de acuerdo con el Tratado de Maastricht, pueda conducir a una defensa común dentro de la UE, compatible con la de la Alianza Atlántica. La UE y la Alianza Atlántica comparten intereses estratégicos (punto 4);
- Se apoya el fortalecimiento del pilar europeo de la Alianza por medio de la UEO, que está siendo desarrollada como el componente de defensa de la UE. Se da la bienvenida a la cercana y creciente colaboración entre la OTAN y la UEO, en base a los principios de complementariedad y transparencia (punto 5).
- Se decide poner a disposición de la UEO, en función de las consultas en el NAC, de los medios colectivos de la OTAN para las operaciones llevadas a cabo por los aliados europeos en el marco de la PESC. Se apoya el desarrollo de capacidades "*separables pero no separadas*", que puedan responder a requerimientos europeos y contribuir a la seguridad de la Alianza. Una mejor coordinación y planeamiento europeos también fortalecerán el pilar europeo y la propia Alianza (punto 6).

En lo referente a la CSCE, se afirma la disposición de la OTAN a contribuir a las operaciones responsabilidad de la Conferencia, con sus medios y experiencia (punto 7), y se reafirma el compromiso de la OTAN con el fortalecimiento de la CSCE, al ser la única organización que comprende todos los países europeos y norteamericanos, como instrumento de diplomacia preventiva, prevención de conflictos, seguridad cooperativa, y el avance de la democracia y de los derechos humanos (punto10).

Francia estaba especialmente satisfecha con el resultado de la Cumbre, ya que la constatación del fracaso de la UE en adoptar una posición común y llevar a cabo una gestión efectiva de la crisis bosnia (como se comprobará en el siguiente epígrafe) la había convencido de que la Europa de la seguridad y la

defensa se podría desarrollar mejor en el marco de la OTAN (330). Esa posición francesa más pragmática sobre la autonomía estratégica europea, con una convergencia de los modelos *Atlantista* y *Europeísta*, coincidió en el tiempo con una política estadounidense más abierta hacia el desarrollo de la IESD, tras la llegada a la Casa Blanca en enero de 1993 del Presidente Clinton y su concepto de que los aliados tenían que compartir no sólo la carga de la seguridad colectiva, sino también la responsabilidad en el proceso de toma de decisiones (331).

Sin embargo, el impulso inicial a la ampliación de la Alianza Atlántica fue plenamente estadounidense (332), a pesar de las advertencias en contra de expertos como George F. Kennan que con el tiempo denominaría la ampliación de la OTAN “*el mayor error de la política exterior estadounidense en toda la era post-Guerra Fría*”, dado que esa ampliación dañaría irremediabilmente los esfuerzos de EEUU para convertir a Rusia de enemiga en socia (333). A esa opinión se sumaban los pocos expertos de la administración que al inicio de la presidencia de Bill Clinton se ocupaban de las relaciones con la OTAN y con

⁽³³⁰⁾ Ver GRANT Robert P., “France’s new relationship with NATO”, *Survival*, Vol. 38, No. 1, 1996, 58-80.

⁽³³¹⁾ BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 32-33.

⁽³³²⁾ “A pesar de necesitar el apoyo aliado, todas las decisiones clave fueron tomadas en Washington. EEUU desarrolló el programa de cooperación militar denominado Asociación por la Paz. EEUU decidió que la política de ampliación a nuevos miembros se desarrollará en paralelo a la firma de un acuerdo con Rusia [...] Finalmente, a pesar del interés de Italia y Francia por incorporar a la OTAN respectivamente a Eslovenia y Rumania, América decidió qué países formarían parte de la primera ronda de ampliaciones tras la Guerra Fría”. GOLDHEIER James M., *Not Whether but When*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 1999, 5.

⁽³³³⁾ El diplomático George Kennan fue uno de los principales soviétólogos de EEUU, y su *Telegrama largo* de 22 de febrero de 1946, disponible en <http://www.ntanet.net/KENNAN.html>, en el que advertía de la pugna ideológica que se avecinaba con la URSS, se considera uno de los hitos que dio comienzo a la Guerra Fría. Esas ideas se desarrollaron posteriormente en el artículo “Las fuentes del comportamiento soviético”, firmado por Kennan bajo el seudónimo X y publicado en *Foreign Affairs* en 1947, disponible en <http://www.historyguide.org/europe/kennan.html> [Consultas: 28 marzo 2012]. Por todo ello, su oposición a la ampliación de la OTAN es especialmente significativa.

Rusia, completamente opuestos a la ampliación (334), a pesar de lo cual el Presidente Clinton acabó adoptando la decisión contraria (335).

El propósito estadounidense de abrir la OTAN a nuevos miembros del Centro y Este de Europa fue visto con preocupación por algunos aliados europeos. A la cuestión de la compleja aceptación por parte de Rusia del proceso, se sumaban otras como el modo de seleccionar a los primeros candidatos; el qué hacer con los Estados que no *pasasen el corte*; el posible debilitamiento de la cohesión de la Alianza, puesta a prueba en los Balcanes; y la preocupación por los motivos del cambio de posición de EEUU, ya que el proceso podría entenderse como un modo de conferir una nueva legitimidad a la OTAN y al liderazgo estadounidense en ella en medio de la parálisis motivada por Bosnia (336).

Regresando a las crisis balcánicas, precisamente el empeoramiento de la situación en Bosnia en 1995 tras la mencionada masacre de civiles en Srebrenica en julio y el bombardeo del mercado de Sarajevo el 28 de agosto, llevó a la OTAN a iniciar la operación “*Deliberate Force*” (337) el 30 de agosto, en sustitución de “*Deny Flight*” (338). La campaña de bombardeos aéreos contra

⁽³³⁴⁾ GOLDHEIER James M., op. cit., 1.

⁽³³⁵⁾ Se considera extraoficialmente el punto de inflexión para Clinton su encuentro en abril de 1993, con motivo de la inauguración del Museo del Holocausto en Washington, cuando los Presidentes checo Vaclav Havel y polaco Lech Walesa le abordaron antes de los discursos oficiales, y le instaron a ampliar la OTAN al Este, planteándolo como una compensación moral del abandono de sus países en manos soviéticas al final de la II Guerra Mundial. Esa propuesta ya había sido hecha al predecesor de Clinton, George H. W. Bush, con nulo éxito. Ver “How Clinton decided on NATO expansion”, *Time Magazine* (14.7.1997), disponible en <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,986677,00.html>. [Consulta: 10 abril 2012].

⁽³³⁶⁾ “De hecho, la ampliación podía ser interpretada como un señuelo. ¿Cómo y por qué se debían extender nuevas garantías de seguridad al Centro y Este de Europa – una región que no afrontaba ninguna amenaza real – si la OTAN no había sido capaz de imponer la paz en los Balcanes? En resumen, ¿qué podía hacerse por Bratislava si nada se había podido hacer por Sarajevo? No sólo los dos procesos de ampliación –el funcional y el geográfico– habían creado serias diferencias de opinión entre los aliados, sino que existía un claro peligro a partir de 1994 de que ambos se combinaran, causando un agravamiento de la crisis trasatlántica”. BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 16-17.

⁽³³⁷⁾ RIPLEY Tim, *Operation Deliberate Force: The UN and NATO campaign in Bosnia 1995*, Centre for Defence and International Security Studies, Lancaster, 1999.

⁽³³⁸⁾ Es importante el dato de que aproximadamente el 50 por ciento de las aeronaves que participaron en estas operaciones pertenecían a Estados miembros de la UE. En concreto, en

objetivos serbios se prolongó hasta el 20 de septiembre, y forzó el proceso negociador que culminó en los Acuerdos de Dayton, firmados el 14 de diciembre de ese mismo año.

El desenlace de la guerra de Bosnia-Herzegovina vino en apariencia a validar el modelo adoptado para la Arquitectura de Seguridad Europea en 1992, ya que fue la OTAN (bajo liderazgo de EEUU) con el uso de unas capacidades militares de las que sólo esa organización podía disponer, la única capaz de frenar los combates, tras más de tres años de infructuoso esfuerzo de la comunidad internacional (339). Por si ello fuera poco, la OTAN también asumió el papel protagonista en la fase de estabilización post-conflicto: la ONU decidió con su Resolución 1031 de 15 de diciembre (340) la transferencia de autoridad en Bosnia de la UNPROFOR a la nueva Fuerza de Implementación (*Implementation Force*, IFOR) de la OTAN, que se desplegó del 20 de diciembre de 1995 al 20 de diciembre de 1996, cuando fue sustituida por la Fuerza de Estabilización (*Stabilization Force*, SFOR), también liderada por la Alianza Atlántica (341).

Por otra parte, el diseño básico de esa Arquitectura de Seguridad Europea de fin de siglo, en su *versión OTAN*, se puede considerar establecido por la “Declaración de Madrid sobre la Seguridad Euroatlántica y la Cooperación”, de fecha 8 de julio de 1997 (342), en la que se expone que “*una nueva Europa está*

1995 la fuerza aérea de la OTAN llegó a contar con 89 aviones europeos, 93 americanos y ocho de la OTAN (los AWACS de alerta previa). A pesar de esta importante contribución, el Consejo Europeo de la UE no podía ejercer ningún control político sobre las operaciones. ARTEAGA MARTÍN Félix, op. cit., 169.

(³³⁹) BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 19.

(³⁴⁰) Resolución 1031 del Consejo de Seguridad (1995), de 15 de diciembre, *sobre el Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina y el traspaso de autoridad de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) a la IFOR*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/405/29/PDF/N9540529.pdf?OpenElement>. [Consulta: 6 junio 2012].

(³⁴¹) Sobre estas operaciones de la OTAN ver SCHULTE Gregory L., “Former Yugoslavia and the new NATO”, *Survival*, Vol. 30, No. 1, primavera de 1997.

(³⁴²) *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, Madrid, 8 de julio de 1997, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>. [Consulta: 6 junio 2012].

surgiendo, una Europa de mayor integración y cooperación. Una Arquitectura de Seguridad Europea inclusiva está evolucionando y contribuimos a ella con otras organizaciones europeas. Nuestra Alianza continuará siendo motor de este proceso" (343). De los 25 puntos de la Declaración, destacan las siguientes afirmaciones:

- La OTAN seguirá siendo el foro esencial de consultas entre sus miembros y el marco en el que alcanzar acuerdos relacionados con sus compromisos de seguridad y defensa bajo el Tratado de Washington.
- La contribución de la OTAN a la paz en Bosnia y el nivel de cooperación sin precedentes con otros países y organizaciones internacionales en esa zona reflejan que un enfoque cooperativo es clave para construir la seguridad común.
- Se invita a la República Checa, Hungría y Polonia a comenzar las conversaciones de ingreso en la OTAN (344), proceso que debería culminar en 1999 durante la Cumbre en Washington del 50 aniversario de la organización, además de reafirmarse que la Alianza permanecía abierta a nuevos miembros (la llamada política de puertas abiertas), según el Artículo 10 del Tratado de Washington.
- La firma del "Acta Fundacional sobre relaciones mutuas, cooperación y seguridad" entre la OTAN y Rusia, el 27 de mayo de 1997 en París (345), es un logro histórico, con el compromiso mutuo de construir una paz duradera e inclusiva en el área euroatlántica bajo los principios de democracia y seguridad cooperativa.

⁽³⁴³⁾ Una vez más la OTAN, con esta afirmación, se auto asignaba el lugar central y principal del objeto de estudio, lo que será una de las principales conclusiones de nuestra investigación.

⁽³⁴⁴⁾ El papel dual de la OTAN en la seguridad europea se refleja en el debate sobre los objetivos y efectos de su ampliación, que para sus proponentes suponía una proyección de estabilidad y para Rusia representaba un desafío a su seguridad. Incluso considerando que la posibilidad de un conflicto militar OTAN-Rusia era altamente improbable tras el fin del enfrentamiento bipolar, EEUU/OTAN y Rusia permanecían como los dos centros de poder militar en el escenario europeo con capacidad de amenazarse mutuamente. MÖTÖLÄ Kari, op. cit., 16.

⁽³⁴⁵⁾ El "Acta Fundacional" entre la OTAN y Rusia se estudia en el epígrafe 2.2.2.

- La firma ese mismo día de la “Carta OTAN-Ucrania” lleva la cooperación bilateral a un nivel más avanzado (346). La independencia, integridad territorial y soberanía de Ucrania son un factor clave para asegurar la estabilidad de Europa.
- Se reafirma la Declaración de Bruselas de 1994 sobre el pleno apoyo al desarrollo de la IESD poniendo a disposición de las operaciones de la UEO las capacidades de la OTAN, conforme a los acuerdos de un año antes en Berlín, operaciones abiertas a los aliados europeos no-miembros (y a Canadá) de la UEO (347).
- Se inicia la actualización del Concepto Estratégico de 1991, de modo que sea plenamente consistente con los nuevos retos y la situación de seguridad de Europa.
- El compromiso de continuar reforzando la OSCE como una organización regional del Capítulo VIII de la Carta de la ONU, y como un instrumento primario de prevención del conflicto, fortalecimiento de la seguridad cooperativa, y de avance de la democracia y los Derechos Humanos. Con su inclusividad, los principios y compromisos de la OSCE proporcionan el fundamento de una Arquitectura de Seguridad Europea global y cooperativa. El objetivo de la OTAN es crear un espacio común de seguridad y estabilidad, sin líneas divisorias o esferas de influencia que limiten la soberanía de determinados Estados.

En resumen, se constata que el modelo *Atlantista* se encontraba reforzado en 1997, con la centralidad de la OTAN en el sistema, la subordinación de la Europa de la defensa, el objetivo de un espacio común de seguridad pero perpetuando la división con los no-aliados, y la ampliación al Este en contra de la posición de Rusia, a la que se intentaba compensar con un estatus superior al del resto de Estados del PfP, todo ello de gran importancia para la Arquitectura de Seguridad Europea y para probar las hipótesis de investigación de la presente Tesis Doctoral.

⁽³⁴⁶⁾ Sobre esta cuestión, ver KUZIO Taras, “Ukraine and NATO: The evolving strategic partnership”, *Journal of Strategic Studies*, Vol. 21, No. 2, 1998, 1-30.

⁽³⁴⁷⁾ Los acuerdos OTAN-UEO de 1996 en Berlín se estudian en el epígrafe 2.1.3.

Pero más allá de los textos oficiales, es interesante traer a colación un artículo publicado por el entonces Secretario General de la OTAN, el español Javier Solana, en la Revista "Política Exterior" en el día 15 de mayo de 1997 (348), anterior por tanto a la Cumbre de Madrid, y de especial trascendencia ya que dos años más tarde él mismo se convertiría en el primer Alto Representante de la PESC de la UE. Sus puntos principales relacionados con el objeto de estudio son:

- La OTAN ha sido siempre una organización abierta y deber admitir a nuevos miembros. Los países de Europa Central y Oriental han presentado argumentos de peso para reincorporarse a una Europa de la que habían sido separados artificialmente (349). La apertura a nuevos miembros es una obligación moral y deliberadamente asumida que tenemos hacia los nuevos candidatos (350).
- Se están examinando una serie de propuestas de amplia repercusión para intensificar la Asociación por la Paz, entre las que destacan: el incrementar las posibilidades de consultas políticas entre los socios y la OTAN; el extender la gama de operaciones de la PfP para adecuarlas a las nuevas misiones de la OTAN de gestión de crisis y operaciones de apoyo a la paz; el involucrar a los socios en un proceso conjunto de toma de decisiones sobre el futuro desarrollo de programas de asociación; o el potenciar la cooperación regional entre socios (351).

⁽³⁴⁸⁾ SOLANA MADARIAGA Javier, "La OTAN en el umbral del Siglo XXI", *Política Exterior*, Vol. 11, No. 57, mayo-junio 1997, 7-16, disponible en <http://www.nato.int/docu/articles/1997/a970515a.htm>. [Consulta: 7 junio 2012].

⁽³⁴⁹⁾ Las razones de esos países para perseguir su incorporación a la OTAN se pueden clasificar en dos categorías: como sociedades en transición, perseguían la integración e identificación con las democracias occidentales, yendo a remolque de sus decisiones; como demandantes de seguridad en una zona gris o media, buscaban protección frente a una Rusia resurgente por medio del balance de poder. MÖTÖLÄ Kari, op. cit., 16.

⁽³⁵⁰⁾ Esto reafirma que la ampliación al Este tuvo unas motivaciones ideológicas y morales que iban mucho más allá de la simplemente racional de contribuir a la seguridad del área del Atlántico Norte, conforme a lo establecido por el Art. 10 del Tratado de Washington, y concuerda con la justificación inicial del cambio de posición al respecto de la administración del Presidente Clinton, ya estudiado.

⁽³⁵¹⁾ Es obvio que esas propuestas para la PfP no guardaban relación con la misión primigenia de la OTAN, que no era otra que la defensa colectiva, y que todas ellas se podrían haber

- Si Europa quiere convertirse en un actor estratégico, debe abordar la cuestión de la defensa. Pero esta cuestión debe enfocarse no sólo con vistas a garantizar una Europa más fuerte, sino también para asegurar la continuidad del compromiso norteamericano con la seguridad europea. Sólo una Europa más fuerte puede constituir un socio estratégico de EEUU a la hora de afrontar los retos que plantea la seguridad en su conjunto. Además, en el futuro, EEUU podrá no querer liderar la reacción ante las crisis europeas, aún cuando esté dispuesto a prestar apoyo militar a sus aliados para su resolución. La antigua división de tareas según la cual la OTAN se dedicaba a la seguridad de Europa mientras las instituciones europeas se centraban en la integración económica ha dejado de reflejar la realidad transatlántica (352).

La crisis de Kosovo puso a prueba una vez más a la Arquitectura de Seguridad Europea, y la OTAN jugó de nuevo el papel protagonista en la etapa en que se decidió el uso de la fuerza militar ante la escalada de la crisis, dado el fracaso de la KVM de la OSCE estudiado en el epígrafe anterior (353). Así, del 24 de marzo al 9 de junio de 1999, y a pesar de la ausencia de una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que autorizase el uso de la fuerza armada, debido a la oposición de China y (sobre todo) de Rusia, la OTAN llevó a cabo una campaña de bombardeos contra la República Federal de Yugoslavia, la operación “*Allied Force*” (354).

abordado en el marco de la OSCE, ya que entrarían de pleno en el ámbito de su dimensión político-militar, contribuyendo al solape funcional contemplado en la hipótesis de investigación.

⁽³⁵²⁾ El Secretario General de la OTAN parecía abogar, con estas afirmaciones, por una UE unida, con capacidades para gestionar las crisis en su área de responsabilidad, y que de ese modo se constituyese en un socio estratégico de EEUU y lo anclase a la Arquitectura de Seguridad Europea. Ese ámbito de una relación bilateral de seguridad UE-EEUU pone en entredicho el papel de la OTAN, que debería reformarse radicalmente para adaptarse a esa nueva realidad.

⁽³⁵³⁾ Sobre el papel de la OTAN en el conflicto de Kosovo, ver AUERSWALD Philip E., *The Kosovo conflict: A diplomatic history through documents*, Kluwer Law International, Cambridge, 2000; FROMKIN David, *Kosovo crossing: American ideals meet reality on the Balkan battlefields*, Free Press, Nueva York, 1999; y LEURDIJK Dick A. & ZANDEE Dick, *Kosovo: From crisis to crisis*, Ashgate, Burlington, 2000.

⁽³⁵⁴⁾ Sobre “*Allied Force*”, ver DONFRIED Karen, *Kosovo: International relations to NATO air strikes*, Congressional Research Service, Washington, 1999; GALLIS Paul E., *Kosovo: Lessons learned from Operation Allied Force*, Congressional Research Service, Washington D.C., 1999; y

Los argumentos de la OTAN para violar la soberanía de un Estado-nación y participar en sus disputas internas, para algunos expertos podrían representar un modelo aplicable en los casos en que el Consejo de Seguridad, principal garante de la seguridad internacional, se encontrase paralizado por desacuerdo entre sus miembros permanentes, ya que: el conflicto era una amenaza para la seguridad regional y estaba provocando una grave crisis humanitaria; Yugoslavia estaba violando la ley de los conflictos armados (*jus in bello*); era necesario defender a los observadores de la KVM de la OSCE desplegados sobre el terreno; y el carácter multinacional de la acción y la propia credibilidad de la OTAN proporcionaban la legitimidad denegada por el Consejo de Seguridad (355). Pero en todo caso cabe señalar que el debate sobre la legalidad o no de la intervención de la OTAN en Kosovo, que excede el objeto de nuestra investigación, dista mucho de haber sido resuelto en uno u otro sentido (356).

Estudiando la actuación de la comunidad internacional hasta la aprobación de la mencionada Resolución 1199 del Consejo de Seguridad el 23 de septiembre de 1998, cabe recordar que ya el 31 de marzo de ese año el se había aprobado la Resolución 1160 (357), por la que se establecía un embargo total de armas a la República Federativa de Yugoslavia, se condenaba sin paliativos el uso de una fuerza excesiva por las fuerzas policiales serbias contra

MUNSON Tom, *Operation Allied Force: Operational planning and political constraints*, Naval War College, Newport, 2000. Para una mayor información sobre el desarrollo día a día de esta operación ver <http://www.nato.int/kosovo/all-frce.htm>.

⁽³⁵⁵⁾ DALTON Jane G., conferencia “Ley internacional y recurso al uso de la fuerza”. Naval War College, Newport, 2005. La Contralmirante Jurídico de la Marina de EEUU Jane G. Dalton fue de 2000 a 2003 la Consejera Legal del CJCS (*Chairman of the Joint Chiefs of Staff*), máxima autoridad militar estadounidense.

⁽³⁵⁶⁾ Sobre esta cuestión, ver MOLLER Bjorn, “Kosovo and the just war tradition”, *Paper for the Commission on Internal Conflicts at the 18th IPRA Conference in Tampere*, 5-9 de agosto de 2000, disponible en <http://www.comw.org/pda/fulltext/0008moeller.pdf>; y BERMEJO GARCÍA Romualdo, “Cuestiones actuales referentes al uso de la fuerza en el Derecho Internacional”, *Anuario de Derecho Internacional*, Vol. XV, Universidad de Navarra, 1999, 3-70, disponible en http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21692/1/ADI_XV_1999_01.pdf. [Consultas: 7 junio 2012].

⁽³⁵⁷⁾ Resolución 1160 del Consejo de Seguridad (1998), de 31 de marzo, *sobre la situación en Kosovo*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/26/PDF/N9809026.pdf?OpenElement>. [Consulta: 7 junio 2012].

civiles y manifestantes pacíficos en Kosovo, así como los actos de terrorismo del ELK (358), y todo apoyo externo a las actividades terroristas en Kosovo, incluidas la financiación, la provisión de armas y el adiestramiento (359), aparte de reafirmar el compromiso de todos los Estados miembros de respetar la soberanía y la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, que debía ofrecer a la comunidad albanos-kosovar un grado sustancial de autonomía y de administración propia.

En junio de ese mismo año el llamado Grupo de Contacto, formado por Alemania, EEUU, Francia, Italia, Reino Unido y la Federación de Rusia, había emitido un comunicado por el que se reprobaba tanto el uso excesivo de la fuerza contra civiles por parte de Serbia, como cualquier acción terrorista del ELK, y en la que se abogaba por el respeto de los Derechos Humanos sin respaldar explícitamente ni la integridad territorial serbia ni el derecho a la autodeterminación de los albaneses de la provincia (360).

⁽³⁵⁸⁾ En la época era generalizada la consideración del ELK como una organización terrorista, calificación empleada en la Res. 1160. El enviado especial de EEUU a la zona, Robert Gelbard, declaraba a France Press el 23 de febrero de 1998 que “condenamos con toda firmeza las acciones terroristas en Kosovo. El ELK es, sin ninguna duda, un grupo terrorista”. Sin embargo, en pocos meses el ELK pasaría para la administración del Presidente Clinton de ser un grupo terrorista a un socio en la campaña contra Serbia. Como declaró el portavoz del Departamento de Estado James Foley “queremos desarrollar una buena relación con el ELK conforme se convierten en una organización orientada a la política”. Esa relación se materializó en el apoyo de EEUU a la posición maximalista del líder militar del ELK, Hashim Thaci (Primer Ministro de Kosovo desde 2008 y responsable de la declaración unilateral de independencia de ese año), que hizo imposible alcanzar un acuerdo en Rambouillet y dio pie a la intervención militar de la OTAN. Ver *The Kosovo Liberation Army: Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From “Terrorists” to “Partners*, United States Senate, Republican Policy Committee, 31 de marzo de 1999, disponible en <http://rpc.senate.gov/releases/1999/fr033199.htm>. [Consulta: 28 marzo 2012].

⁽³⁵⁹⁾ Esa mención se justifica por el apoyo que el ELK estaba recibiendo desde Albania, Estado en que se produjo una grave crisis de seguridad en marzo y abril de 1997, cuando se saquearon medio millón de armas de los cuarteles del ejército y la policía, parte de las cuales acabaron en manos del ELK para sus acciones terroristas contra los serbios. Ver *Albanian civil war*, Global Security, 1997, disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/albania.htm>, [Consulta: 28 marzo 2012].

⁽³⁶⁰⁾ Las condiciones impuestas a Serbia por el Grupo de Contacto incluían el cese de toda acción militar en Kosovo y la retirada de las fuerzas de seguridad; permitir el acceso sin restricciones a la provincia de los observadores internacionales; facilitar el retorno de los refugiados; y avanzar en el diálogo con los líderes políticos albanos-kosovares. Esas condiciones fueron aceptadas por el Presidente Milosevic en un encuentro el 16 de junio con el Presidente Yeltsin, pero no fueron llevadas a cabo sobre el terreno, lo que irritó a Rusia y le llevó a apoyar en el Consejo de Seguridad la aprobación de la Resolución 1199 bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. Ver *Statement on Kosovo issued by the Foreign Ministers of the contact*

Finalmente, y al igual que ocurriera tras los Acuerdos de Dayton que dieron fin a la guerra de Bosnia, la OTAN asumió el componente militar de la fase del post-conflicto, que a diferencia de la campaña de bombardeos aéreos sí estaba respaldada por la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU, con la formación de la KFOR y la entrada de las primeras tropas de la OTAN, de un total previsto de 50.000 efectivos, en la provincia serbia el 12 de junio de 1999 (361).

2.1.3. Papel de la UE en los Balcanes y evolución

Al comienzo de las crisis en los Balcanes en 1991, algunos dirigentes europeos creyeron contar con los medios idóneos para su gestión, por lo que en ese momento histórico había llegado, parafraseando al Presidente de turno del Consejo (el Primer Ministro luxemburgués Jacques Poos), “*la hora de Europa y no la de los americanos*” (362).

Sin embargo, en verano de 1991 los mecanismos de coordinación de las políticas exteriores de los Estados miembros de la todavía entonces Comunidad Europea demostraron de inmediato sus limitaciones (363). A pesar del hecho de

group, Londres, 12 de junio de 1998, disponible en <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/kosovo/contact-120698-en>. [Consulta: 7 junio 2012].

⁽³⁶¹⁾ Para un estudio sobre la KFOR de la OTAN, ver WENTZ Larry (Contributing Ed.), *Lessons from Kosovo: The KFOR experience*, DoD Command and Control Research Program, Washington D.C., Julio de 2002, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA457903>. [Consulta: 7 junio 2012].

⁽³⁶²⁾ Según sus declaraciones del 29 de junio de 1991, coincidiendo por tanto con la proclamación de la independencia de Croacia y Eslovenia, y en plena *Guerra de los diez días* en esta última república. “Conflict in Yugoslavia; Europeans send high-level team”, *The New York Times* (29.6.1991), <http://www.nytimes.com/1991/06/29/world/conflict-in-yugoslavia-europeans-send-high-level-team.html>. [Consulta: 28 marzo 2012].

Inicialmente EEUU aprovechó esa intención europea de asumir el protagonismo para inhibirse de la gestión de la crisis, siendo célebre la afirmación del Secretario de Estado, el tejano James Baker, de “*we don't have a dog in this fight*”, expresión sureña que quiere decir que el resultado de algo no te importa en absoluto. RONAYNE Peter, *Never again. The United States and the prevention and punishment of genocide since the Holocaust*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2001, 115.

⁽³⁶³⁾ Algunos analistas opinan que la inhibición inicial de EEUU (y en consecuencia de la OTAN) estaba relacionada con el hecho de que el destino de la Europa estratégica se jugaba en esa crisis. Así, Bozo se pregunta “¿*Los americanos no dejarían el campo libre a los europeos para,*

que, como se mencionó en un epígrafe anterior, la Troika comunitaria consiguió en julio de ese año frenar los conflictos (con la firma el día 7 del Acuerdo de Brijuni), el incumplimiento del alto el fuego por las partes hizo inútil ese esfuerzo inicial. La CE envió a la zona sus primeras misiones de observación (364) los días 3 y 5 de julio de 1991, decisión que paradójicamente no fue adoptada en Bruselas, sino durante la reunión del mecanismo de emergencia de la CSCE en Praga (365).

Tras un encuentro bilateral del Canciller Kohl y el Presidente Mitterrand en Berlín, Alemania y Francia propusieron el 19 de septiembre de 1991 el envío a Croacia de una fuerza militar europea de interposición (366). La presidencia semestral holandesa de la CE recogió la propuesta, e invitó a la presidencia alemana de la UEO a estudiar las necesidades militares que se derivarían de una potencial intervención. De acuerdo con ese encargo, en el Consejo extraordinario de la UEO celebrado en Bruselas el 30 de septiembre se presentaron las opciones militares, la más ambiciosa de las cuáles contemplaba el envío de hasta 30.000 efectivos (367). Tras discutirse las opciones militares en el marco de la CE, el Consejo Europeo celebrado el 11 de noviembre en

*en caso de fracaso de estos, poner en evidencia la vanidad de sus pretensiones estratégicas y, de paso, el carácter indispensable del liderazgo de EEUU?”. Y añade que esa fase inicial de las crisis en Yugoslavia demuestra la influencia del contexto internacional y el modo en que las crisis eran instrumentalizadas, por una y otra parte, para enfrentar las dos visiones rivales de las relaciones trasatlánticas y de la identidad europea. BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 19.*

⁽³⁶⁴⁾ Las llamadas *European Community* (posteriormente *Union*) *Monitoring Missions*, conocidas por el acrónimo ECMM/EUMM. Ver al respecto TRIFUNOVSKA Snezana (ed.), *Yugoslavia through documents: From its creation to its dissolution*, Anexo II “Guías para una Misión de Monitorización en Yugoslavia”, Kuwler Academics Publisers, Norwell, 1994, 314-315; y *Mision de Observación en la antigua Yugoslavia*, disponible en [http://www.consilium.europa.eu/policies/foreign-policy/third-countries-and-regions/the-eu-and-the-western-balkans/eu-monitoring-mission-in-former-yugoslavia-\(eumm\)?lang=es](http://www.consilium.europa.eu/policies/foreign-policy/third-countries-and-regions/the-eu-and-the-western-balkans/eu-monitoring-mission-in-former-yugoslavia-(eumm)?lang=es). [Consulta: 8 junio 2008].

⁽³⁶⁵⁾ Sobre esa reacción inicial de la CE frente a la crisis, ver SALMON Trevor C., “Testing time for European political cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992”, *International Affairs*, Vol. 68, No. 2, abril de 1992, 233-253; WELLER Marc, “The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia”, *The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 3, julio de 1992, 569-607; y WYNAENDTS Henry, *L’engrenage. Chroniques yougoslaves, Juillet 1991-Août 1992*, Denöel, París, 1993.

⁽³⁶⁶⁾ GOODBY James E., “Peacekeeping in the new Europe”, *The Washington Quarterly*, Vol. 15, No. 2, primavera de 1992.

⁽³⁶⁷⁾ ARTEAGA MARTÍN Félix, op. cit., 167.

Noordwijk decidió inhibirse y solicitar a la ONU el despliegue de cascos azules en la zona, lo que se aprobó (lanzamiento de UNPROFOR) en febrero de 1992 (368).

En consecuencia, y aunque la participación de efectivos militares de los Estados miembros de la UE fue muy importante en las sucesivas crisis balcánicas, como se comprueba esa aportación se canalizó a través de las misiones de la CSCE/OSCE, de la OTAN y de la propia ONU (los países de la UEO aportaron una media del 80 por ciento de las tropas de UNPROFOR en Bosnia-Herzegovina). El único papel genuinamente europeo fue representado por las operaciones marítimas de la UEO (369), en apoyo de las citadas Resoluciones 713 y 743 del Consejo de Seguridad de la ONU:

- Operación "*Sharp Vigilance*", aprobada en el Consejo extraordinario de la UEO celebrado durante la Cumbre de la CSCE del 10 de julio de 1992 en Helsinki. En el mismo marco, y casi con los mismos protagonistas, se reunió el Consejo del Atlántico Norte y decidió el lanzamiento de la operación "*Maritime Vigilance*" de la OTAN.
- Tras la aprobación de la Resolución 787 del Consejo de Seguridad de la ONU el 16 de noviembre de 1992 (370), las citadas misiones pasaron a denominarse "*Sharp Fence*" y "*Maritime Guard*" respectivamente.
- En la reunión conjunta de los Consejos de la UEO y del Atlántico Norte el 8 de junio de 1993 se decidió unificar ambas operaciones, bajo la denominación de "*Sharp Guard*", que habría de prolongarse hasta el 19

⁽³⁶⁸⁾ La CE aprobó también una serie de iniciativas en el ámbito político, como la presentación en La Haya el 18 de octubre de 1991 de un plan que consistía en que Yugoslavia se convirtiera en una "*asociación libre de repúblicas independientes y soberanas*", en cuyo seno aquellas que lo decidieran podrían formar un Estado común, y en el plano económico, con la aprobación de sanciones contra Serbia y Montenegro por el Consejo de Ministros de AAEE el 4 de noviembre del mismo año. OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, op. cit., 191-192.

⁽³⁶⁹⁾ Sobre las operaciones navales en el Adriático durante las crisis yugoslavas, ver PUGH Michael, *Maritime security and peacekeeping*, Manchester University Press, Manchester, 1994.

⁽³⁷⁰⁾ Resolución 787 del Consejo de Seguridad (1992) de 16 de noviembre, *sobre Bosnia y Herzegovina*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/723/06/IMG/N9272306.pdf?OpenElement>. [Consulta: 8 junio 2012].

de junio de 1996 (371) bajo control político de los respectivos Consejos en Bruselas, y el control militar de un Comité Militar conjunto (372).

No obstante, hay que destacar que EEUU suspendió su participación en “*Sharp Guard*” y levantó el bloqueo de armas contra Bosnia-Herzegovina en noviembre de 1994, de un modo unilateral y sin aviso previo a sus socios europeos (373). Aparte de poner en evidencia la distinta visión de América y Europa sobre cómo resolver la crisis de Bosnia-Herzegovina, esta decisión puso en cuestión el modelo de colaboración establecido en la Cumbre de Bruselas de la OTAN en enero de ese mismo año 1994, y en particular el concepto de la IESD dentro de la Alianza y del desarrollo de capacidades “*separables pero no separadas*” (374).

En el campo de las operaciones terrestres, el 13 de agosto de 1992 el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó una Resolución más, la 770 (375), en

(³⁷¹) Esta sucesión de eventos pone de relieve algunos de los inconvenientes de haber mantenido la diversidad de instituciones: los Estados europeos miembros simultáneamente de la UEO y de la OTAN (como España) se vieron requeridos durante un año a aportar medios a la WEUCOMMARFOR (fuerza naval de la UEO) y a la STANAVFORMED (*Standing Naval Force Mediterranean*, de la OTAN), en lugar de unificar esfuerzos en aras a un mismo fin. Incluso después de la unificación, se producía la paradoja de que los participantes en la operación “*Sharp Guard*” recibían al finalizar su despliegue tanto la Medalla de Servicio de la UEO como la Medalla OTAN, por un *trabajo* único (caso del autor de esta Tesis Doctoral en el periodo del 10 de julio al 28 de noviembre de 1993).

(³⁷²) Se trataba del denominado *MILCOM Adriatic Commitee*, formado por representantes militares de la UEO y de la OTAN, y ubicado en SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Power in Europe*) en la localidad de Mons, Bélgica.

(³⁷³) La decisión del Presidente Clinton suscitó la crítica unánime de los aliados europeos, en particular del Reino Unido, Francia y España (que aportaban el grueso de las fuerzas de UNPROFOR), e incluso del Secretario General de la OTAN, Willy Claes, que dijo que la Alianza mantendría el embargo de armas contra Bosnia a pesar de la decisión estadounidense, y que seguiría aplicando plena y totalmente todas las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Ver “EEUU rompe el embargo de armas a Bosnia”, *El Tiempo* (12.11.1994), <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-248426>. [Consulta: 6 abril 2012].

(³⁷⁴) “Este asunto sólo podía poner de relieve los riesgos para los europeos de confiar demasiado en los americanos en una crisis gestionada por aquellos sin la participación activa de estos: esos riesgos eran tal vez aceptables en una crisis en la que los intereses en juego fuesen limitados, pero serían intolerables en caso de una grave amenaza contra los intereses esenciales europeos”. BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 18.

(³⁷⁵) Resolución 770 del Consejo de Seguridad (1992), de 13 de agosto, *sobre Bosnia y Herzegovina*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/69/IMG/N9237969.pdf?OpenElement>. [Consulta: 8 junio 2012].

la que se aludía a la posibilidad de recurrir a los organismos regionales para el establecimiento de corredores en Bosnia-Herzegovina que facilitase el suministro de ayuda humanitaria a la población civil. El Consejo de la UEO, reunido el 28 de agosto, ofreció una fuerza de 5.000 efectivos para esa misión. Cuatro días más tarde, el 1 de septiembre, el Consejo del Atlántico Norte de la OTAN presentaba su propia propuesta de enviar unos 6.000 efectivos.

Aunque finalmente el Secretario General de la ONU decidió rechazar esos ofrecimientos y reforzar en su lugar la UNPROFOR, ese hecho puso nuevamente de manifiesto la rivalidad competitiva entre organizaciones, a pesar del solape de Estados europeos miembros de ambas. Las probables razones de ese doble ofrecimiento, y de que finalmente fuera la OTAN la que apoyara militarmente a la ONU, son dos: que EEUU sólo estaba dispuesto a intervenir en los Balcanes en el marco de una organización con una estructura eficaz y operativa que controla, como la OTAN; y que la UEO era incapaz de aportar esa estructura militar operativa creíble, sobre todo teniendo en cuenta que Alemania, uno de sus principales miembros, tenía limitaciones constitucionales para participar en operaciones fuera de sus fronteras (376).

En lo que respecta a las iniciativas diplomáticas, la posición de la CE se vio inicialmente debilitada por la falta de cohesión de los Doce (377), ya que aunque el Consejo decidió reconocer coordinadamente las independencias de Eslovenia y Croacia el 15 de enero de 1992, Alemania se adelantó y lo hizo unilateralmente el 23 de diciembre de 1991 (378). Durante la crisis de Bosnia, la

(³⁷⁶) OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, op. cit., 312.

(³⁷⁷) Se identificaban hasta tres posiciones distintas en el seno de la CE: en primer lugar, los que demostraron una simpatía más o menos entusiasta con eslovenos y croatas, como Alemania e Italia; en segundo lugar, los que se oponían a la división de Yugoslavia para evitar las eventuales consecuencias en su propio nivel interno, como España, Francia o el Reino Unido, a los que se unía Grecia que no deseaba un Estado macedonio independiente; por último, había otros Estados más pequeños como Bélgica y Dinamarca, que simpatizaban con las tesis independentistas pero disientían de los métodos utilizados. *Ibid.*, 184-185.

(³⁷⁸) Esa decisión, tomada pocos días después de la firma del Tratado de Maastricht, puso de manifiesto las dificultades de los europeos para acordar una política exterior y de seguridad común, y subrayó los riesgos para Francia de verse obligada a aceptar, en nombre de Europa, políticas contrarias a sus intereses y posiciones, que en este caso eran más favorables a Serbia y contrarias al reconocimiento. Esa discrepancia franco-germana supondría una parálisis de dos

CE participó en la elaboración de varios planes de paz, destacando los siguientes:

- El plan Carrington-Cutileiro (Lord Carrington, Secretario General de la OTAN de 1984 a 1988, y el Embajador Jorge Cutileiro), elaborado en la Conferencia de Paz que la UE organizó en febrero de 1992 (379).
- El plan Vance-Owen (Cyrus Vance, enviado especial de la ONU, y Lord Owen, representante de la UE), negociado a principios de 1993, rechazado por los serbio-bosnios el 5 de mayo de ese año (380).
- El plan Owen-Stoltenberg (Thorvald Stoltenberg sustituyó a Vance en 1993), elaborado en base al “Plan de Acción Conjunta” de mayo de 1993, que preveía la constitución de tres repúblicas cuyos límites quedaron fijados en septiembre de ese año, y que fue rechazado por los musulmanes (381).

Para ilustrar la falta de coherencia de la Unión Europea ante las crisis de los Balcanes, y la debilidad del modelo *Europeísta* establecido por el Tratado de

años y medio en la búsqueda de una mayor cohesión en las ambiciones estratégicas de la Unión. BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 30-31.

⁽³⁷⁹⁾ Este plan proponía que las tres etnias compartieran el poder en todos los niveles administrativos, con una fuerte descentralización en unos distritos catalogados como musulmanes, serbios o croatas. El 18 de marzo de 1992 los líderes de las tres partes firmaron el acuerdo, pero el 28 del mismo mes el musulmán Izetbegovic retiró su firma, argumentando su oposición a ningún tipo de división de Bosnia-Herzegovina, después de reunirse en Sarajevo con el Embajador de EEUU en Yugoslavia, Warren Zimmermann. Un valor añadido del “Carrington-Cutileiro” era que los distritos asignados a cada etnia no eran del todo contiguos, lo que dificultaba la posibilidad de una secesión y posterior unión a los países vecinos. Sobre la influencia de EEUU en el fracaso del “Carrington-Cutileiro”, ver GLITMAN Maynard, “US policy in Bosnia: rethinking a flawed approach”, *Survival*, Vol. 38, No. 4, invierno de 1996-97, 66-83.

⁽³⁸⁰⁾ Este plan sustituía la clasificación por distritos por una división del territorio en diez provincias, tres de mayoría de cada etnia a las que se sumaría Sarajevo con un estatus especial, y la descentralización del poder en ese nivel provincial. Mantenía con respecto al plan anterior la discontinuidad física entre provincias, con el mismo objetivo de dificultar las eventuales secesiones. El control del territorio que en la práctica era ejercido por milicias armadas fuera de todo control político, así como las interminables negociaciones para intentar intercambiar territorios entre provincias, dieron al traste con el “Vance-Owen”. Sobre este tema, ver PFAFF William, “Invitation to war”, *Foreign Affairs*, Vol. 72, No 3, verano de 1993, 97-109.

⁽³⁸¹⁾ Este plan asignaba a la República serbia un 53 por ciento del territorio, más de lo que correspondería al 37 por ciento de población previo a la guerra, en base a que la minoría serbia poseía entonces grandes extensiones de terreno. Los musulmanes se quedarían con un 30 por ciento, y los croatas con el 17 por ciento restante. Ver MARCOVICI Philippe, “Europa, marginada en el problema bosnio”, *Política Exterior*, Vol. 8, No. 39, junio-julio de 1994, 57-66.

Maastricht, baste citar el desarrollo de la reunión del Consejo de la UE en Luxemburgo el 22 de noviembre de 1993, descrito con las siguientes palabras de desaprobación por el Secretario General de la UEO, el Ministro de Asuntos Exteriores (1986-1988) neerlandés Willem Van Eekelen (382):

“Para mi sorpresa, parece que los Doce han invitado a los Generales al cargo de las operaciones de Naciones Unidas, Cot y Briquemont, y les han solicitado que planeen rutas alternativas para los corredores humanitarios. Nadie de la UEO ha sido invitado, ni siquiera de nuestra Célula de Planeamiento que se ha estado ocupando de la crisis yugoslava por algún tiempo. Estoy personalmente desilusionado con el hecho de que esto haya pasado durante la presidencia belga de la UE, un país que siempre ha apoyado establecer unos vínculos más estrechos entre la UE y la UEO [...] en la práctica, este episodio marcó el fin de la participación de la UEO en la gestión general de la crisis yugoslava.”

Esta actitud por parte de la UE frente a la UEO, a pesar de lo contemplado en el Título V del Tratado de Maastricht sobre los vínculos entre ambas organizaciones, se repitió en las principales decisiones adoptadas cuando la situación en Bosnia empeoró en 1995, como por ejemplo en el acuerdo alcanzado en la reunión conjunta el 3 de julio de 1995 en París de los Ministros de Defensa de la OTAN y la UE, por el que se desplegaría una fuerza europea (la *Rapid Reaction Force*, RRF con 3.700 efectivos), para proteger a las tropas de UNPROFOR desplegadas sobre el terreno y romper el sitio de Sarajevo (383). Este acuerdo estaba respaldado por la Resolución 998 del Consejo de Seguridad de la ONU (384) de 15 de junio de 1995, y a la reunión no fue invitada la presidencia portuguesa de la UEO.

⁽³⁸²⁾ DUKE Simon, *The elusive quest for European Security*, Saint Martin's Press Inc., Nueva York, 2000, 216-217.

⁽³⁸³⁾ La RRF comenzó a operar ese mismo mes de julio, desplegando carros de combate, artillería pesada y helicópteros en el Monte Igman de Sarajevo, desde dónde se bombardeó en agosto a las tropas serbias que hostigaban las posiciones de la UNPROFOR. Coincidiendo con el inicio de la operación “*Deliberate Force*” el 30 de agosto de 1995, la RRF coordinó sus bombardeos con los de la campaña aérea de la Alianza. Sobre la RRF ver “*Rapid Reaction Force in Bosnia*”, *MN Command Doctrine Special Issue*, February 2007, 22-29, y OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, op. cit., 283-288.

⁽³⁸⁴⁾ Resolución 998 del Consejo de Seguridad (1995), de 16 de junio, *sobre aumento de la protección de la UNPROFOR*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/179/37/PDF/N9517937.pdf?OpenElement>. [Consulta: 8 junio 2012].

Otro ejemplo significativo se produjo durante el diseño de la operación “*Joint Endeavour*” que debía ejecutar la parte militar de los Acuerdos de Dayton, en la que la UEO tuvo un papel nulo, y que se materializaría en el despliegue de la IFOR de la OTAN. Cabe destacar que el 60 por ciento de los efectivos de IFOR fueron aportados por Estados miembros de la UE, sin que el Consejo Europeo *per se* pudiera ejercer el control político-militar de los mismos, como ya había ocurrido con anterioridad con las aeronaves europeas asignadas a las operaciones “*Deny Flight*” y “*Deliberate Force*” de la Alianza Atlántica (385).

Toda esta sucesión de eventos motivó el cambio de posición francesa durante la Cumbre de Bruselas de la OTAN de 1994, mencionada en el epígrafe anterior, y su alejamiento del modelo *Europeísta puro* para la Arquitectura de Seguridad Europea que había defendido en el periodo 1989-1992. En primer lugar, porque la participación de Francia y el Reino Unido en la UNPROFOR estaba más relacionada con su condición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU que con su supuesto liderazgo en la UE, y en segundo lugar, por la constatación de la dependencia de capacidades de la OTAN (*ergo* de EEUU) de mando y control para la ejecución de las operaciones de UNPROFOR (386).

En el plano puramente político, institucional y organizativo, las sucesivas Cumbres de la Unión dedicaron sus esfuerzos a desarrollar el Título V del Tratado de Maastricht, y a intentar cerrar esa provisionalidad que se le achacaba. Así, en el Consejo de Copenhague de junio de 1993 (387) la UE comunicó a los Estados asociados de Europa Central y Oriental que estaba dispuesta a aceptar a nuevos miembros, siempre que cumpliesen con el “Pacto

(³⁸⁵) WENTZ Larry (Contributing Ed.), *Lessons from Bosnia: The IFOR experience*, DoD C2 Research Program, Washington D.C., 1997, 9-34, disponible en http://www.dodccrp.org/files/Wentz_Bosnia.pdf. [Consulta: 8 junio 2012].

(³⁸⁶) BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 31-32.

(³⁸⁷) Consejo Europeo. *Conclusiones de la Presidencia*, Copenhague, 21 y 22 de junio de 1993, disponible en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/93/3&format=HTML&aged=1&language=ES&guiLanguage=en>. [Consulta: 8 junio 2012].

de Estabilidad en Europa” aprobado en esa Cumbre, lo que en el ámbito PESC implicaba que esos países debían antes poner fin a sus conflictos de vecindad y de minorías étnicas, con la supervisión y apoyo tanto de la CSCE como de la propia Unión (388).

En 1995 inició sus trabajos la tercera Conferencia Inter Gubernamental (CIG), con objeto de revisar el Tratado de Maastricht y aprobar las posibles modificaciones en el Consejo a celebrar en Ámsterdam en junio de 2007 (389). Coincidiendo con ese proceso, el 15 y 16 de diciembre de 1995 y con la guerra de Bosnia ya finalizada, se celebró en Madrid el Consejo Europeo que daba fin al semestre de presidencia española, y en él la UE y EEUU aprobaron la llamada *Nueva Agenda Transatlántica* (NTA, en siglas en inglés) (390). En su exposición de motivos, se realizan las siguientes afirmaciones:

- Compartimos una misma visión estratégica de la futura seguridad en Europa [...] Nos comprometemos a la construcción de una nueva Arquitectura de Seguridad en Europa en la que la OTAN, la UE, la UEO, la OSCE y el Consejo de Europa desempeñen funciones complementarias y que se refuercen mutuamente.
- Reafirmamos la indivisibilidad de la seguridad transatlántica. La OTAN sigue siendo [...] el núcleo central de la seguridad transatlántica y sirve de vínculo indispensable entre Norteamérica y Europa. Una mayor adaptación de las estructuras políticas y militares de la Alianza, para reflejar todo el ámbito de sus funciones y el desarrollo de la naciente IESD, fortalecerán el pilar europeo de la Alianza.
- Vamos a trabajar en el reforzamiento de la OSCE, para que pueda cumplir el papel que le corresponde en la prevención de conflictos

⁽³⁸⁸⁾ BARRIOS Pablo, “El pacto de estabilidad en Europa”, *Política Exterior*, Vol. 8, No. 40, agosto-septiembre de 1994, 21-30.

⁽³⁸⁹⁾ Sobre esta cuestión, ver PALOMARES LERMA Gustavo, “Presente y Futuro de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Num. 90, octubre-diciembre de 1995.

⁽³⁹⁰⁾ Consejo Europeo. *Conclusiones de la Presidencia*, Madrid, 15 y 16 de diciembre de 1995, Anexo 10 “La Nueva Agenda Transatlántica”, disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_es.htm#annex10. [Consulta: 5 mayo 2012].

regionales desestabilizadores y mejorar las perspectivas de paz, seguridad, prosperidad y democracia para todos.

- En lo que respecta a la adhesión de nuevos miembros a la OTAN y a la UE, estos procesos, autónomos pero complementarios, deberían contribuir considerablemente a la extensión de la seguridad, de la estabilidad y de la prosperidad en toda Europa.
- El reforzamiento de la labor del PfP y del NACC, y el establecimiento de una asociación en materia de seguridad entre la OTAN y Rusia y entre la OTAN y Ucrania conducirán a una cooperación sin precedentes en materia de seguridad.

La NTA se articula en cuatro objetivos principales, entre ellos el de “Responder a los desafíos mundiales” (391), que se formula en los siguientes términos:

“Juntos, lucharemos contra la delincuencia internacional, el tráfico de drogas y el terrorismo; atenderemos las necesidades de los refugiados y de las personas desplazadas; actuaremos para preservar el medio ambiente y lucharemos contra las enfermedades.”

Este enfoque es muy importante, de entrada porque establece los riesgos y amenazas que la UE, en el marco de la PESC, debía afrontar (algo que, como ya se expuso, no hacía el Tratado de Maastricht), y por el amplio modelo de seguridad que implica, al considerar cuestiones no-tradicionales como las pandemias (se citan el SIDA y el virus Ébola) o las medioambientales (se citan el cambio climático, el deterioro de la capa de ozono, los contaminantes orgánicos persistentes, la desertización, la erosión, y la contaminación de los suelos). Otro hecho destacable es que en el marco de una relación estratégica bilateral

⁽³⁹¹⁾ Los otros tres objetivos son “Promover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo en todo el mundo”, “Contribuir a la expansión del comercio mundial y de unas relaciones económicas más estrechas”, y “Tender puentes sobre el Atlántico”. Cabe destacar que la promoción de la no-proliferación y el desarme internacional se incluyeron en el primero de estos objetivos, en lugar de citarlos como *desafíos mundiales*.

EEUU-UE se incluya un componente de seguridad, aún con las continuas y habituales referencias a la OTAN (392).

Por lo que respecta a los trabajos de la nueva CIG (393), en el ámbito de la PESC el debate hasta la aprobación en 1997 del Tratado de Ámsterdam se centró en cuestiones como la definición de las amenazas a las que la UE debería hacer frente, en la línea de lo expresado en la NTA. La primera conclusión fue que no era probable una agresión convencional a gran escala, sino que los riesgos eran la extensión de conflictos periféricos, la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo internacional, los conflictos económicos por el aprovisionamiento de materias primas, o los nuevos retos ecológicos, sociales y económicos. Por tanto, y en función del contexto descrito, la UE sólo se ocuparía de la seguridad de forma subsidiaria, ya que la mayoría de los problemas se atenderían en primera instancia por otras organizaciones multinacionales, como la ONU, la OTAN o la OSCE, aunque la Unión deseaba asumir mayores cuotas de responsabilidad en su seno (394).

Sobre la cuestión de la vinculación entre la UE y la UEO el Reino Unido, apoyado por otros Estados-miembros tradicionalmente atlantistas como Portugal o Dinamarca, abogaba por buscar vías prácticas de colaboración entre ambas

⁽³⁹²⁾ Según algunos analistas, la NTA es una prueba del potencial de la relación bilateral entre EEUU y Europa, incluyendo las cuestiones de seguridad, a un nivel muy superior al materializado hasta entonces. Pero esa asociación atlántica podría convertirse en la "fuerza que lidere el mundo" sólo si EEUU retase a Europa a ampliar la visión de sus intereses, a asumir una responsabilidad mayor, y a cumplir su aspiración de ser un actor global, aunque ese planteamiento no debería hacerse salvo que EEUU estuviese realmente preparado para tener un socio con el cual compartir, no tan sólo las cargas sino también las prerrogativas del liderazgo. GOMPERT David C., "Introduction: a partner for America", en GOMPERT David C. & LARRABEE F. Stephen, *America and Europe: a partnership for a new era*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998, 2.

⁽³⁹³⁾ Sobre la evolución de la PESC durante los trabajos de la CIG, ver GORDON Philip, "Europe's uncommon Foreign Policy", *International Security*, Vol. 22, No. 3, invierno de 1997-1998, 74-100.

⁽³⁹⁴⁾ Esto constata que, cinco años después de aprobado el Tratado de Maastricht y de la creación de la PESC, la UE se encontraba muy lejos de estar preparada para jugar un papel estratégico específico a nivel global, debido a "la debilidad de los medios militares e institucionales, la ambigüedad de sus objetivos, y la falta de una visión común sobre cual debe ser el papel que Europa puede jugar en la escena internacional". BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 47.

organizaciones, sin abordar grandes transformaciones (395), mientras que el eje franco-alemán se declaraba partidario de una subordinación política de la UEO a la UE, con el objetivo a largo plazo de una plena integración (396).

La UEO por su parte hizo una importante aportación al debate desarrollado en el marco de la CIG sobre los temas de seguridad y defensa. En su Consejo de Ministros de Exteriores, celebrado en Madrid el 14 de noviembre de 1995, se aprobó el documento “Seguridad europea: un concepto común de los 27 países de la UEO”, que en su Capítulo I analiza el amplio catálogo de retos a la seguridad que afrontaba Europa, y en su Capítulo II identificaba el modo en que los países de la UEO, en el marco de la Arquitectura de Seguridad Europea que estaba surgiendo, podían contribuir a la seguridad y estabilidad en Europa, en las zonas vecinas, y a nivel mundial (397).

Además, y en paralelo, la UEO avanzó en la definición de sus relaciones con la OTAN, en ese papel que los aliados le asignaban de pilar europeo dentro de la Alianza. El modelo definitivo de colaboración entre ambas organizaciones fue aprobado en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN

⁽³⁹⁵⁾ Un ejemplo ilustrativo es la intervención del Secretario de Estado británico de Exteriores, Malcolm Rifkind, en la Cámara de los Comunes el 12 de marzo de 1996, en la que exponía en detalle la posición del Reino Unido con respecto a los trabajos de la CIG. Además de afirmar que la PESC debía permanecer en el plano intergubernamental, y apoyar la unanimidad para la toma de decisiones en este ámbito, añadía que “*sería útil mejorar la colaboración de defensa en Europa por medio de una cooperación más próxima entre la UE y la UEO. Sin embargo, no creemos en la integración de esos dos organismos o en la subordinación de la UEO a la UE. La OTAN debe permanecer como el fundamento de la seguridad occidental. La UE, cuatro de cuyos miembros son neutrales, y no son miembros de la OTAN ni de la UEO, no puede esperar tomar decisiones sobre política de defensa o sobre el uso de fuerzas militares*”. *Intergovernmental Conference (White Paper)*, 12 de marzo de 1996, disponible en <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1996/mar/12/intergovernmental-conference-white-paper>. [Consulta: 1 abril 2012].

⁽³⁹⁶⁾ Ver *Carta conjunta de 6 de diciembre de 1995 del Presidente de la República francesa Jacques Chirac y del Canciller de la República Federal de Alemania Helmut Kohl*, disponible en http://www.europarl.europa.eu/igc1996/pos-fr_es.htm#lett. [Consulta: 1 abril 2012].

⁽³⁹⁷⁾ *European security: a common concept of the 27 WEU countries*, Madrid, 14 de noviembre de 1995, disponible en <http://www.weu.int/>, en la sección *Key Texts*. [Consulta: 8 junio 2012].

celebrado los días 3 y 4 de junio de 1996 en Berlín, en cuyo comunicado final (398) se estableció lo siguiente:

- El tercer objetivo (de los esfuerzos de adaptación para mejorar la capacidad de la Alianza de cumplir sus tareas y misiones, con la participación de todos los aliados) es el desarrollo de la IESD dentro de la Alianza. Aprovechando plenamente el concepto del CJTF, esta identidad será apoyada por unas capacidades de planeamiento adecuadas, que permitan la creación de fuerzas militares coherentes y efectivas capaces de operar bajo el control político y la dirección estratégica de la UEO.
- Como un elemento clave del desarrollo de la IESD, la Alianza se preparará (con la participación de la OTAN y de la UEO), para llevar a cabo operaciones lideradas por la UEO. Esa preparación dentro de la Alianza tendrá en consideración la participación, incluyéndola en los acuerdos de mando europeos, de todos los aliados europeos que decidieran hacerlo, y estará basada en:
 - La identificación, dentro de la Alianza, de las capacidades separables pero no separadas, medios de apoyo y, para preparar las operaciones lideradas por la UE, Cuarteles Generales que se podrían poner a disposición de la UEO para la conducción de las operaciones que lidere, previa autorización del NAC.
 - La elaboración de los acuerdos apropiados de mando multinacional europeo dentro de la OTAN, que permitan preparar, apoyar, mandar y conducir las operaciones lideradas por la UEO. Esto implica un sistema de *doble-gorro* de cierto personal dentro de la estructura de mando de la OTAN para llevar a cabo esas funciones. Esos acuerdos de mando europeos deben estar lo suficientemente bien articulados para permitir la rápida constitución de una fuerza militar efectiva y coherente.
- La OTAN y la UEO deberán ponerse de acuerdo sobre cómo desarrollar esos planes. El NAC aprobará la puesta a disposición de medios y capacidades de la OTAN para las operaciones lideradas por la UEO, se

⁽³⁹⁸⁾ *Comunicado Final*, Reunión Ministerial del Consejo del Atlántico Norte, Berlín, 3 de junio de 1996, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>. [Consulta: 8 junio 2012].

mantendrá informado de su uso por medio de su supervisión directa aconsejado por las autoridades militares de la OTAN y de consultas regulares con el Consejo de la UEO.

Como se comprueba, Berlín 1996 supuso la consagración del principio promovido por los defensores del modelo *Atlantista*, conforme al cual la UEO era el pilar europeo de la OTAN en el que desarrollar la IESD, una vez más coincidiendo con los inicios de la presidencia Chirac en Francia y con un cierto estancamiento del modelo *Europeísta*.

Los resultados de todos estos eventos se reflejaron en el Tratado de Ámsterdam (399), aprobado en el Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de junio de 1997, firmado el 2 de octubre del mismo año por los Ministros de Exteriores de los entonces quince Estados miembros, y que entró en vigor el 1 de mayo de 1999 (400). Este Tratado tuvo como objetivo el profundizar en las cuestiones que el Tratado de Maastricht había dejado más abiertas, entre ellas y como ya se ha mencionado, la del *segundo pilar* PESC (401).

El nuevo Tratado sigue contemplando el objetivo, a largo plazo, de una defensa común, condicionando su definición *progresiva* (en Maastricht se decía *futura*) a la decisión unánime del Consejo y a que la legislación de cada Estado

⁽³⁹⁹⁾ *Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos*, Diario Oficial n° C 340, 10 de noviembre de 1997, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0001010001>.

⁽⁴⁰⁰⁾ Sobre la PESC en el Tratado de Ámsterdam, ver BERMEJO GARCÍA Romualdo, “La Política Exterior y de Seguridad Común en el Tratado de Ámsterdam”, *Boletín Europeo de la Universidad de la Rioja* n° 3, 1998, 2-19; GUTIÉRREZ ESPADA Cesáreo, “El Tratado de Ámsterdam (1997) y la defensa de Europa”, en PELÁEZ MARÓN J. (ed.), *Cuestiones actuales de Derecho comunitario europeo*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1998, 157 y ss; y REMIRO BROTONS Antonio, “¿Qué ha significado el Tratado de Ámsterdam para la PESC?”, *Gaceta Jurídica* 1998, D-29, 71 y ss.

⁽⁴⁰¹⁾ “En la Cumbre de Ámsterdam de la UE en junio de 1997, uno de cuyos principales objetivos era el mejorar el funcionamiento de la PESC, un número de Estados-miembros (Francia, Alemania, Italia, España, Bélgica, Luxemburgo y Grecia) formularon una propuesta en la que se abogaba por un calendario específico para una fusión gradual de la UE y la UEO. Sin embargo, y como en Maastricht seis años antes, esta propuesta fue bloqueada por el Reino Unido (con el apoyo de los nórdicos). Londres permanecía determinado a mantener los asuntos de defensa fuera de la UE y a preservar para la OTAN el papel líder en ese ámbito”. GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 27.

así lo permitiera (Art. J.7.1). Las cuestiones a que se refiere el Artículo J.7 incluirán misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz (Art. J.7.2). Esto supone la asunción por la UE de las llamadas “Misiones de Petersberg”, aprobadas en el Consejo de Ministros de la UEO el 19 de junio de 1992 (402).

Por otra parte, se afirma que los Estados miembros *recurrirán* (en Maastricht se decía *pedirán*) a la UEO para que desarrolle y ponga en práctica las decisiones y acciones de la UE con repercusiones en el ámbito de la Defensa (Art. J.7.4), y que la Presidencia semestral rotatoria contará con la asistencia del Secretario General del Consejo, que ejercerá las funciones de Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (Art. J.8.3, nacimiento del Mr. PESC) (403).

Por lo que respecta a los procedimientos de aprobación de las cuestiones referidas al Título V, se mantiene la unanimidad en las decisiones, abriendo la puerta a que uno o varios Estados opten por abstenerse, lo que no impediría su aprobación (Art. J.13.1). Se exceptúan las acciones comunes, posiciones comunes o cualquier otra decisión basada en una estrategia común, o cualquier decisión por la que estas se apliquen (Art. J.13.2).

En principio, parece claro que ninguna de estas medidas suponía un cambio de calado con respecto a lo establecido en Maastricht, por lo que se

⁽⁴⁰²⁾ *Misiones Petersberg*: humanitarias y de rescate, de *mantenimiento de la paz* (*peace keeping*) y aquellas en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las de *restablecimiento de la paz* (*peace building*), a desarrollar al amparo del Capítulo VI de la Carta de la ONU, de acuerdo con la denominaciones establecidas por la Secretaría General de la ONU en 1992. Por tanto, la Unión renunciaba a llevar a cabo el siguiente escalón, el de *imposición de la paz* (*peace enforcement*), que se produciría al amparo del Capítulo VII de la Carta de la ONU y en situación de conflicto abierto. Ver *Declaración de Petersberg del Consejo de la UEO*, Bonn, 19 de junio de 1992, disponible en <http://www.weu.int/>, en la sección *Key Texts*; y *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, y mantenimiento de la paz*, Consejo de Seguridad de la ONU, 17 de junio de 1992, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/64/PDF/N9225964.pdf?OpenElement>. [Consultas: 9 junio 2012].

⁽⁴⁰³⁾ Respecto al nacimiento de esta figura, ver CEBADA ROMERO Alicia y PÉREZ GONZÁLEZ Carmen, *El Alto Representante de la PESC y la nueva Política Europea de Seguridad y Defensa*, Dykinson, Madrid, 2003, 17-33.

puede considerar que la Europa de la seguridad y defensa había entrado en un cierto punto muerto (404). Sin embargo, en el ínterin que transcurrió desde la aprobación del Tratado de Ámsterdam hasta su entrada en vigor el 1 de mayo de 1999, se produjo un evento de especial trascendencia, la Cumbre bilateral franco-británica de Saint-Malo celebrada el 4 de diciembre de 1998, cuando ambos países debatieron el modo de mejorar la capacidad operativa, estratégica e industrial para actuar en el marco de la Unión.

En la declaración final de la Cumbre (405), en su punto 2, se encuentra la afirmación clave de que *“la Unión debe tener la capacidad de actuar autónomamente, respaldada por fuerzas militares creíbles, los medios para decidir su utilización y el alistamiento para hacerlo, para responder a las crisis internacionales”*, para a continuación añadir en el punto 3 que:

“Para que la Unión Europea tome decisiones y apruebe acciones militares cuando la Alianza Atlántica en su conjunto no esté implicada, la Unión debe ser dotada de las estructuras apropiadas y de una capacidad de análisis de las situaciones, fuentes de inteligencia y de la capacidad de planeamiento estratégico, sin innecesarias duplicaciones, teniendo en cuenta los medios disponibles en la UEO y la evolución de sus relaciones con la UE. En ese sentido, la Unión Europea también necesitará poder recurrir a los medios militares adecuados (capacidades europeas pre-designadas dentro del pilar europeo de la OTAN, o medios nacionales o multinacionales europeos fuera del marco de la OTAN).”

En este caso, se verifica el peso que la iniciativa particular de dos Estados-nación tuvo en el conjunto, como se comprobó en el Consejo de Colonia de junio de 1999 cuando se traspuso lo acordado en Saint-Malo al ámbito de la Unión, dando lugar al nacimiento de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como componente de la PESC (406). Si la posición

⁽⁴⁰⁴⁾ “La mayor parte de los observadores a ambos lados del Atlántico están de acuerdo en que los mínimos ajustes institucionales hechos a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en la Cumbre de Ámsterdam de la UE en 1997 no tendrán un efecto significativo en la credibilidad de la citada política”. GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 18.

⁽⁴⁰⁵⁾ *Declaración conjunta sobre la defensa europea*, Saint-Malo, 4 de diciembre de 1998, disponible en <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malopor ciento20Declarationpor ciento20Text.html>.

⁽⁴⁰⁶⁾ En algunos estudios se identifican entre los posibles propósitos del nacimiento de la PESD: el hacer avanzar el proceso de integración europea; poner la base para desarrollar una auténtica

francesa estaba en consonancia con los tradicionales postulados del Quai d'Orsay (el denominado *euro-gaullismo* o modelo *Europeísta* del sistema), la posición de los tradicionalmente *euro-atlantistas* británicos represento una novedad (407).

Para explicar el cambio es clave la referencia a la figura de Tony Blair (408), Primer Ministro que representó al Reino Unido en la Cumbre. Con Blair, el Partido Laborista había regresado al poder en mayo de 1997 tras 18 años de dominio de los euro-escépticos *tories* del Partido Conservador, con un programa que incluía buscar una mayor participación de su país en los asuntos de la UE (409). Además, correspondió al Reino Unido la presidencia rotatoria del Consejo Europeo el primer semestre de 1998, periodo en el que el Primer Ministro británico constató con preocupación el creciente aislamiento de su país por no participar en la Unión Económica y Monetaria, y temió que ocurriese lo mismo en

PESC; el proporcionar a los europeos la capacidad de actuar militarmente si la OTAN (*ergo* EEUU) elegía no hacerlo; el dar respuesta a la constante queja estadounidense sobre el desigual reparto de cargas entre ambas orillas del Atlántico; el proporcionar un incentivo político para la modernización de las FFAA europeas; el dar a los europeos una mayor capacidad de influencia en las decisiones de la OTAN; y el consolidar la industria europea de defensa. HUNTER Robert E., *The European Security and Defense Policy: NATO's companion -or competition?*, RAND Corporation, Santa Monica, 2002, xiv-xv.

(⁴⁰⁷) Como afirma Herrero, "*La reunión de Saint-Malo [...] marca el punto de inflexión de la postura de Gran Bretaña que, hasta aquel momento, se había opuesto de forma generalizada a cualquier iniciativa tendente al establecimiento de un sistema defensivo autónomo en el marco de la UE, basándose en la convicción de que solamente una defensa al lado de los Estados Unidos –en el marco de la OTAN- podía resultar –llegado el caso- disuasoria y, por tanto, eficaz*". HERRERO DE LA FUENTE Alberto A., "La Política Europea de Seguridad y Defensa", en RAMÓN CHORNET Consuelo *et al.*, *Derechos y libertades ante las nuevas amenazas a la seguridad global*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2005, 97.

Sin embargo, para otros autores el cambio de posición británica sólo fue "*un movimiento para prevenir la pérdida del interés americano en la Alianza, dado que las zonas que suponían una preocupación militar creciente para EEUU eran el Oriente Medio y Asia*". MOENS Alexander, "NATO and the development of ESDI/ESDP", en MOENS Alexander, COHEN Lenard J. & SENS Allen G., *NATO and European security. Alliance politics from the end of the Cold War to the age of terrorism*, Praeger Publishers, Westport, 2003, 26.

(⁴⁰⁸) Al respecto, ver MASSAGUE Rosa, *El legado político de Blair*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2007, 153-184.

(⁴⁰⁹) "*Blair estaba convencido de que Gran Bretaña debía involucrarse plenamente en la Unión Europea, al menos por cuatro motivos: para garantizar el comercio, las inversiones y el empleo en Gran Bretaña; para liderar Europa en un proceso interno de reformas políticas y económicas; para conservar la influencia británica en el mundo; y para garantizar el pilar oriental de su puente trasatlántico entre EEUU y Europa*". ASH Timothy G., *Mundo libre. Europa y Estados Unidos ante la crisis de Occidente*, Tusquets, Barcelona, 2005, 64.

el ámbito de la PESC si en el futuro inmediato se producía la definitiva integración de la UEO en la UE (410).

En EEUU, la administración Clinton inmediatamente percibió ese cambio en la posición británica como una posible redefinición, en el futuro, del vínculo trasatlántico (411). Pocos días después de la Cumbre, el 8 de diciembre, la Secretaria de Estado Madeleine Albright aprovechó la reunión de Ministros de Exteriores de la OTAN en Bruselas (preparatoria de la Cumbre de Washington de abril de 1999) para establecer los límites aceptables de esta redefinición (412), apodada la *teoría de las tres D*: la no disminución (*diminution*) de las capacidades aliadas, la no duplicación (*duplication*) de esfuerzos, y la no discriminación (*discrimination*) de los aliados de la OTAN no-miembros de la Unión en el proceso de la decisión.

En sus declaraciones de ese día se contenían otros importantes postulados que ayudan a entender la posición estadounidense con respecto al desarrollo de la PESD:

“Sabemos que si nosotros no nos preparamos para hacer frente a las amenazas del siglo XXI, nadie más lo hará. Pero, si actuamos con energía y de acuerdo a nuestros principios, no podemos ser divididos. Y si no podemos ser divididos, no podemos ser derrotados; El reparto de carga entre EEUU y los europeos se materializa en la IESD, que como pilar europeo es una parte de la OTAN que consideramos muy importante. Además, permite tener una asociación que en modo alguno perjudica a la OTAN [...] Por otra parte, pienso que es muy importante para los europeos asumir una carga justa y tener un sentido de su propia identidad de defensa;

⁽⁴¹⁰⁾ ARTEAGA MARTÍN Félix, op. cit., 82-83.

⁽⁴¹¹⁾ Las preocupaciones estadounidenses sobre el nacimiento de la PESD incluían cuestiones como que se cerrase el mercado europeo a la industria de defensa de EEUU; que compitiese con las estructuras y procedimientos de la OTAN; que un planeamiento separado de fuerzas y de las operaciones pudiera llevar a una falta de interoperabilidad; o la posible creación de un *caucus* europeo en la OTAN, que hiciese imposible alcanzar acuerdos en el NAC al tener que estar basados en una postura previa establecida por la UE. HUNTER Robert E., op. cit., xvi-xvii.

⁽⁴¹²⁾ Albright aprovechó su rueda de prensa en el Cuartel General de la OTAN para abordar esta y otras cuestiones clave para la Arquitectura de Seguridad Europea. Ver *Albright press conference at NATO HQ*, 8 de diciembre de 1998, disponible en http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98120904_tlt.html. [Consulta: 10 mayo 2012].

Considero que lo ocurrido en Saint-Malo fue muy importante [...] Es algo que no puede dañar a la OTAN porque es la Alianza más importante. Pero pensamos que es muy importante que los europeos trabajen de ese modo porque es algo que nos ayuda en el reparto de la carga.”

Como se aprecia, la posición estadounidense con respecto al desarrollo de la Europa de la seguridad y defensa seguía siendo calculadamente ambigua, con independencia del color del gobierno en Washington. Por una parte, se recrimina a los europeos que no asuman una carga mayor en cuestiones de seguridad y se les anima a desarrollar su identidad en ese ámbito, pero por otro lado se les advierte contra la tentación de hacerlo por fuera del marco de la Alianza, en palabras de la Secretaria Albright la organización no sólo más importante sino la única capaz de afrontar las nuevas amenazas, en un intento por mantener el proceso bajo su supervisión y control.

En todo caso, y dejando a un lado la posición de la administración Clinton, la Unión Europea dio un paso decisivo con la creación, de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como un componente de la PESC, al incorporar las decisiones de 1998 en Saint-Malo al ámbito de la UE durante el Consejo Europeo de Colonia celebrado los días 3 y 4 de junio de 1999, que se aborda en profundidad en un epígrafe posterior.

2.2. La política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en la década de los 90

Las restantes catorce repúblicas que junto a Rusia constituían la Unión Soviética, han representado para Moscú el entorno inmediato donde sus intereses nacionales estaban más en juego, y se ha venido agrupando a esas naciones bajo denominaciones genéricas como la de *extranjero próximo* (413) o la de *área de especial interés* (414), con independencia de la orientación más o menos favorable hacia el Kremlin que hayan adoptado sus dirigentes. Sin embargo, en nuestro trabajo de investigación se usará la denominación de *espacio post-soviético*, por haber sido los ya estudiados factores de cambio del contexto estratégico en los últimos años de la URSS los que más han condicionado la política de seguridad de Rusia con respecto a la región.

El proceso de disolución de la URSS derivó en enfrentamientos, con uso de la fuerza militar o sin él, entre pueblos, etnias y entidades político-administrativas (415). En este ámbito geográfico, la actuación occidental fue meramente simbólica (416), y el papel de la CSCE se limitó a ofrecer su mediación a las partes, lo que en ninguno de los casos evitó las crisis, y a desplegar pequeñas misiones de observadores, conforme se explicará en el estudio de cada una de las crisis (417).

⁽⁴¹³⁾ Sobre el surgimiento del concepto de *extranjero próximo* (en ruso “ближнее зарубежье”), ver “On language; the near abroad”, *The New York Times* (22.5.1994), disponible en <http://www.nytimes.com/1994/05/22/magazine/on-language-the-near-abroad.html?pagewanted=all&src=pm>. [Consulta: 11 mayo 2012].

⁽⁴¹⁴⁾ TRENIN Dmitri, *Russia's Spheres of...*, op. cit.

⁽⁴¹⁵⁾ Además de las referencias que se mencionan en este epígrafe, para un análisis en profundidad de todos estos conflictos ver BRZEZINSKI Zbigniew & SULLIVAN Paige (ed.), *Russia and the Commonwealth of Independent States. Documents, data and analysis*, Center for Strategic and International Studies, M. E. Sharpe, Nueva York, 1997.

⁽⁴¹⁶⁾ A pesar de advertencias como la del analista del Instituto de Europa de Moscú, Pavel Podlesny, que afirmaba que “*La aprehensión de los países occidentales a verse envueltos en conflictos en el este podría llevarles a distanciarse de ellos, lo que significaría el aislamiento de facto de Rusia y los restantes Estados de la CEI*”, PODLESNY Pavel, op. cit., 46.

⁽⁴¹⁷⁾ “*Los esfuerzos de la OSCE en la gestión de crisis incluyen la provisión de buenos oficios y de mediación, sin recurrir al uso de la fuerza. De hecho, la organización no dispone de mecanismos coercitivos, como la posibilidad de aplicar sanciones o embargos [...] Como*

Por lo tanto, en este epígrafe, y conforme a lo establecido en la hipótesis de investigación, se intentará demostrar como las instituciones de seguridad euroatlánticas (OTAN, UE) se desentendieron en gran medida de las crisis en el espacio postsoviético, dejando esa tarea en manos de la Federación de Rusia (418), con importantes consecuencias para el papel de este Estado en la Arquitectura de Seguridad Europea, y para la eficacia y coherencia del sistema (419).

2.2.1. Papel de Rusia y de la CSCE en los conflictos del espacio post-soviético

En lo relativo a los conflictos de carácter territorial, la “Declaración de Alma-Ata” de 1991 y la “Carta de la CEI” de 1993 consagraban la inviolabilidad de las fronteras, que sólo podrían ser modificadas por medios pacíficos y de común acuerdo (420). Sin embargo, no se reconoció explícitamente la transformación de las fronteras administrativas de la URSS en las fronteras internacionales de los nuevos Estados independientes, y al incluir también una

mediadora, la OSCE elabora y discute propuestas, sugiere alternativas, y anima y apoya a las partes en la búsqueda de una solución política. FREIRE María R., op. cit., 36.

⁽⁴¹⁸⁾ Como afirma Greco, “En la Cumbre de la CEI celebrada en Kiev en marzo de 1992, diez Estados firmaron un acuerdo sobre “Grupos de observadores militares y fuerzas colectivas de mantenimiento de la paz en la CEI” [...] por el cual el establecimiento de una operación de la CEI requiere una decisión por consenso en el Consejo de Jefes de Estado de la organización [...] En verano de 1992, el mantenimiento ruso de la paz en el espacio postsoviético ya era una realidad geopolítica [...] Al mismo tiempo, era evidente que los países occidentales no tenían la voluntad ni la capacidad de oponerse de un modo efectivo al activismo militar creciente de Rusia en la zona”. GRECO Ettore, op. cit., 267-268.

⁽⁴¹⁹⁾ Sobre esta cuestión, ver SHASHENKOV Maxim, “Russian peacekeeping in the near abroad”, *Survival*, Vol. 36, No. 3, 1994, 46-69; LEPINGWELL John W. R., “The Russian military and security policy in the near abroad”, *Survival*, Vol. 36, No. 6, 1994, 70-92; PORTER Bruce D. & SAIVETZ Carol R., “The Once and Future Empire: Russia and the Near Abroad”, *The Washington Quarterly*, Vol. 17, No. 3, 1994, 75-90; y BODIE William C., *Moscow’s near abroad. Security policy in post-Soviet Europe*, National Defense University, Washington, junio de 1993, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA276638>. [Consulta: 9 junio 2012].

⁽⁴²⁰⁾ Conforme al principio jurídico de *uti possidetis iure*, en latín “como poseías, poseerás”, según el cuál los beligerantes conservan provisionalmente el territorio ocupado al final de un conflicto, interinamente, hasta que se disponga otra cosa por un tratado entre las partes. Sobre este principio, ver SHAW Malcolm M., “Peoples, Territorialism and Boundaries”, *European Journal on International Law*, 1997, 491-507, disponible en <http://ejil.oxfordjournals.org/content/8/3/478.full.pdf>. [Consulta: 11 abril 2012].

referencia al “*derecho imprescriptible de los pueblos a la autodeterminación*” se abrió la puerta a muchos de los procesos de secesión y conflictos violentos (421).

2.2.1.1. Las Repúblicas Bálticas

Como ya se ha mencionado, las tres Repúblicas Soviéticas del Báltico (Lituania, Letonia y Estonia) renunciaron desde el primer momento a participar en la CEI, intentando romper todo vínculo con la Federación de Rusia y retornar a la independencia completa de la que habían disfrutado en el periodo entre la I y II Guerras Mundiales. A pesar de la diversidad histórica y étnica de estos tres Estados, tras la desaparición de la URSS compartieron el mismo grupo de problemas en sus relaciones con Rusia: la situación legal en que quedaban las minorías étnicamente rusas que residían en los nuevos Estados independientes; el cierre de las instalaciones militares soviéticas y la retirada de las tropas acantonadas en su territorio; y la delimitación definitiva de las fronteras comunes.

En el caso de Lituania, su nivel de conflictividad con Rusia ha sido muy bajo por comparación con los otros dos Estados (422). En parte, porque las instalaciones militares en el país no eran tan importantes como las ubicadas en Estonia y Letonia, lo que facilitó la rápida retirada de las tropas (423), pero sobre todo por la decisión de conceder la ciudadanía a todos los residentes, con

(⁴²¹) BLANC ARTEMIR Antonio, *Conflictos territoriales, interétnicos...*, op. cit., 34.

(⁴²²) “A pesar de, o puede que debido a, la aplicación de una conducta que se iba adaptando a las circunstancias [...], Lituania obtuvo la posición más invulnerable en las relaciones con Rusia. Tuvo éxito en reducir las causas de conflicto a niveles insignificantes [...] Lituania tiene los mejores resultados entre los Bálticos en términos de número de acuerdos de alto nivel con Rusia”. ZHURYARI Olga, “The Baltic countries and Russia (1990-1993): Doomed to Good-Neighborliness?”, en JOENNIEMI Pertti & PRIKULIS Juris (ed.), *The Foreign Policies of the Baltic Countries: Basic Issues*, Riga, 1994, 81-82.

(⁴²³) “En septiembre de 1992, los Ministros de Defensa de ambos países acordaron un calendario para la salida de las tropas. Exactamente un año más tarde, Rusia retiró todas sus unidades militares dejadas atrás por el antiguo Ejército soviético de Lituania [...] De hecho, Lituania fue el primer país, por delante de Alemania Oriental y Polonia, del que Rusia retiró sus tropas”. LAZDAUSKAS Arnas, “Lithuania and Russia. A decade of relations”, *Lithuania in the World*, Vol.11, No. 5, 2003, disponible en http://www.liw.lt/archive_vid.php?shid=1066993100&id=1066990569. [Consulta: 11 abril 2012].

independencia de la etnia de origen (incluyendo el nueve por ciento de rusos). Otro aspecto a considerar es que la extensión territorial de la República Socialista Soviética de Lituania era superior a la de la Lituania independiente de 1920-40, por lo que aceptó de buen grado las fronteras de 1991 y no ha planteado reclamaciones territoriales a sus vecinos (424).

Sin embargo, Estonia (425) y Letonia optaron por adoptar estrictas medidas de asimilación de la minoría étnica rusa, que suponía aproximadamente el 30 por ciento de la población total, limitando a esas personas la obtención de la ciudadanía (426), y exigiendo para su integración en la sociedad el conocimiento pleno de la cultura y lenguaje autóctonos (427). Estos requisitos han originado que gran parte de los étnicamente rusos sean no-ciudadanos,

(⁴²⁴) Básicamente porque la URSS recuperó en 1940 para su República de Lituania el territorio usurpado tras la guerra de 1918-21 entre la recién proclamada República de Polonia y la Lituania independiente, que se saldó con la derrota de esta última y la pérdida de un 20 por ciento de su territorio, incluyendo la capital Vilnius. El acuerdo de delimitación definitiva de fronteras fue firmado por los Presidentes ruso y lituano el 25 de octubre de 1997.

(⁴²⁵) *"Ni la población ni la lengua de Estonia son eslavas, siendo similares a las de Finlandia. Durante casi toda su historia Estonia ha estado en la esfera de influencia de potencias vecinas como Rusia, Suecia y las baronías alemanas. Durante la ocupación soviética se dio muerte a miles de estonios y centenares de millares fueron deportados a otras partes de la URSS. Centenares de millares de ciudadanos soviéticos fueron trasladados al territorio de Estonia, sobre todo para dotar de mano de obra a las industrias, con el propósito de abastecer al mercado soviético centralizado, y se convirtieron en residentes permanentes". "Situación de los Derechos Humanos en Estonia y Letonia", Informe del Secretario General de la ONU, 26 de octubre de 1993, párrafo 20, disponible en <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/81f439f28c9823bc802566f6005f3ad7?OpenDocument>.*

(⁴²⁶) *"En el caso de Estonia, la ciudadanía se concede con arreglo a la Ley de nacionalidad de 1938. En virtud de la resolución de 26 de febrero de 1992, son ciudadanos de Estonia las personas que tenían esa nacionalidad antes del 16 de junio de 1940 y sus descendientes. En consecuencia, las personas de origen estonio y las que forman parte de minorías de origen no estonio, son ciudadanos si ellas o sus antepasados lo eran en esa fecha. Quienes llegaron a Estonia después de la ocupación soviética no son ciudadanos, aunque pueden adquirir la ciudadanía por naturalización previa solicitud". Ibid., párrafo 30.*

(⁴²⁷) *"El artículo 6 estipula que una persona extranjera que desee adquirir la ciudadanía estonia por naturalización debe cumplir los requisitos: a) ha de tener 18 años cumplidos o autorización de sus padres o tutores; b) debe haber residido de forma permanente en Estonia durante dos años por los menos antes de la fecha de la solicitud y un año después de esa fecha; y c) debe conocer el idioma estonio". Ibid., párrafo 31. La misión de la ONU que elaboró ese Informe constató que precisamente era el requerimiento del idioma lo que más dificultaba la naturalización, en especial en el caso de ancianos e inválidos.*

distinguidos con los llamados *pasaportes grises* (428), y carezcan de derechos básicos como el sufragio en las elecciones generales (429).

Se gestó así un enfrentamiento larvado con Rusia, que llevó el caso a la ONU (430), y usó como elemento negociador el retraso en el desmantelamiento de las importantes instalaciones militares que permanecían en territorio estonio y letón (431). Además, y a diferencia de Lituania, las fronteras administrativas soviéticas con Rusia supusieron, tanto para Estonia como para Letonia, un retroceso con respecto a las fronteras de 1940, por lo que no fue posible delimitarlas en el momento de la independencia (432).

En resumen, de todos los problemas resultantes del proceso de independencia de esos tres países, sólo el de la retirada de tropas pudo ser definitivamente solucionado en la década de los 90 (433). El hecho de no fijar las

(⁴²⁸) “Sólo los ciudadanos de Estonia tienen derecho a ser titulares de un pasaporte estonio. La mayoría de los residentes no estonios tienen pasaportes de la antigua URSS o de la Federación de Rusia que valen como documentos de viaje hasta septiembre de 1993; en adelante se expedirá un nuevo documento de viaje”. *Ibid.*, párrafo 59.

(⁴²⁹) “En las elecciones nacionales sólo pueden votar los ciudadanos. Como hay muy pocos ciudadanos estonios de origen ruso, en la actualidad no hay representantes de la minoría rusa en el Parlamento. Por otra parte, el artículo 30 de la Constitución dispone que los cargos públicos, inclusive a nivel local, serán ocupados por ciudadanos estonios salvo en casos excepcionales; por ejemplo, se ha hecho una excepción en el caso de la ciudad de Narva, cuya población se compone en un 95 por ciento de no ciudadanos”. *Ibid.*, párrafo 18.

(⁴³⁰) En noviembre de 1992 Rusia solicitó la inclusión en el orden del día de la 47ª sesión de la Asamblea General de la ONU de la cuestión “Violación masiva de los derechos humanos y las libertades en Letonia y en Estonia”. BLANC ARTEMIR Antonio, *Conflictos territoriales, interétnicos...*, op. cit., 84.

(⁴³¹) En el caso de Estonia, la ciudad costera de Paldiski pasó en 1962 a ser un centro de adiestramiento para los submarinos nucleares de la Marina Soviética. Con sus dos reactores nucleares basados en tierra, era la mayor instalación de su clase en toda la URSS. En el caso de Letonia, en las proximidades de la ciudad de Skruna (150 Km. al Oeste de Riga) se hallaba una instalación secreta de radares de alerta previa que servían detectar la potencial llegada de misiles intercontinentales desde EEUU.

(⁴³²) Continuando con el caso de Estonia, el Tratado de Tartu de 1920 le otorgaría 5.000 kilómetros cuadrados de la provincia rusa de Pskov, conforme al trazado de la frontera que la URSS modificó tras la invasión de 1940. *República de Estonia*, Monografía 48, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid, 2009, 24.

(⁴³³) Rusia suspendió la retirada de los 2.400 efectivos todavía presentes en Estonia, al no haberse llegado a un acuerdo sobre las condiciones en que quedarían los 11.000 ex militares soviéticos residentes en ese país. En julio de 1994 el Senado norteamericano aprobó una resolución para no prestar ayuda económica a Rusia si ésta no cumplía con la retirada de tropas en la fecha prevista, el 31 de agosto. A finales de julio se celebró una reunión en Moscú entre los

fronteras definitivas fue un problema jurídico internacional de primer orden, y la perpetuación de la situación de discriminación de las minorías étnicamente rusas en esos países representa una amenaza contra un interés considerado esencial por la Federación (434), como se comprobará al estudiar sus documentos doctrinales.

La CSCE también fue consciente de ese problema, por lo que el 15 de febrero de 1993 inició su Misión en Estonia (con seis efectivos), en base a la decisión de 13 de diciembre de 1992 del Comité de Altos Funcionarios, y el 19 de noviembre de 1993 comenzó a trabajar en Riga la Misión en Letonia (con cuatro efectivos, que podían aumentarse a seis) (435). Ambas Misiones buscaban promover la estabilidad, el diálogo y el entendimiento entre las distintas comunidades étnicas, por medio de:

- Contactos con las autoridades competentes, en especial con aquellas responsables de la ciudadanía, la migración, las cuestiones lingüísticas, las prestaciones sociales y el empleo, así como con ONG pertinentes;
- Reunir información y suministrar asistencia y asesoramiento técnicos sobre cuestiones relativas al estatuto de las comunidades y a los derechos y deberes de sus miembros;

Presidentes, tras la cual el día 26 se firmaron finalmente dos acuerdos: uno que garantizaba a los militares rusos jubilados los mismos derechos que a los ciudadanos estonios y otro que aseguraba la retirada de las tropas antes del 31 de agosto. *Ibid.*, 18.

⁽⁴³⁴⁾ Como cita Freire la retórica usada por los dirigentes rusos con respecto a esta cuestión fue especialmente dura, con el Ministro de Exteriores Kozirev acusando a Estonia de limpieza étnica: *"un tercio de los residentes son tratados de un modo diferente debido a su etnia. Pienso en los ruso-hablantes –rusos, ucranianos, bielorrusos, judíos e incluso finlandeses- a los que se deniega la ciudadanía. Quieren la ciudadanía pero se les deniega sólo por un motivo: la etnia. Si eso no es limpieza étnica, ¿qué lo es?"*. FREIRE María R., op. cit., 154.

⁽⁴³⁵⁾ En la Cumbre de Helsinki de la CSCE en julio de 1992 se expresó el apoyo a los esfuerzos de los Estados partícipes para acabar, de un modo pacífico y por medio de negociaciones, con los problemas del pasado, como el estacionamiento de fuerzas militares extranjeras en los territorios de los Estados Bálticos sin su consentimiento, pero se evitó ligarlo a la cuestión del estatus legal de las minorías étnicas. Como señala Knudsen *"Obviamente, la presencia de esas grandes poblaciones no-ciudadanas eran un tema menor en la percepción que tenían otros Estados de los problemas políticos en el Báltico. Las especiales circunstancias de su origen eran muy poco entendidas por otros –sobre todo los gobiernos europeo-occidentales. El encargar a las misiones de la CSCE la supervisión de la situación de los no-ciudadanos en Estonia y Letonia fue por tanto una sabia decisión, aunque no fuera particularmente popular en Tallin y Riga"*. KNUDSEN Olaf F., *Security strategies, power disparity and identity: The Baltic Sea region*, Ashgate, Burlington, 2007, 31.

- El restablecimiento de una auténtica sociedad civil, en especial a través del fomento de mecanismos locales para facilitar el diálogo y el entendimiento.

Para intentar cumplir esos objetivos era clave el papel del recién creado Alto Comisionado de la CSCE para las Minorías Étnicas. Tan sólo en 1993, el HCNM visitó los países bálticos en enero, marzo, finales de junio-principios de julio, y nuevamente en otoño, siendo por tanto esta región su principal escenario de actuación (436).

2.2.1.2. Moldavia y el Transdniéster

En paralelo a los esfuerzos de emancipación de la República Socialista de Moldavia de la URSS, desde 1989 se produjeron movimientos de protesta en las regiones donde habitaban las minorías étnicamente no-rumanas, como la ribera izquierda del Dniéster al Este y Gagauzia en el Sur (437). Esta resistencia fue principalmente motivada por el temor de que Moldavia, una vez que fuese plenamente independiente, quisiera reunificarse con Rumania, como ocurrió en el periodo entre las dos guerras mundiales (438).

Por ello, los eslavos (un 25 por ciento de la población total de Moldavia, entre ucranianos y rusos) proclamaron la República Moldava del Transdniéster (RMT) en 1990, incluso antes de producirse la independencia de Moldavia de la

(⁴³⁶) Ver ZAAGMAN Rob, “Conflict Prevention in the Baltic States: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia, Latvia and Lithuania”, *ECMI Monograph No. 1*, Flensburg, abril de 1999.

(⁴³⁷) El caso de Gagauzia es mucho menos conocido que el del Transdniéster. Los gagauzos son un pueblo de origen turkmeno, cuyo número total apenas supera el cuarto de millón de personas (la mayoría concentradas en el sur de la actual Moldavia), y cuya peculiaridad radica en que, a diferencia de los demás pueblos turkmenos, profesan la religión cristiano-ortodoxa. Sobre esta cuestión, ver ROPER Steven D., “Regionalism in Moldova: The Case of Transnistria and Gagauzia”, *Regional & Federal Studies*, Vol. 11, No. 3, 2001, 101-122.

(⁴³⁸) Para un estudio de las causas polemológicas de este conflicto, ver COJOCARU Natalia, “Nationalism and identity in Transnistria”, *The European Journal of Social Science Research*, Vol. 19, No. 3-4, 2006, 261-272; y WATERS Trevor, “Russian peacekeeping in Moldova: Source of stability or neo-imperialist threat?”, en MACKINLEY John & CROSS Peter, *Regional peacekeepers: The paradox of Russian peacekeeping*, United Nations University, Nueva York, 2003, 133-136.

URSS en agosto de 1991. No todos los eslavos residentes en Moldavia se concentran en el Transdniestro, cuya distribución étnica era de un 40 por ciento de moldavos, un 28 por ciento de ucranianos, un 23 por ciento de rusos, y el resto de otras minorías. Hay también un importante factor económico en juego, ya que esa zona, con tan sólo un 12 por ciento del territorio y un 17 por ciento de la población de Moldavia, concentraba el 35 por ciento de su PIB (439). El intento de recuperar la soberanía de Chisinau sobre la RMT causó una guerra civil a partir de mayo de 1992, que se saldó con la victoria secesionista y unas 1.500 muertes (440).

Con respecto al papel de Rusia en este conflicto, el 14º Ejército, acantonado en la zona desde 1954, fue el protagonista principal (441). Su oficial al mando en 1991, el General Yakovlev, permitió el acceso de las milicias del Transdniestro a los arsenales bajo su cargo (442). Su sucesor, el General Netkachev tomó una posición mucho más neutral durante el conflicto. Sin embargo, sus intentos de mediación entre Chisinau y Tiraspol (capital de la RMT) no dieron frutos y la situación escaló al citado conflicto militar abierto en mayo de 1992.

El día 23 de junio, tras una ofensiva de las fuerzas moldavas, el General Alexander Lebed llegó a la zona con órdenes de impedir el robo de armamento, detener el conflicto armado usando todos los medios disponibles, y evacuar el

(⁴³⁹) KING Charles, "The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia's Unrecognized States", *World Politics*, No. 53, 2001, 524-552.

(⁴⁴⁰) BLANC ARTEMIR Antonio, *Conflictos territoriales, interétnicos...*, op. cit., p 215.

(⁴⁴¹) Los líderes rusos de la época, inmersos en la transición política, carecían tanto de un concepto claro de cuáles eran sus intereses nacionales de seguridad, como de reglas definidas de conducta hacia los nuevos Estados independientes. Como resultado, los militares rusos, y especialmente aquellas unidades estacionadas en esos Estados, fueron a todos los efectos abandonados a su suerte. SELIVANOVA Irina F., "Trans-Dniestria", en AZRAEL Jeremy R. & PAYIN Emil A. (ed.), *US and Russia policy making with respect to the use of force*, RAND Center for Russian and Eurasian Studies, 1995, 57, disponible en http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/conf_proceedings/2007/CF129.pdf. [Consulta: 15 abril 2012].

(⁴⁴²) El General Yakovlev apoyaba tan abiertamente a la RMT que fue miembro del Soviet Supremo de la misma y aceptó el cargo de Presidente del Departamento de Defensa el 3 de diciembre de 1991, fecha en que fue relevado como jefe del 14º Ejército.

armamento y personal del 14º Ejército de territorio moldavo, atravesando Ucrania. Tras evaluar la situación, asumió el mando y ordenó a las tropas involucrarse en los combates en curso (443). El 3 de julio un ataque masivo de la artillería rusa sobre la ribera derecha del río Dniéster arrasó a las fuerzas moldavas que atacaban la ciudad de Bendery, poniendo fin a la fase militar del conflicto (444).

Una frase atribuida al General Lebed vendría a demostrar su compromiso personal con la causa eslava: *"Estoy orgulloso de que hayamos ayudado al Transdniéster contra esos fascistas moldavos"*. Sin embargo, otra cita que se le atribuye describe su posición (que se puede considerar la de la Federación de Rusia) del siguiente modo: *"Le he dicho a los fanáticos separatistas de Tiraspol y a los fascistas de Chisinau: o paráis de mataros entre vosotros, u os dispararé a todos con mis tanques"* (445).

En abril de 1995 se cambió la denominación del 14º Ejército a “Grupo Operativo de Fuerzas Rusas”, con una reducción hasta los 2.600 efectivos, que en teoría permanecían en la zona como fuerza de paz. El mayor problema era la situación de las 42.000 toneladas de material militar almacenadas en el Transdniéster desde los tiempos de la URSS. La Federación no está dispuesta a afrontar el gasto que supondría recuperar el material, y sus intentos de vender parte del mismo a terceros países ha fracasado. Además, las autoridades secesionistas consideran ese material como una garantía de independencia

(⁴⁴³) Sobre el papel del General Lebed en Moldavia, ver O'MALLEY Kevin D., *A Russian man on horseback: The rise of General Alexander Lebed*, Capítulo III “The fighting General: Lebed in Moldova”, Naval Postgraduate School, Monterrey, marzo de 1997, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA329373>. [Consulta: 10 junio 2012].

(⁴⁴⁴) Sin embargo, parece acreditado que el propósito de Moscú al enviar al General Lebed a Moldavia no era el de favorecer a los separatistas de la RMT, sino todo lo contrario: prevenir que las milicias separatistas continuaran apropiándose del enorme arsenal de armas y municiones del 14º Ejército. Ver OZHIGANOV Edward, “The Republic of Moldova: Transdnierster and the 14th Army”, en ARBATOV Alexei et al., op. cit., 147-148.

(⁴⁴⁵) HUMPHRIES, Richard, “Transnistria: relic of a bygone era”, *The Japan Times* (8.10.2001), disponible en <http://www.japantimes.co.jp/text/fv20011008a2.html>. [Consulta: 14 abril 2012].

frente a Moldavia, y han declarado que les pertenece, y que Rusia tendría que pagar para recuperarlo (446).

Por otra parte, el mantenimiento de una presencia militar como la del 14^o Ejército en el territorio de un Estado soberano e independiente, en contra de la voluntad de éste, representó desde entonces un déficit de la diplomacia rusa a la hora de interactuar con las restantes potencias regionales, en particular y como se destacará posteriormente a la hora de renegociar en 1999 el Tratado FACE de 1990. En lo que respecta al papel de la CSCE en esta crisis, su Misión en Moldavia comenzó el 25 de abril de 1993, nueve meses después de finalizada la fase militar del conflicto, con el objeto de facilitar la consecución de un arreglo político duradero y global en todos los aspectos del conflicto en las zonas de la ribera izquierda del Dniéster en la República de Moldova, sobre la base de los principios y compromisos de la CSCE.

El mandato de la misión, compuesta por ocho personas, consistía en (447) facilitar el establecimiento de un marco político global para emprender diálogos y negociaciones; reunir y facilitar información sobre la situación, incluida la situación militar, e investigar incidentes específicos; alentar negociaciones acerca del estatuto y la retirada de las tropas extranjeras; facilitar asesoramiento y conocimientos jurídicos especializados; y iniciar una presencia visible de la CSCE en la región.

2.2.1.3. Ucrania y la península de Crimea

El conflicto en torno a la península de Crimea es consecuencia de su compleja situación geopolítica y demográfica en el momento de la disolución de la URSS. En 1979, antes de que la llegada al poder del Secretario General Gorbachov permitiese el regreso a Crimea de sus habitantes originales (los tártaros deportados en la época de Stalin), en sus 27.000 kilómetros cuadrados

⁽⁴⁴⁶⁾ KING Charles, "Eurasia Letter: Moldova with a Russian Face", *Foreign Policy*, No. 97, invierno 1994-1995, 106-120.

⁽⁴⁴⁷⁾ FREIRE María R., op. cit., Capítulo 7 "Case-study: The OSCE in Moldova", 195-252.

de territorio habitaban 2,5 millones de personas de hasta 100 grupos étnicos (448).

Al producirse la independencia de Ucrania, uno de los mayores problemas a resolver fue el reparto de la Flota Soviética del Mar Negro (con una aspiración inicial de Ucrania de quedarse con el 50 por ciento de la misma) y el estatus de su principal base, Sebastopol, y de su región, la península de Crimea, arbitrariamente desgajada de Rusia en 1954 (449); esta transferencia fue declarada nula por el Parlamento de Rusia el 21 de mayo de 1992, sin ningún efecto práctico (450). Las iniciales intenciones independentistas de Crimea (451) se desvanecieron con el nombramiento de Leonid Kuchma como Presidente de Ucrania en 1994, con unas posiciones mucho más conciliadoras hacia los habitantes de Crimea y hacia la Federación de Rusia (452).

⁽⁴⁴⁸⁾ Los principales, rusos (68,4 por ciento), ucranianos (25,6 por ciento), bielorrusos (2 por ciento), judíos (1 por ciento), tártaros (0,7 por ciento) y polacos (0,3 por ciento). En la etapa Gorbachov (1985-1991) la población de tártaros de Crimea se multiplicó por diez. OZHIGANOV Edward, “The Crimean republic: rivalries for control”, en ARBATOV Alexei et al., op. cit., 83.

⁽⁴⁴⁹⁾ Ese año, el Secretario General del PCUS, el ucraniano Nikolai Kruschev, decidió que la RSS de Rusia cediese Crimea a la RSS de Ucrania, en conmemoración del tercer centenario de la reunificación entre ambos países por el Tratado de Peryeslav.

⁽⁴⁵⁰⁾ Esa declaración del Parlamento ruso fue llevada por Ucrania al Consejo de Seguridad de la ONU, por considerar que violaba el artículo 2.4 de la Carta de Naciones Unidas. En su sesión de 20 de julio de 1993, y tras tomar nota de una declaración oficial del Gobierno ruso por la que, desmarcándose de la actitud de su Parlamento, reconocía que la resolución del conflicto sólo podía ser mediante el diálogo político y el respeto a las normas del derecho internacional, el Consejo de Seguridad la declaró nula de pleno derecho y reafirmó el derecho de Ucrania a su integridad territorial. *Complaint by Ukraine regarding the Decree of the Supreme Soviet of the Russian Federation concerning Sevastopol*, 20 de julio de 1993, disponible en http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/Chapter%208/EUROPE/96-95_8-22-UKRAINE.pdf.

⁽⁴⁵¹⁾ El Parlamento de Crimea llegó a declarar su independencia el 5 de mayo de 1992, adoptando una constitución secesionista, que no llegó a aplicarse, pero fue recuperada por el líder independentista Meshkov al ser elegido como presidente de la república autónoma de Crimea en enero de 1994. En mayo de ese año se volvió a proclamar la independencia, pero finalmente en marzo de 1995 la Rada ucraniana derogó definitivamente la constitución de Crimea de 1992, y otorgó un estatuto de autonomía a la república. BOWRING Bill, “The Crimean autonomy. Innovation or anomaly?”, en WELLER Mark & WOLFF Stefan (ed.), *Autonomy, self-governance and conflict resolution*, Routledge, Nueva York, 2005, 75-97.

⁽⁴⁵²⁾ La llegada a la presidencia de Kuchma supuso la salida del Gobierno de Kiev de los líderes ucranianos que habían sido más beligerantes frente a Crimea, como el Ministro de Defensa Radetsky y el de Exteriores Zlenko, y además coincidió con la destitución del presidente de Crimea Meshkov, por un enfrentamiento con su parlamento, lo que supuso una inmediata desescalada de las tensiones. OZHIGANOV Edward, *The Crimean republic...*, op. cit., 114.

Las discusiones sobre ambas cuestiones llegaron formalmente a término con el "Tratado de Paz y Amistad" firmado en 1997 (453). En él se atribuía a Rusia la mayor parte de la Flota del Mar Negro, junto con la propiedad del nombre. Ucrania conservaba una porción inferior, el 18,3 por ciento, y obtenía dinero en forma de condonación de deuda por el 31,7 por ciento restante hasta el 50 por ciento que inicialmente reclamaba, así como por el armamento nuclear al que renunciaba, y conservaba la propiedad de Sebastopol, con la obligación de alquilarlo a Rusia por un período de 20 años prorrogable por un precio de 100 millones de dólares al año, revisables al alza (454).

Por lo que respecta a la gestión de la CSCE/OSCE en el conflicto no-armado en Ucrania en torno a Crimea, cabe destacar que su misión en ese Estado no se desplegó hasta el 24 de noviembre de 1994, cuatro meses después de la llegada de Leonid Kuchma a la Presidencia, y por tanto una vez finalizada la fase más crítica de la crisis. En abril de 1999 se darían por alcanzados los objetivos de la misión, que fue sustituida por la figura del Coordinador de Proyectos de la OSCE en Ucrania (455).

2.2.1.4. Georgia y sus movimientos secesionistas

La primera crisis territorial en la entonces República Socialista Soviética de Georgia se produjo en Osetia del Sur. Los osetios comparten religión cristiano-ortodoxa con los georgianos, pero son de etnia e idioma indoeuropeo, en lugar de caucásico, y están históricamente vinculados con la República de Osetia del Norte, parte de la Federación de Rusia. Ya el 20 de septiembre de 1990 los diputados locales proclamaron su soberanía y la creación de la

⁽⁴⁵³⁾ Ver al respecto FELHENGAUER Tyler, *Ukraine, Russia and the Black Sea Fleet accords*, WWS Case Study 2/99, Princeton University, disponible en <http://www.princeton.edu/research/cases/ukraine.pdf>, con una completísima referencia bibliográfica sobre las relaciones ruso-ucranianas de los primeros años 90.

⁽⁴⁵⁴⁾ SHERR James, "Russia-Ukraine Rapprochement? The Black Sea Accords". *Survival*, Vol. 39, No. 3, otoño de 1999, 33-50.

⁽⁴⁵⁵⁾ Información sobre el mandato y actividades de esta figura de la OSCE disponible en <http://www.osce.org/ukraine>.

República de Osetia del Sur. En respuesta, el 11 de diciembre del mismo año el Parlamento de Georgia declaró abolida la autonomía de la región (456).

A comienzos de enero de 1991 destacamentos de la Guardia Nacional georgiana intentaron entrar en Tsinkivali y se enfrentaron a la defensa de las milicias osetias, dando inicio a una guerra que en causó unos 1.800 muertos y el éxodo de 4.000 personas, y que finalizó con derrota de Tbilisi y la firma de los “Acuerdos de Dagomys” el 24 de junio de 1992, por los que se desplegaron tropas de paz (formadas por rusos, georgianos y surosetios) en la zona partir del 14 de julio del mismo año (457). Dos importantes provisiones de los Acuerdos son la referencia a que Rusia, en caso de violación del acuerdo de cese del fuego por una de las partes, estaría obligada a proteger a la otra, y el establecimiento de una zona de seguridad de entre seis y 18 Km. (en la práctica se fijo en 15 Km.) en territorio propiamente georgiano (458).

Por lo que respecta a la CSCE, su Misión en esta zona se inició el 3 de diciembre de 1992, por tanto casi cinco meses después de firmados los Acuerdos de Dagomys. La tarea principal de la misión consistía en "*promover negociaciones entre las partes conflictivas en Georgia, encaminadas a alcanzar un arreglo político pacífico*" (459). Aunque el mandato de la Misión abarcaba tanto el conflicto de Osetia del Sur como el que se estudiará a continuación de

(⁴⁵⁶) Los argumentos del Parlamento y del Presidente georgiano Gamsajurdia eran que “se tomaba en consideración el hecho de que la Región Autónoma de Osetia del Sur fue formada en 1922 en contra de la población nativa georgiana que vivía en esta región y dañando los intereses de toda Georgia”. Al día siguiente se declaró el estado de emergencia en la región renombrada como “Tsinkivali y Java”. DE WAAL Thomas, *The Caucasus: An introduction*, Oxford University Press, Nueva York, 2010, 120-121.

(⁴⁵⁷) Ver MARKEDONOV Sergey, “The Big Caucasus consequences of the five days war, threats and political prospects”, *Xenophon Paper*, No. 7, International Centre for Black Sea Studies, Atenas, mayo de 2009, 27, disponible en http://icbss.org/media/111_original.pdf. [Consulta: 10 junio 2012].

(⁴⁵⁸) Sobre esta cuestión, ver SHASHENKOV Maxim, op. cit.; LEPINGWELL John W. R., op. cit.; PORTER Bruce D. & SAIVETZ Carol R., op. cit.; BODIE William C., op. cit., además de MARK David E., “Eurasia Letter: Russia and the New Transcaucasus”, *Foreign Policy*, No. 105, invierno de 1996-1997, 141-159; y BIRCH Julian, “A Caucasian Bosnia in microcosm”, *Central Asian Survey*, Vol. 14, No. 1, 1995, 43-74.

(⁴⁵⁹) *South Caucasus: Regional and International conflict resolution*, Centre for Humanitarian Dialogue, Ginebra, junio de 2001, 33, disponible en <http://www.hdcentre.org/files/South%20Caucasus.pdf>. [Consulta: 10 junio 2012].

Abjazia, en la práctica se concentró en Osetia del Sur, dado que el papel protagonista en lo relativo a Abjazia lo asumió la ONU. La composición efectiva de la misión era inicialmente de tan sólo ocho miembros (460).

En el caso de los abjasios, éstos comparten etnia e idioma caucásico con los georgianos, pero les diferencia la religión, ya que son musulmanes (461). Una diferencia muy significativa con respecto a Osetia del Sur es que los abjasios eran, en 1992, una minoría dentro de su propio territorio, tan sólo un 17 por ciento de la población (con un 47 por ciento de georgianos, un 18 por ciento de armenios, y un 13 por ciento de rusos), como consecuencia de las deportaciones masivas hacia el Imperio Otomano ordenadas por los Zares en 1866 y 1878 (462).

El 22 de febrero de 1992 fue abolida en Tbilisi la Constitución de la RSS de Georgia, y se reinstauró la de 1921 de la antigua República de Georgia. Para los abjasios, esto suponía la anulación de su autonomía, por lo que en respuesta declararon su independencia el 23 de julio de 1992, dando lugar al inicio de un cruento enfrentamiento armado tras la entrada de las tropas georgianas en Abjazia el 14 de agosto (463).

En diciembre de 1993, tras la victoria secesionista, en la que jugaron un importante papel los más de 1.000 combatientes voluntarios llegados a la zona en septiembre, procedentes de las repúblicas mayoritariamente islámicas del

(⁴⁶⁰) EIFF Hansjörg, "The OSCE Mission to Georgia and the status of South Ossetia", en *OSCE Yearbook 2008*, disponible en <http://www.core-hamburg.de/documents/yearbook/english/08/Eiff-en.pdf>. [Consulta: 30 mayo 2012].

(⁴⁶¹) Los abjasios llevaban décadas protestando contra la georgización de su territorio, y muchos de ellos reclamaban su incorporación a la RSFS de Rusia en la etapa de la URSS. Según Anatoly Kazhanov "En los años 70 pregunté a muchos de los miembros de los movimientos abjasios si pensaban en serio que su situación sería mejor en Rusia que en Georgia. Respondían que aparentemente no, pero añadían que ellos despreciaban más a los georgianos de lo que les disgustaban los rusos". KHAZANOV Anatoly M., op. cit., 9.

(⁴⁶²) ZÜRCHER Christoph, BAEV Pavel & KOEHLER Jan, "Civil war in the Caucasus", en COLLIER Paul & SAMBANIS Nicola, *Understanding civil war volume 2*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, 2007, 264.

(⁴⁶³) TOFT Monica D., "Multinationality, regions and state-building: the failed transition in Georgia", *Regional & Federal Studies*, Vol. 11, No. 3, 2001, 123-142.

Cáucaso Norte (464), y que provocó la huida de unos 200.000 georgianos, se alcanzó un acuerdo con la mediación de la ONU y de Rusia, y en junio de 1994 tropas de paz de la CEI/TSC (que en realidad eran exclusivamente rusas) se desplegaron en la república secesionista (465), en una operación catalogada como Misión de paz de Naciones Unidas en julio de 1994.

Por lo que respecta al grado de implicación militar de Rusia en la fase militar de ambos conflictos, la Federación era oficialmente neutral; en el caso de Abjazia, parecen existir testimonios de bombardeos de tropas georgianas por parte de aviones rusos en febrero de 1993. El Presidente georgiano (antiguo Ministro de Exteriores de la URSS), Eduard Shevardnadze acusó a Rusia de realizar una guerra no declarada contra Georgia, teoría que se vio reforzada cuando fueron capturados militares rusos entre los separatistas (466).

Las consideraciones hechas sobre las consecuencias para Rusia sobre la situación en Moldavia, con respecto a los inconvenientes de mantener una presencia militar en el territorio de otro Estado soberano, son plenamente aplicables al caso georgiano. Además, los compromisos asumidos por Rusia según los Acuerdos de Dagomys tenían también importantes implicaciones,

(⁴⁶⁴) ZÜRCHER Christoph, BAEV Pavel & KOEHLER Jan, op. cit., 269.

(⁴⁶⁵) El Presidente Shevardnadze intentó que en la fuerza de paz participasen tropas occidentales, una posibilidad que el Reino Unido y Francia rechazaron, mientras que el Presidente Clinton estableció que EEUU apoyaría la misión de la ONU, pero sin aportar efectivos, y planteó que las tropas rusas fueran excluidas (condición irreal ya que Moscú vetaría en el Consejo de Seguridad cualquier intento al respecto). Ante esta nueva evidencia de la reticencia de Occidente a implicarse en las crisis de seguridad del espacio postsoviético, en la primavera de 1994 los georgianos solicitaron a la CEI el despliegue de la fuerza de paz, y aceptaron que se realizara en la frontera entre Georgia y Abjazia, y no entre esta última y Rusia. El despliegue de 3.000 soldados rusos comenzó tras el acuerdo definitivo del 14 de mayo de 1994, pero el despliegue adicional (y simbólico) previsto para otoño de ese mismo año de tropas de otros países de la CEI nunca llegó a producirse. KOZHOKIN Evgeny M., “Georgia-Abkhazia”, en AZRAEL Jeremy R. & PAYIN Emil A. (ed.), op. cit., 81-82.

(⁴⁶⁶) En todo caso, los apoyos recibidos por los abjasios más parecieron producto de la iniciativa de las fuerzas rusas sobre el terreno que del desarrollo de un plan elaborado por Moscú. Entre los ejemplos de ese apoyo se cita que el 643º Regimiento Antiaéreo, hasta agosto de 1992, facilitó a los rebeldes unos 1.000 fusiles de asalto, 18 ametralladoras pesadas, 500.000 cartuchos, etc. En la ciudad de Gudauta, el Batallón de Abastecimiento Técnico proporcionó a los abjasios varios vehículos blindados, ametralladoras, cientos de granadas de mano, y alrededor de 50.000 cartuchos. *Ibid.*, 76.

hasta el punto de que el ataque georgiano del 7 de agosto de 2008 sobre Osetia del Sur desencadenaría una reacción militar rusa en toda regla.

2.2.1.5. Armenia, Azerbaiyán, y Nagorno-Karabaj

El secular antagonismo histórico entre los armenios, pueblo indo-europeo de religión cristiana, y los azeríes, pueblo altaico de religión musulmana, se manifestó en toda su crudeza tan pronto como la URSS comenzó a desintegrarse. El trazado de fronteras administrativas entre las dos Repúblicas Socialistas Soviéticas de Armenia y Azerbaiyán, que dejaba enclaves de la otra etnia aislados (azeríes en Najichevan, armenios en Nagorno-Karabaj) fue una vez más el detonante del conflicto (467).

Las tensiones surgidas en 1988 escalaron a un conflicto militar abierto coincidiendo con la desaparición de la URSS. En el periodo 1991-92, las fuerzas de Azerbaiyán lanzaron una ofensiva contra los separatistas de Nagorno-Karabaj, pero Armenia contraatacó y en 1993-94 había reconquistado no sólo la totalidad de la región, sino también amplias áreas alrededor de las misma (hasta un 20 por ciento del territorio azerí) (468). En torno a 600.000 azeríes fueron desplazados y unas 25.000 personas murieron antes de la imposición de un alto el fuego (auspiciado por Rusia) el 5 de mayo de 1994 (469).

El estudio del papel de la Federación de Rusia probablemente sea el más complejo de todos los abordados en este epígrafe, ya que tanto Armenia como Azerbaiyán eran miembros en 1993 del TSC. Por una parte, Rusia tiene fuertes

(⁴⁶⁷) Como declaraba recientemente el Presidente armenio Serzh Sargsián "En los albores del poder soviético los comunistas tomaron la decisión de separar de Armenia su ancestral zona del Alto Karabaj e incorporarla a Azerbaiyán. Nunca hemos dejado de protestar contra esta decisión ilegal y en la época de la perestroika, con Mijaíl Gorbachov, las protestas se hicieron más concretas". Ver "Sargsyan: La entrega del Alto Karabaj a Azerbaiyán fue una de las causas de desintegración de la Unión Soviética", *RIA Novosti* (23.5.2011), disponible en http://sp.rian.ru/opinion_analysis/20110523/149094962.html. [Consulta: 16 abril 2012].

(⁴⁶⁸) Para en estudio de los antecedentes del conflicto y de la fase de hostilidades armadas, ver MILLER Nicholas W., "Nagorno Kabarakh: A war without peace", en EICHENSEHR Kristen & REISMAN W. Michael (ed.), *Stopping Wars and making peace: Studies in International intervention*, International Humanitarian Law Series, Koninklijke, Leiden, 2009, 43-63.

(⁴⁶⁹) BLANC ARTEMIR Antonio, *Conflictos territoriales, interétnicos...*, op. cit., 188.

vínculos con Armenia, al compartir grupo étnico y religión, por contraste con una Azerbaiyán altaica y musulmana. Por otra parte, las relaciones con los azeríes son clave para Rusia, para garantizar el suministro de gas y petróleo del Caspio, y por servir como freno a la expansión de la influencia en la región de Irán. Por ello, la posición oficial rusa durante la guerra fue de neutralidad, aunque en la práctica llegó material de combate, de procedencia más o menos legal, a ambas partes en conflicto (470).

Rusia mantuvo al final de la Guerra Fría la 102ª Base Militar en territorio armenio (en la ciudad norteña de Gyumri), con unos 5.000 efectivos, y guardias de fronteras rusos mantienen la vigilancia en la frontera de Armenia con Turquía e Irán. En Azerbaiyán, Rusia mantiene en régimen de arrendamiento el radar de la época soviética instalado en Qabala, con una dotación de 1.000 efectivos, destinado a alerta previa contra la potencial llegada de misiles balísticos desde el Índico (471).

En lo que respecta al papel de la CSCE, en su reunión de Helsinki el 24 de marzo de 1992 se solicitó a la Presidencia la convocatoria, lo antes posible, de una conferencia sobre la cuestión de Nagorno-Karabaj, en la que negociar un acuerdo pacífico de resolución del conflicto (472). Esa conferencia estaba previsto que se organizara en Minsk, pero nunca llegó a celebrarse, a pesar de lo cual la capital bielorrusa ha dado nombre al Grupo que dentro de la OSCE ha venido desde entonces encargándose de esta cuestión.

⁽⁴⁷⁰⁾ “Durante la guerra, Moscú ha empleado el 7º Ejército para apoyar tanto a los armenios como a los azeríes en la lucha. La diplomacia de zig-zag de Moscú en la región en ocasiones se ha topado con la sospecha y la resistencia de ambos países dentro de la CEI y de organizaciones internacionales como Naciones Unidas y la OSCE”. BRZEZINSKI Zbigniew & SULLIVAN Paige (ed.), op. cit., 597.

⁽⁴⁷¹⁾ NICHOL JIM, “Armenia, Azerbaijan and Georgia: Political developments and implications for US interests”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 9 de abril de 2009, 6.

⁽⁴⁷²⁾ Azerbaiyán y Armenia se habían adherido a la CSCE en enero de ese año, una vez adquirida su independencia como consecuencia de la desaparición de la URSS. En esa solicitud se mencionaba que los “*representantes electos y otros de Nagorno-Karabaj*” debían participar en la Conferencia, lo que parece respaldar las tesis armenias de abrir el proceso a las autoridades del enclave.

El 6 de diciembre de 1994, durante su Cumbre de Budapest, la OSCE decidió establecer una copresidencia para el proceso, a la vez que se expresó la voluntad política de desplegar sobre el terreno una fuerza multinacional de mantenimiento de la paz. El mandato para esa copresidencia del *Grupo de Minsk* fue promulgado el 23 de marzo de 1995 (473), y recayó en la Federación de Rusia, EEUU y Francia, Estados que la desempeñan aún hoy en día. En el Grupo también participan, con carácter permanente, Bielorrusia, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Turquía, además de Armenia y Azerbaiyán, y la *troika* rotatoria de la OSCE.

La ONU prestó atención preferente al conflicto en el periodo de máxima violencia sobre el terreno (1992-94), coordinando sus actuaciones con la CSCE. Sin embargo, cabe destacar que en las cuatro Resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad (474) siempre se nombra "*la región de Nagorno-Karabaj de la República Azerí*", además de condenar la toma de territorios por las milicias armenias, y reafirmar la soberanía e integridad de Azerbaiyán y la inviolabilidad de las fronteras en la región. Esas consideraciones parecen favorecer la posición de Bakú, y de hecho el gobierno azerí sigue haciendo alusión al cumplimiento de estas Resoluciones, más que de las adoptadas por la OSCE en términos más ambiguos.

En todo caso, las partes en conflicto no lograron un acuerdo en base al calendario propuesto por la CSCE, ya que en septiembre de 1993 las tropas azeríes se encontraban en plena ofensiva para recuperar el enclave. A partir de

⁽⁴⁷³⁾ *Mandate of the Co-Chairmen of the Conference on Nagorno Karabakh under the auspices of the OSCE ("Minsk Conference")*, 1995, disponible en <http://www.osce.org/mg/70125>. [Consulta: 16 abril 2012].

⁽⁴⁷⁴⁾ Resolución 822 del Consejo de Seguridad (1993), de 30 de abril, *sobre Armenia-Azerbaiyán*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/247/74/IMG/N9324774.pdf?OpenElement>; Resolución 853 del Consejo de Seguridad (1993), de 29 de julio, *sobre Armenia-Azerbaiyán*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/428/37/IMG/N9342837.pdf?OpenElement>; Resolución 874 del Consejo de Seguridad (1993), de 14 de octubre, *sobre Armenia-Azerbaiyán*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/557/44/PDF/N9355744.pdf?OpenElement>; Resolución del Consejo de Seguridad 884 (1993), de 12 de noviembre, *sobre Armenia-Azerbaiyán*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/631/23/PDF/N9363123.pdf?OpenElement>. [Consulta: 16 abril 2012].

ese momento, como ya se ha mencionado, la iniciativa rusa fue clave para alcanzar un alto el fuego en mayo de 1994, hasta el punto de que en la Cumbre de la CSCE de diciembre de 1994 en Budapest se estableció una copresidencia del Grupo de Minsk entre el propio grupo y Rusia (475).

2.2.2. *Las relaciones de Rusia con Occidente en la etapa Yeltsin*

Tras la victoria en las elecciones presidenciales de noviembre de 1992, correspondió al Presidente Bill Clinton y a su nueva administración la mayor responsabilidad en el rumbo que tomaron las relaciones entre EEUU y Rusia, que les llevaría a un creciente antagonismo. Tras una fachada de amistad, materializada en las ayudas financieras del FMI (hasta de 40.000 millones de dólares) y en la cordial relación personal de los Presidentes Clinton y Yeltsin, se escondía la decisión de aprovechar la debilidad de Rusia para conseguir los máximos réditos políticos, económicos y de seguridad en Europa antes de que se pudiese recuperar de su traumática transición (476). El Subsecretario de Estado de la época, Strobe Talbot, reveló con el tiempo que los representantes oficiales estadounidenses llegaban a explotar el alcoholismo del Presidente Yeltsin en las negociaciones bilaterales para lograr mayores concesiones (477).

Para la administración de EEUU en la época, se daba por hecho que el Kremlin aceptaría la definición americana de los intereses nacionales rusos, y que las preferencias de Moscú podían ser ignoradas sin más siempre que no se adaptasen a los objetivos de Washington. Al fin y al cabo, Rusia tenía una economía en la ruina y unas Fuerzas Armadas colapsadas, no hacía ningún esfuerzo para proteger sus intereses económicos y de seguridad en sus antiguas posesiones, y en el interior aprovechaban las presiones del FMI y de los EEUU

(⁴⁷⁵) Para una mayor información sobre el Grupo de Minsk y sus actividades, ver *Azerbaijan. Seven years of conflict in Nagorno-Karabakh*, Human Rights Watch, Helsinki, diciembre de 1994, 138-144.

(⁴⁷⁶) CALDUCH CERVERA Rafael, “Las relaciones de Rusia con la Unión Europea y Estados Unidos”, en CALDUCH CERVERA Rafael (coord.), *Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad*, Monografía 113, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, enero 2010, 27.

(⁴⁷⁷) SIMES Dmitry K., op. cit., 40.

para justificar las reformas radicales asociadas a la llamada *terapia de choque* (478). Esta actitud acabó por generar un gran resentimiento, incluso entre políticos rusos más favorables a Occidente (479), y sería uno de los factores de contexto externo que motivaron los sucesivos cambios en la política de seguridad rusa a lo largo de la década.

Para algunos analistas el mayor interés de EEUU en la época hubiese sido el favorecer la construcción en la Federación de Rusia de una sociedad democrática y de una economía de mercado sostenible, algo dificultado por los conflictos internos rusos y del espacio postsoviético, ya que (480):

- Las fuerzas centrífugas dentro de Rusia distraían las energías, la atención y los recursos de ese objetivo primordial. Por lo que respecta a los nuevos Estados independientes, Rusia no podía permanecer indiferente ante la suerte de los rusos étnicos residentes en ellos.
- El carácter de la respuesta rusa a esos problemas afectaría necesariamente a su propia evolución política y al modo en que era percibida en el exterior, dado que esa reacción podría ir desde un esfuerzo por actuar en colaboración con Estados amigos y organizaciones

(⁴⁷⁸) "De hecho, Rusia fue tratada como un enemigo derrotado, merecedora de ayuda económica y simpatía tal vez, pero que en ningún caso ocuparía un puesto respetable e igual al de los restantes vencedores de la Guerra Fría. En algunos influyentes círculos políticos de Occidente, a Rusia incluso se le negaba cualquier interés geopolítico o estratégico más allá de sus fronteras [...] Algunos débiles y reticentes intentos de desviarse del rumbo impuesto por Occidente y de poner de manifiesto los propios intereses rusos eran rápidamente atajados por los "grandes hermanos", EEUU y Europa". ARBATOV Alexei, "A framework for assessing post-soviet conflicts", en ARBATOV Alexei et al, op. cit., 22-23.

(⁴⁷⁹) El propio Ministro de Exteriores Kozirev, conocido en Rusia como el "señor sí" por acomodarse siempre a la posición de Occidente, con el tiempo llegó a afirmar que "es lo suficientemente malo que los americanos nos digan lo que van a hacer nos guste o no, pero que no añadan el insulto a la injuria diciéndonos que es en nuestro interés obedecer sus órdenes", SIMES Dmitry K., op. cit., 40.

Arbatov cita otro episodio ilustrativo del tipo de relación entre los dirigentes estadounidenses y rusos en la época: en 1993, el Ministro Kozirev intentaba explicar al Secretario de Estado Warren Christopher que sería difícil para el Presidente Yeltsin, por motivos domésticos, el anular el acuerdo alcanzado con la India para la venta de motores de misiles, a lo que el estadounidense respondió, literalmente, "Andrey, vas a tener que esforzarte mucho más". ARBATOV Alexei, op. cit., 23.

(⁴⁸⁰) CHAYES Abram & HANDLER CHAYES Antonia, op. cit., 2-3.

internacionales hasta, en sentido opuesto, un renacimiento neo-imperialista.

- Las tensiones en las regiones vecinas y la situación de las minorías rusas tenían un reflejo en la política interna de la Federación, casi siempre en el sentido de reforzar a los sectores más nacionalistas y reaccionarios.

Sin embargo, y a pesar de ello, la política estadounidense en general no alcanzó a implicarse ni sería ni sistemáticamente en los conflictos que iban surgiendo en el espacio post-soviético, como ya señalamos.

Dejando a un lado la relación bilateral Rusia-EEUU, el marco formal de colaboración entre la OTAN y los antiguos miembros del Pacto de Varsovia fue el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), al que se incorporaron todos los miembros de la CEI en junio de 1992. Alguna de las figuras rusas clave de la época, en especial el Ministro de Exteriores Kozirev, eran liberales-occidentalistas radicales que aspiraban a una plena integración de Rusia en las estructuras euroatlánticas, incluyendo la OTAN. Esa fue la posición rusa en el periodo de las reformas estructurales radicales del país, esto es, desde enero de 1992 hasta el referéndum constitucional de diciembre de 1993 (481).

Con posterioridad a esa fecha, diversos acontecimientos internacionales supondrían un giro en las posiciones estadounidenses en torno a una posible ampliación de la OTAN, que al final de la Guerra Fría no estaba en la agenda. El Presidente Clinton, que desde su toma de posesión en enero de 1993 hasta finales de ese año había prestado atención principalmente a las consecuencias de la crisis económica, comenzó a plantear que *“la cuestión no es si la OTAN se expandirá, sino simplemente una cuestión de cuando y como”* (482). Las razones de este cambio parecieron ser la posición de superioridad de los EEUU

(⁴⁸¹) “El deseo de la élite occidentalista de obtener el acceso a los clubes prestigiosos fue reforzado por al expectación popular de que el incorporarse a la comunidad de naciones más prosperas del mundo haría pronto a la propia Rusia prospera y exitosa”. *The end of Eurasia: Russia on the border between Geopolitics and Globalization*, Carneguiie Endowment for International Peace, Washington, 2002, 273.

(⁴⁸²) Declaración pública del Presidente Bill Clinton en Praga ante los líderes de Europa Oriental. GOLDHEIER James M., op. cit., 3.

en todos los ámbitos con respecto a Europa (483) y Rusia, que les permitía seguir su propia agenda sin consultarles, y la necesidad de Clinton de demostrar que mantenía el liderazgo en el mundo post-Guerra Fría (484).

No se puede descartar tampoco una quiebra de la confianza de los EEUU ante la inestabilidad de Rusia (tras la crisis de octubre de 1993 que finalizó con el bombardeo del Parlamento en Moscú) en particular, y de todo el espacio post-soviético (con el estallido los conflictos estudiados) y de la Europa Oriental en general, lo que reforzó los argumentos de los partidarios de la ampliación, a pesar de suponer el incumplimiento de las garantías dadas en su momento a Rusia y de poner en peligro la estabilidad interna de ese país, como lo prueba la congelación temporal de esos planes durante las elecciones legislativas y presidenciales rusas de 1995 y 1996 respectivamente, con objeto de fortalecer las posibilidades de éxito de Yeltsin (485).

El modo de avanzar hacia la integración de los países del Centro y Este de Europa en la OTAN fue la creación del programa "*Partnership for Peace*" (PfP), iniciativa norteamericana aprobada en la Cumbre de Bruselas de enero de 1994, por la que se establecían programas de cooperación bilateral con un gran componente militar, por contraste con el limitado diálogo político propio del NACC (486). El objetivo de este programa era facilitar la cooperación militar con la OTAN a aquellos Estados que desearan intervenir en la seguridad

⁽⁴⁸³⁾ "Debido a la desaparición de la Unión Soviética pero también a la atrofia político-estratégica de la Unión Europea, EEUU ha experimentado, desde el final de la Guerra Fría, una supremacía relativa sin precedentes en el periodo posterior a la II Guerra Mundial: fuese en la propia Europa, o a nivel mundial, la falta de balance de poder entre las dos orillas del Atlántico es indiscutible". TRUSCOTT Peter, *Russia First: Breaking with the West*, I.B. Tauris, Londres, 1997, 37.

⁽⁴⁸⁴⁾ *Ibid.*, 4.

⁽⁴⁸⁵⁾ LAZAREVIC Dusica, "NATO Enlargement to Ukraine and Georgia: old wine in new bottles?", *Connections: The quarterly journal*, Partnership for Peace Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, 2009, 39.

⁽⁴⁸⁶⁾ RUBIO PLO Antonio R., "Rusia y la OTAN: una relación formalista y de limitadas perspectivas", *Análisis del Real Instituto (ARI)*, No.164, Real Instituto Elcano, 3 de diciembre de 2009, 5, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9b33b5004089451ba34ca7fb211e16f0/ARI164-2009_Rubio_Plo_Rusia_OTAN.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9b33b5004089451ba34ca7fb211e16f0. [Consulta: 16 abril 2012].

internacional o, en su caso, ingresar como miembros de pleno derecho (487). Rusia participó en el PfP desde el 22 de junio de 1994, mostrando así su apoyo a la iniciativa casi desde el principio, más por no quedarse aislada que por convicción de sus bondades (488).

El inicio de los planes de ampliación supuso un punto de inflexión para los dirigentes rusos, excepto para el Ministro Kozirev que mantuvo la posición de acercamiento sin condiciones a Occidente mientras estuvo en el cargo. La primera guerra de Chechenia (489) contribuyó a disminuir el prestigio en Occidente de Yeltsin (490), a pesar de las cordiales declaraciones de Clinton al iniciarse el conflicto, en las que llegó a comparar al Presidente ruso con Abraham Lincoln en la Guerra de Secesión americana (491), y los planes de expansión de la OTAN hacia oriente continuaron su avance sin que Rusia pudiera hacer nada por impedirlo, a pesar de las públicas muestras de disgusto de su Presidente (492).

(⁴⁸⁷) ARTEAGA MARTÍN Félix, op. cit., 46.

(⁴⁸⁸) “A diferencia de los otros países del PfP del Centro y Este de Europa, el objetivo final de Rusia no era su entrada en la OTAN. Sin embargo, desde el punto de vista de Rusia era en general mejor estar en el PfP, con alguna influencia sobre la OTAN, que estar fuera sin ninguna”, TRUSCOTT Peter, op. cit., 47.

(⁴⁸⁹) En septiembre de 1991 el Congreso del Pueblo Checheno, cuyo líder era el ex General soviético Dzhokar Dudayev, asumió el poder de la República Autónoma de Chechenia e Ingusetia, proclamando de forma unilateral la independencia. La República se dividió en dos en junio de 1992, e Ingusetia se reintegró a la Federación de Rusia. En agosto de 1994, cuando una facción opositora lanzó un ataque armado para derribar al gobierno de Dudayev, Moscú armó a los rebeldes y sus aviones bombardearon Grozny. En diciembre, cinco días después del acuerdo entre Dudayev y el Ministro de Defensa ruso Grachov para evitar el uso de la fuerza, el Ejército de la Federación invadió Chechenia. Se estima que unos 5.500 soldados rusos y más de 73.000 chechenos murieron en casi dos años de guerra, que finalizaron con la derrota rusa en la *Batalla de Grozny* en verano de 1996. Sobre este conflicto, ver TAIBO Carlos, *El conflicto de Chechenia: una guía introductoria*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000; y PRIEGO MORENO Alberto, “La evolución del conflicto de Chechenia”, *UNISCI Papers*, UNISCI, Madrid, 2000.

(⁴⁹⁰) “La actitud de Occidente frente a la crisis chechena fue ambivalente. Por una parte, Occidente no quería ser vista condonando los abusos contra los Derechos Humanos y el bombardeo de inocentes pensionistas en Grozny. Por otra parte, había importantes razones estratégicas y geopolíticas para mantenerse al lado de Rusia y favorecer al Presidente Yeltsin como el mejor mandatario que Rusia podría tener” TRUSCOTT Peter, op. cit., 43-44.

(⁴⁹¹) SIMES Dmitry K., op. cit., 39.

(⁴⁹²) El apoyo inicial del Presidente Yeltsin al concepto del PfP estaba basado en su errónea creencia de que se trataba de una alternativa a la ampliación de la OTAN al Este. El Secretario de Estado Christopher describió una reunión en octubre de 1993 del siguiente modo: “Yeltsin se animó cuando describí la propuesta de la Asociación. Los rusos habían estado muy preocupados

En enero de 1996 Evgeny Primakov sustituyó a Kozirev como Ministro de Asuntos Exteriores, ya que Yeltsin buscaba un giro en la política exterior que le favoreciese en las elecciones presidenciales de ese año. Primakov, ex jefe del Servicio de Inteligencia Exterior (SVR, en siglas en ruso), promovió una política exterior multivectorial, ampliando su orientación a otras regiones además de Occidente, y afirmando que el papel de Rusia era ser una gran potencia que, junto a otras como China e India, contrarrestase la influencia de EEUU para conformar un mundo verdaderamente multipolar (493).

Esta línea de pensamiento, que se denominó *Doctrina Primakov*, supuso un importante giro en la política de seguridad de la Federación, con un regreso a los principios del realismo, ya que se consideraba que la única garantía de estabilidad era el equilibrio de poder, entendido en términos políticos, militares y económicos, y el diseño de una gran estrategia de implicación selectiva. Así, Rusia participó en la operación IFOR de la OTAN tras los Acuerdos de Dayton de diciembre de 1995, como modo de evitar su aislamiento y de tener un cierto grado de influencia en las principales cuestiones de seguridad en el continente (494).

sobre el tema de la OTAN en los preparativos de nuestra visita...llamó a la idea de la Asociación un golpe genial, diciendo que disiparía las tensiones rusas sobre los europeos orientales y sus aspiraciones hacia la OTAN...“Esto es realmente una gran idea”, dijo Yeltsin con entusiasmo. “Dile a Bill que estoy emocionado por este brillante golpe”. En retrospectiva, está claro que su entusiasmo estaba basado en la errónea creencia de que el PfP no llevaría finalmente a una expansión de la OTAN”. GOLDHEIER James M., op. cit., 59.

⁽⁴⁹³⁾ La influencia de Primakov se ha dejado sentir mucho más allá de sus mandatos como Ministro de Exteriores (enero-septiembre de 1998) y como Primer Ministro (septiembre 1998-mayo 1999), ya que tras renunciar a la carrera presidencial en 2000 se convirtió en aliado político y consejero de Vladimir Putin, con una importante influencia en el giro de la política exterior en su segundo mandato. Ver BERMAN Ilan, “Slouching toward Eurasia?”, *Perspective*, Vol. 12, No. 1, septiembre-octubre de 2001, disponible en http://dcommon.bu.edu/xmlui/bitstream/handle/2144/3589/perspective_12_1_berman.pdf?sequence=1. [Consulta: 10 junio 2012].

⁽⁴⁹⁴⁾ El despliegue del contingente ruso como parte de IFOR comenzó a mediados de enero de 1996, y fue aprobado por la Duma, de mayoría comunista, con la condición de que las tropas rusas recibieran órdenes sólo de su Comandante y no de la cadena de mando de la OTAN. Sobre esta cuestión, ver KIPP Jacob W., *US-Russian Military Cooperation and the IFOR Experience: A Comparison of Survey Results*, Foreign Military Studies Office, Fort Leavenworth, septiembre de 1998, disponible en <http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/iforsrvy.htm>. [Consulta: 30 mayo 2012].

Con ese mismo objetivo, Rusia avanzó un grado más en su colaboración con la OTAN con la firma el 27 de mayo de 1997 del “Acta Fundacional sobre las relaciones mutuas, cooperación y seguridad entre la OTAN y la Federación de Rusia” (495). La intención rusa era, a la vez que mantenía su oposición a la ampliación hacia el Este de la OTAN, el negociar e influir en todo lo posible para minimizar sus consecuencias, ya que percibía como inevitable la entrada en la Alianza de Polonia, República Checa y Hungría, que habían sido invitadas formalmente a hacerlo el 8 de julio de 1997.

El trasfondo de las preocupaciones rusas sobre el acercamiento de la OTAN a sus fronteras era la percepción de la misma, justificada o no, como una amenaza real contra sus intereses vitales, lo que se refleja en los documentos doctrinales que se estudian en un epígrafe posterior. Estas preocupaciones no harían sino incrementarse con la crisis de Kosovo y la campaña de bombardeos de la OTAN contra la República Federal de Yugoslavia (496). El mandato presidencial de Yeltsin finalizó con las tropas rusas integradas tanto en SFOR (que había reemplazado a la IFOR en 1996) en Bosnia-Herzegovina, como en la KFOR en Kosovo, y con la primera ampliación de la OTAN culminada el 12 de marzo de 1999.

Por lo que respecta a la relación entre Rusia y la nueva Unión Europea nacida con el Tratado de Maastricht de 1992, ésta estuvo basada principalmente en aspectos económicos y comerciales. Así, la UE intentó aplicar a Rusia la misma orientación estratégica que a los países de la Europa Central y del Este: acelerar mediante la presión exterior el cambio sistémico y su conversión en una economía de mercado (497). Para ello diseñó en 1994 un “Acuerdo de

(⁴⁹⁵) *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, París, 27 de mayo de 1997, disponible en <http://www.nato-russia-council.info/en/official-documents/official-document-03/>. [Consulta: 7 abril 2012].

(⁴⁹⁶) Cabe destacar que Igor Ivanov había relevado a Evgeny Primakov como Ministro de Asuntos Exteriores en septiembre de 1998, y, sin abandonar su *doctrina*, sí adoptó un enfoque más pragmático en las relaciones con Occidente, lo que probablemente contribuyó a reducir las enormes tensiones producidas por la guerra de Kosovo.

(⁴⁹⁷) La UE pronto diferenciaría entre los países del Centro y Este de Europa y los miembros de la CEI. Como afirma Hughes “*Algunos de esos Estados, como Polonia o Hungría, fueron considerados desde el principio como posibles futuros miembros de la UE. La región de la CEI,*

Partenariado y Cooperación” (APC), que entró en vigor en 1997. El APC, con una duración de diez años, preveía una liberalización de los mercados y la armonización de normas sobre la base del acervo comunitario, el diálogo político, la cooperación técnica y la coordinación paulatina en materia de policía y justicia (498).

Cabe destacar que el APC, por estar focalizado en la economía, no tenía el carácter de un auténtico acuerdo estratégico entre la UE y Rusia. En todo caso, durante los años 90 sí que surgieron otra serie de iniciativas que adoptaban ese enfoque: en el Consejo Europeo de Madrid de 1995 (coincidiendo por tanto con la aprobación de la Nueva Agenda Trasatlántica con EEUU) se aprobó el documento “Estrategia de la UE para las futuras relaciones UE-Rusia” (499), que declaraba entre sus objetivos el consolidar la paz, estabilidad y seguridad para evitar nuevas líneas divisorias en Europa, pero sin establecer los canales prácticos a través de los cuales Rusia podría colaborar para afrontar los nuevos retos para la seguridad (500).

Con la firma del Tratado de Ámsterdam en 1997 la UE se dotó de una nueva herramienta política en el ámbito de la PESC, la posibilidad de adoptar *estrategias comunes* para determinados países o regiones. Precisamente la primera de esas estrategias fue la “Estrategia Común de la UE sobre Rusia”,

por contraste, fue considerada de una importancia vital para la economía y la seguridad de la UE, pero cuyas perspectivas de ingreso eran remotas”. HUGHES James, “EU relations with Russia: partnership or asymmetric interdependence?”, en CASARINI Nicola & MUZU Costanza (ed.), *The EU's foreign policy in an evolving international system: the road to convergence*, Palgrave, Londres, 2006, disponible en <http://eprints.lse.ac.uk/651/1/Hughes.EU-Russia.2006.pdf>. [Consulta: 11 junio 2012].

⁽⁴⁹⁸⁾ “Agreement on Partnership and Cooperation”, *Official Journal of the European Communities* (28.11.1997), disponible en <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=643>. [Consulta: 7 abril 2012].

⁽⁴⁹⁹⁾ *The European Union and Russia: the future relationship - a strategy designed by the European Commission*, 31 de mayo de 1995, disponible en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/95/533&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽⁵⁰⁰⁾ SAMOKHVALOV Vsevolod, *Relations in the Ukraine-Russia-EU triangle*, Occasional Paper 68, European Union Institute for Security Studies, September 2007, 7, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ68.pdf>.

aprobada en el Consejo de Colonia de junio de 1999 (501). En ella se establecieron cuatro áreas de actuación, dos de las cuales están relacionadas con el proyecto de seguridad y defensa de la Unión (estabilidad y seguridad, y retos comunes en el continente europeo).

En esa Estrategia Común también se enumeran importantes principios, como que la cooperación UE-Rusia promueve no tan sólo la seguridad regional, sino también la seguridad global mundial, que se podrían adoptar iniciativas conjuntas de política exterior para la participación de Rusia en misiones de la Unión Europea Occidental (brazo armado de la UE en esa época), y que era necesaria una colaboración más estrecha en la definición de una nueva Arquitectura de Seguridad Europea en el marco de la OSCE.

Sin embargo, y en un paradójico proceso paralelo, la OTAN (a la que pertenecían quince Estados miembros de la UE) había comenzado su expansión hacia el este con la citada incorporación de Polonia, Hungría y República Checa, lo que para Rusia representaba el perpetuar las líneas divisorias que se trataban de evitar.

2.2.2.1. El “Concepto de Seguridad Nacional” de 1997

Todo la evolución detallada tuvo su principal plasmación doctrinal en el “Concepto de Seguridad Nacional” de diciembre de 1997 (502), que aportó como novedad principal la consideración de que las amenazas no-convencionales pasaban a ser las más preocupantes para Rusia. Por encima de las amenazas militares, que el documento afirma que habían decrecido, una serie de factores internos minaban la seguridad nacional, encabezadas por el “*crítico estado de la economía*”, ya que esta situación exacerbaba las tendencias centrífugas de los sujetos constituyentes de la Federación. Se realiza en el documento el siguiente

⁽⁵⁰¹⁾ Coincidiendo por tanto con la incorporación de los acuerdos bilaterales franco-británicos de 1998 en Saint-Malo a la esfera de la Unión Europea. *Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia (1999/414/CFSP)*, disponible en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114137.pdf.

⁽⁵⁰²⁾ *Russian National Security Blueprint*, 30 de diciembre de 1997, disponible en <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/blueprint.html>. [Consulta: 7 abril 2012].

análisis SWOT (acrónimo en inglés de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas):

Tabla 3: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para la Federación de Rusia según el Concepto de Seguridad Nacional de 1997

Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Ante disminución de la amenaza externa, más recursos para el desarrollo interno	Dificultad de llevar a cabo las reformas internas	Se avanza hacia un mundo multipolar	Se intensifica la lucha por los recursos
Posición única en el continente euro-asiático	Economía, producción, innovación, e inversión, en declive	Decrece peligro de una agresión directa contra la Federación de Rusia	Tendencia a imponer posiciones individuales y al uso de la fuerza
Instituciones estatales y de libre mercado instauradas en el país	Altos niveles de corrupción y crimen, baja calidad de vida de la mayoría	Tendencia a una relación intensificada con los países de la CEI	Creciente desfase entre países desarrollados y en desarrollo
Considerables reservas de materias primas y recursos	Potencial económico, demográfico y científico en declive, precio de materias primas hundido	Intereses comunes con otras naciones ante amenazas también comunes	Acercamiento de OTAN a fronteras rusas, ineficacia de ONU y OSCE
Poder nuclear	Declive de FFAA, grandes porciones de frontera sin vigilancia		

Fuente: elaboración propia

Se caracteriza por tanto al sistema mundial como multipolar, a la vez que se advierte contra el intento de crear una estructura de relaciones internacionales basada en soluciones unilaterales de los problemas globales. En ese sentido, la expansión hacia al Este de la OTAN se califica de inaceptable para la Federación, y es percibida como una clara amenaza. El documento añade que los mecanismos existentes para preservar la paz y seguridad internacionales, tanto a nivel global (ONU), como a nivel regional (OTAN y OSCE), no eran lo suficientemente eficientes, y que Rusia estaba aislada de los

procesos de integración, lo que se califica también de inaceptable ante su condición de potencia euro-asiática.

Entre los objetivos de política exterior destaca el de crear un modelo de seguridad adaptado al siglo XXI, basado en los principios de igualdad e indivisibilidad de la seguridad para todos los Estados. Esto implica, entre otras cosas, la creación de un nuevo sistema de seguridad euroatlántico, en el cual la OSCE debe jugar un papel de coordinación, proseguir la optimización de los regímenes internacionales de control de armas y de no-proliferación de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento, y la firme protección de los legítimos derechos de los ciudadanos rusos que viven en el exterior, en estricto cumplimiento de las normas del derecho internacional.

En lo referido al posible uso del instrumento militar para preservar la seguridad nacional, se afirma que Rusia se reserva el derecho de usar todas sus fuerzas, incluido las nucleares, si una agresión armada representase una amenaza a la existencia de Rusia como un Estado independiente. En todo caso, para la prevención de conflictos se da preferencia a los instrumentos no militares: económicos, políticos, y otros. La Federación renuncia a mantener la paridad en medios militares con las potencias líderes a nivel mundial (léase EEUU), pero aspira a mantener una disuasión creíble, para lo cual el citado arsenal nuclear es la herramienta básica.

Es significativa la mención a que Rusia, en función de la situación geopolítica y buscando proteger sus intereses nacionales, puede necesitar mantener una presencia militar en determinadas regiones estratégicamente importantes, para cumplir con sus compromisos con amigos y aliados, promover un balance militar-estratégico estable, y tener la capacidad de una rápida reacción en las etapas iniciales de una situación de crisis. Se destaca igualmente la importancia de la inteligencia para preservar la seguridad nacional, tanto exterior para alerta temprana de las amenazas, como interior en funciones de contra-inteligencia.

Lo más importante de este documento es que vino a plasmar las características básicas de la nueva política exterior y de seguridad que el Ministro de Exteriores Primakov pretendía implantar en la época, de acuerdo con su mencionada *Doctrina*, intento que finalizó en fracaso ante la carencia de los instrumentos básicos y capacidades del contexto interno necesarios para respaldarla. Esa era la situación en el año 1999, segundo hito histórico de referencia al coincidir en ese año modificaciones de calado en las principales organizaciones de seguridad europeas. Se incluye como “Anexo V” un cuadro-resumen con los principales eventos de la Presidencia de Boris Yeltsin.

2.3. Adaptación y cambio de las organizaciones regionales de seguridad: los nuevos documentos doctrinales de 1999

En 1999 culminó el proceso evolutivo de la Arquitectura de Seguridad Europea de los años 90 descrito en el presente Capítulo, dado que en ese año coincidió la celebración de importantes Cumbres de la OTAN, la UE y la OSCE, en las que se aprobaron nuevos documentos doctrinales. Su estudio contribuye, por tanto, a confirmar la hipótesis de investigación de que esa evolución dio lugar a mayores solapes geográficos y funcionales entre organizaciones, y que las adaptaciones al nuevo panorama internacional se produjeron de un modo independiente para cada una de ellas, sin un enfoque global.

Comenzado por la OTAN, el Concepto Estratégico de 1999 (en adelante, CE-1999) se aprobó en la Cumbre de Washington que conmemoraba el 50º aniversario de la Alianza, celebrada entre los días 23 y 25 de abril, y se elaboró para reflejar los profundos cambios políticos y de seguridad ocurridos desde la entrada en vigor del CE-1991 al que sustituía, entre los que se destacaba en la Introducción al documento “*el inmenso sufrimiento humano causado por la crisis de los Balcanes*” (503).

Además, también en la Introducción se refleja una indudable autocomplacencia sobre el papel jugado por la OTAN desde el final de la Guerra Fría, ya que se afirma que está emergiendo una nueva Europa con una mayor integración y que en la evolución de la arquitectura de seguridad euroatlántica la OTAN juega un papel central; que la Alianza ha estado en el centro de los esfuerzos para establecer nuevos patrones de cooperación y entendimiento mutuo en la región euroatlántica, en busca de una mayor estabilidad; que tiene un papel indispensable que jugar para consolidar y preservar los cambios positivos del pasado reciente, y en afrontar los actuales y futuros retos para la seguridad; y que la OTAN debe profundizar las relaciones con sus socios y preparar el acceso de nuevos miembros.

⁽⁵⁰³⁾ *The Alliance's Strategic Concept*, Washington, 24 de abril de 1999, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm. [Consulta: 12 junio 2012].

Se incluye como “Anexo VI” un resumen de los principales contenidos del CE-1999, y como “Anexo VII” una comparativa entre el CE-1991 y el CE-1999 que lo sustituía, de especial interés para el objeto de estudio dado que las diferencias entre ambos reflejan, en gran parte, la evolución del entorno de seguridad en los ocho años transcurridos.

Por su parte, el semestre de presidencia alemán del Consejo de la UE culminó con la Cumbre de Colonia, celebrada los días 3 y 4 de junio de 1999, y en la que los Jefes de Estado y de Gobierno de los entonces quince Estados miembros incluyeron, en la Declaración final (504), un respaldo a las tesis franco-británicas aprobadas en la Cumbre bilateral de Saint-Malo seis meses antes, con el mensaje fundamental de que *“la Unión debe tener una capacidad de acción autónoma, respaldada por unos recursos militares creíbles, los medios para decidir emplearlos y la disposición para hacerlo, con objeto de responder a las crisis internacionales y sin perjuicio de la actuación de la OTAN”*. Se incluye como “Anexo VIII” un resumen detallado de cómo la UE preveía reforzar su Política Europea de Seguridad y Defensa.

Por último, entre los días 17 y 19 de noviembre de 1999 se celebró en Estambul una de las Cumbres más trascendentales de la historia de la OSCE, tanto desde el punto de vista del gran número de acuerdos alcanzados y de la importancia de los mismos, como por el hecho, desconocido entonces, de que habría de ser la última Cumbre de la OSCE celebrada a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno en más de una década (505).

⁽⁵⁰⁴⁾ Consejo Europeo de Colonia, Anexo III de las conclusiones de la presidencia, Informe de la presidencia sobre de la política europea común sobre seguridad y defensa, Colonia 3-4 de junio de 1999, disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cologneporciento20Europeanpor_ciento20Councilpor_ciento20-por_ciento20Annexpor_ciento20IIIpor_ciento20ofpor_ciento20thepor_ciento20Presidencypor_ciento20conclusions.pdf. [Consulta: 12 junio 2012].

⁽⁵⁰⁵⁾ En esta Cumbre participaron, además de los entonces 55 Estados de la OSCE, representantes de la UE, de los socios mediterráneos (Argelia, Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez), de los socios para la cooperación (Japón y Corea del Sur), de la ONU, y de diversas iniciativas regionales y subregionales, y de Organizaciones No-Gubernamentales, lo que da una idea del potencial de la OSCE para abordar los retos globales para la seguridad.

El llamado “Documento de Estambul” (506) contiene la “Carta sobre la Seguridad Europea”, la “Declaración de la Cumbre”, el “Documento de Viena 1999 de las negociaciones sobre las medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad”, la “Decisión sobre la difusión de armas cortas y armas ligeras”, el “Acuerdo de adaptación del Tratado FACE” (507), y el “Acta final de la conferencia de los Estados parte en el Tratado FACE”. A efectos de esta Tesis, los documentos clave son la “Carta sobre la Seguridad Europea”, dado que se puede considerar la sucesora de la “Carta de París para una Nueva Europa” de 1990, así como el concepto de “Plataforma de Seguridad Cooperativa” en ella incluido. Lo fundamental de ambos documentos se recoge en el “Anexo IX”.

Siguiendo el modelo del Capítulo I, y comenzando por la comparación de los modelos de seguridad de cada organización, éstos se enunciaban en términos bastante similares, conforme a los siguientes principios básicos:

- Para la CSCE, la consolidación de la paz y la seguridad mediante el fomento de la confianza entre las personas que conviven en un mismo territorio, y el desarrollo de vínculos de cooperación más estrechos entre los Estados, actuando en el campo de la alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis, y rehabilitación post-conflicto, así como siendo foro de consulta, adopción de decisiones y cooperación.
- Para la OTAN, la asociación, cooperación y diálogo para promover la seguridad y estabilidad euroatlántica (mediante el EAPC, la PfP, el Acta OTAN-Rusia, y la Carta OTAN-Ucrania), el mantenimiento de las capacidades militares para la defensa común, la prevención de conflictos y gestión de crisis (misiones no Art. 5) (508), y la ampliación a nuevos Estados.

⁽⁵⁰⁶⁾ *Documento de Estambul 1999*, disponible en <http://www.osce.org/es/mc/39574>.

⁽⁵⁰⁷⁾ Tras la disolución en 1991 del Pacto de Varsovia y de la propia URSS, el número de fuerzas asignado a ésta última en los flancos pasó a repartirse entre seis Estados independientes, dejando un margen mínimo a Rusia para estacionar fuerzas en el Cáucaso Norte y afrontar graves crisis como la primera guerra de Chechenia, lo que intentó subsanarse con el Tratado FACE modificado. Ver EU-RUSSIA CENTRE, op. cit., 33.

⁽⁵⁰⁸⁾ *Crisis Response Operations*, CRO, en siglas en inglés. Aunque en el CE-1991 se mencionaba la gestión de crisis, en el apartado de “Una amplia aproximación a la Seguridad” en

- Para la UE, el modelo de seguridad no había variado desde el Tratado de Maastricht, ya que la Cumbre de Colonia se había ocupado de aspectos más prácticos que conceptuales.

Se constata que la OSCE continuaba teniendo la visión más amplia de la seguridad, y la capacidad de abarcar todos sus aspectos mediante la actuación combinada de sus tres dimensiones en las misiones de campo a largo plazo. La OTAN no renunciaba al objetivo central de la defensa colectiva de sus miembros, había institucionalizado y ampliado las herramientas para el diálogo y cooperación que inició en 1991 (con vistas a una futura incorporación a la Alianza de los Estados del Este, algo no previsto entonces), y tras la experiencia de los Balcanes otorgaba más peso a la gestión de crisis. La UE mantenía el modelo creado por Maastricht, con la separación en tres *pilares*, pero en 1999 decidió dotar de un contenido real a la PESC, con el lanzamiento de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

En lo que respecta a la percepción de las amenazas para la seguridad, la UE continuaba sin hacer una evolución conjunta de las mismas (y no lo haría hasta 2003). Sin embargo, se pueden emplear las incluidas en la NTA de 1995 para su comparación con las de la OSCE y la OTAN:

Tabla 4: percepción de las amenazas de seguridad para OSCE, OTAN y UE en 1999

Retos OSCE	Retos y riesgos OTAN	Desafíos UE
<ul style="list-style-type: none"> • Terrorismo internacional • Extremismos violentos • Delincuencia organizada • Tráfico de drogas • Acumulación y difusión de armas cortas y ligeras • Inseguridad áreas cercanas 	<ul style="list-style-type: none"> • A largo plazo, agresión convencional a gran escala • Crisis regionales en la periferia de la Alianza • Poderosas fuerzas nucleares fuera de la Alianza • Proliferación de ADM • Terrorismo, sabotaje, 	<ul style="list-style-type: none"> • Delincuencia internacional • Tráfico de drogas • Movimientos incontrolados de población • Degradación del medio ambiente • Pandemias

1999 se subió de nivel a tarea fundamental, y además se asumió la posibilidad de llevar a cabo operaciones militares como parte de la gestión de crisis.

	crimen organizado, interrupción flujo suministros vitales, movimientos incontrolados de población	
--	--	--

Fuente: elaboración propia

El cambio más importante es la evaluación de la OTAN de que se podría producir a largo plazo una agresión convencional a gran escala, una idea descartada en 1991. Si a ello se suma la mención a la existencia “*de poderosas fuerzas nucleares fuera de la Alianza*”, en un entorno de enfrentamiento dialéctico con la Federación de Rusia como consecuencia de la campaña de Kosovo (509), se concluye que Rusia se seguía percibiendo como un riesgo para la seguridad aliada, por lo que en el año 1999 aún servía de argumento para el mantenimiento de la defensa colectiva del Art. 5 como fundamento de la OTAN (510). Por el contrario, la OSCE y la UE parecían descartar la posibilidad de un enfrentamiento militar tradicional a gran escala en el continente, y se centraban

⁽⁵⁰⁹⁾ Boris Yeltsin empleó una retórica especialmente dura contra los bombardeos de la OTAN, con declaraciones como las realizadas a diversos medios occidentales en abril de 1999 afirmando que “...he dicho a la OTAN, a los americanos, a los alemanes: no nos empujen a una acción militar. De otro modo, habrá seguro una guerra europea y posiblemente una guerra mundial”. Ver “Yeltsin warns of possible world war over Kosovo”, *CNN World* (9.4.1999), disponible en http://articles.cnn.com/1999-04-09/world/9904_09_kosovo.diplomacy.02_1_minister-igor-ivanov-russian-duma-nuclear-missiles?_s=PM:WORLD. [Consulta: 7 abril 2012].

Esta posición rusa, sumada a la reanudación de la guerra en Chechenia en agosto de 1999, empeoró la relación bilateral EEUU-Rusia, lo que se puso de manifiesto en la Cumbre de Estambul de la OSCE, cuando en el plenario el Presidente Clinton señaló con dedo acusador a su antiguo amigo Yeltsin, recriminándole la violencia de las tropas rusas en el Cáucaso, actitud que provocó que un acosado Yeltsin abandonara la sala. Ver BABINGTON Charles, “Clinton Spars with Yeltsin on Chechnya, President Denounces Killing of Civilians”, *The Washington Post* (17.11.1999), disponible en <http://www.highbeam.com/doc/1P2-618196.html>. [Consulta: 7 abril 2012].

⁽⁵¹⁰⁾ El mismo día 11 de junio de 1999, dos días después de finalizada la campaña de bombardeos de la OTAN, unos 200 efectivos rusos de la SFOR dejaron Bosnia-Herzegovina sin previo aviso y, tras recorrer 500 kilómetros, ocuparon posiciones en el aeropuerto de la capital kosovar Prístina, momento en que estuvo a punto de producirse un enfrentamiento armado con los paracaidistas británicos que pretendían ocupar las instalaciones. Ver “Confrontation over Prístina airport”, *BBC News* (9.3.2000), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/671495.stm>. [Consulta: 7 abril 2012].

Finalmente el contingente ruso acabó integrándose en la KFOR, operación de la OTAN autorizada por la Res. 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU, bajo las condiciones ya detalladas para su participación en SFOR.

en los nuevos retos y desafíos para la seguridad internacional, como el terrorismo, el extremismo, o el crimen internacional.

Esto es de especial relevancia, ya que en contraste la OTAN *despachaba* en una única frase del CE-1999 todos esos riesgos (511). Los acontecimientos de septiembre de 2001 pondrían en evidencia que la OTAN no supo valorar el grado de amenaza que suponía el terrorismo de raíz islamista (a pesar de que Osama Bin Laden venía declarando la *Yihad* contra Occidente desde 1996), y que cometió un error al dar prioridad a ciertos riesgos convencionales que nunca se llegarían a materializar, pero que sin duda seguían justificando su propia existencia como alianza militar defensiva (512).

Por lo que respecta a la capacidad real de cada organización para afrontar estos nuevos riesgos, se concluye que:

- La OSCE intentó hasta el año 1999 cubrir las carencias detectadas en la década de los 90, con la creación del FSC, el Consejo Permanente (513), o el Centro de Operaciones. No obstante, en el periodo 2000-2008 la dimensión político-militar de la OSCE sería completamente eclipsada por la dimensión humana, en la que Occidente centró su interés.
- Las estructuras y capacidades de la OTAN seguían enfocadas en la defensa colectiva de los aliados. Los mecanismos de diálogo y cooperación con el Este se habían convertido en una hoja de ruta hacia la adhesión a partir de 1994, y el modelo de gestión de crisis de la Alianza se basaba en el empleo exclusivo del instrumento militar, ante la carencia

⁽⁵¹¹⁾ Punto 24: "Los intereses de seguridad de la Alianza pueden ser afectados por riesgos de naturaleza amplia, incluyendo los actos de terrorismo, sabotaje y crimen organizado, y por la interrupción del flujo de recursos vitales".

⁽⁵¹²⁾ FORSTER Anthony & WALLACE William, "What is NATO for?", *Survival*, Vol. 3, No. 4, 2001, 115-116.

⁽⁵¹³⁾ Con base en Viena y formado por los representantes de los Ministros de asuntos Exteriores de los Estados partícipes, el Consejo Permanente es el órgano para consultas políticas y toma de decisiones en todo lo relacionado con la OSCE. Su página Web es <http://www.osce.org/pc>.

de las capacidades civiles que las crisis de los Balcanes habían puesto de manifiesto que también eran necesarias (514).

- La UE comenzaba a dotarse, en su segundo pilar PESC, de estructuras de gestión de crisis y de las capacidades militares y civiles necesarias para afrontarlas, en algunos casos trayéndolas de la UEO, aunque tardaría hasta 2003 en estar en condiciones de ejecutar sus primeras operaciones y misiones en el exterior de sus fronteras (515).

En lo relativo al modelo de cooperación entre las tres organizaciones, si en 1992 la OTAN fue capaz de mantener su puesto central en la Arquitectura de Seguridad Europea, en 1999 una Alianza ampliada, con el nuevo Concepto Estratégico aprobado, y con la campaña de Kosovo finalizada con éxito (tras el despliegue de la KFOR en junio), se encontraba en una posición de fuerza incluso mayor que al final de la Guerra Fría, al haber demostrado por dos veces en los Balcanes (1995 y 1999) que, cuando la evolución de las crisis en la región requería el uso de la herramienta militar, sólo la OTAN estaba en condiciones de hacerlo de un modo efectivo (516).

Sin embargo, en la intervención de la Alianza Atlántica en Kosovo existieron también sombras que habrían de afectar a su futuro. Dejando a un lado que la cohesión entre aliados estuvo a punto de resquebrajarse, con países como Grecia en una situación límite ante la prolongación de los bombardeos

⁽⁵¹⁴⁾ “Al principio de las guerras en Yugoslavia, la OTAN se encontró a sí misma no preparada para ocuparse de los nuevos problemas para la seguridad. A pesar de la retórica sobre la paz y la seguridad en Europa y las nuevas misiones de la OTAN, EEUU en particular era reticente a implicarse. La OTAN todavía tenía una mentalidad y una estructura orientadas a la defensa colectiva, y no se había adiestrado, planeado o practicado nada que no fuera su misión de la Guerra Fría según el Artículo 5”. WALLANDER Celeste A., op. cit., 718-719.

⁽⁵¹⁵⁾ Aunque no se haya establecido en ningún documento doctrinal, en el ámbito de la UE es de práctica común el diferenciar entre *operaciones militares* y *misiones civiles* de la PESC, diferenciación que se adopta en la presente Tesis Doctoral.

⁽⁵¹⁶⁾ Sin embargo, el aparente éxito de los Balcanes distaba mucho de haber cerrado el debate sobre la *raison d'être* de la OTAN en la Europa post-Guerra Fría. Así, Gompert afirmaba en 1998 que “la razón de ser de la Alianza –la defensa de Europa Occidental– así como el motivo del dominio estadounidense y de la situación de dependencia europea, desaparecieron cuando el Ejército Rojo regresó a casa. La relación quedó sin propósito estratégico ni estructura política, y hasta hoy en día continúa buscando ambos. La Alianza Atlántica vive de prestado. Los europeos y los americanos todavía tienen que descubrir la idea que energizará su cooperación ahora que Europa está segura”. GOMPERT David C., *Introduction: a partner...*, op. cit., 4.

(517), el modelo de *guerra conducida por comités* (como fue apodada ante la necesidad de alcanzar decisiones unánimes en el Consejo del Atlántico Norte), sumado al hecho de que los EEUU ejecutaron un 80 por ciento de las acciones de combate (debido a la falta de capacidades militares de los aliados europeos) hicieron que el interés de los EEUU en la misma decreciera exponencialmente, como se analizará en el siguiente Capítulo (518).

Por otro lado, en el CE-1999 se afirmaba que “*una nueva Europa con una mayor integración está emergiendo, la estructura de seguridad euroatlántica está evolucionando, y en ella la OTAN juega un papel principal*” (punto 3). Como parte de esa estructura, además de una casi rutinaria mención al papel esencial de la OSCE, se incluye una descripción de la visión de la Alianza sobre la PESC de la UE y el progresivo desarrollo de una defensa común, que “*sería compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en el marco del Tratado de Washington*” (punto 17).

Pero la afirmación más relevante se encuentra en el mismo punto: “*la UE ha tomado importantes decisiones y dado un fuerte ímpetu a sus esfuerzos para fortalecer su dimensión de seguridad y defensa. Este proceso tendrá implicaciones para toda la Alianza, y todos los aliados europeos deben participar en él, conforme a los acuerdos desarrollados por la OTAN y la UEO*”. Esta referencia al papel de la UEO, precisamente en el momento en que el nacimiento de la PESD dejaba de nuevo durmiente a esa organización, sería uno de los lastres en la relación OTAN-UE en la siguiente década.

⁽⁵¹⁷⁾ “Una encuesta a finales de mayo de 1999 mostraba que el 69 por ciento de los griegos deseaban que Clinton fuese juzgado por crímenes de guerra, pero sólo un 14 por ciento opinaba que Milosevic debía afrontar sanciones internacionales por su papel en la represión y expulsión de los albanos-kosovares [...] Sin embargo, y a pesar de una opinión pública aplastantemente pro-serbia, el Gobierno de Kostas Simitis no tomó ninguna acción para bloquear la actuación de la OTAN, algo que técnicamente podría haber hecho de acuerdo con el Tratado de Washington de la Alianza”. GALLAGHER Tom, op. cit., 64.

⁽⁵¹⁸⁾ “Se puede argumentar que la operación Allied Force alcanzó algunos de sus objetivos humanitarios, aunque a un alto coste, pero falló en fortalecer el vínculo entre los aliados de la OTAN. Tras ella, el Gobierno estadounidense ha urgido a sus aliados europeos a modernizar sus fuerzas, en particular la capacidad de despliegue rápido y de luchar de un modo totalmente interoperables con EEUU”. MOENS Alexander, COHEN Lenard J. & SENS Allen G., “Introduction”, en MOENS Alexander, COHEN Lenard J. & SENS Allen G., op. cit., xxi.

2.4. El modelo de política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en el cambio de siglo.

Por lo que respecta a la Federación de Rusia, el evento clave de ese mismo año 1999 fue el surgimiento de la figura de Vladimir Putin. Ex-agente del Comité de la Seguridad Estatal (KGB) en la época soviética, adjunto del Alcalde de San Petersburgo tras la desaparición de la URSS, adjunto del Director de Asuntos Exteriores del Presidente Boris Yeltsin en 1996, y Director del FSB (Servicio Federal de Seguridad, agencia que sucedió al KGB) en 1998, Putin continuó su ascenso al ser nombrado el 9 de agosto de 1999 por el Presidente Yeltsin Primer Ministro de la Federación de Rusia (519).

A finales de ese mes, como reacción al ataque contra Daguestán desde la vecina Chechenia llevado a cabo por terroristas liderados por Shamil Basayev (520), Putin ordenó el reinicio de las hostilidades contra los independentistas. Fue el comienzo de la segunda guerra chechena lo que lo convirtió inmediatamente en el político más popular de Rusia (521). El 31 de diciembre de 1999, tras la renuncia de Yeltsin, Putin se convirtió en Presidente interino. El 26 de marzo de 2000, en las elecciones presidenciales anticipadas, fue elegido en la primera vuelta con el 53 por ciento de los votos, iniciando su mandato el 7 de mayo (522).

⁽⁵¹⁹⁾ Sobre el relevo de poder en Rusia ver WINSTON David, “From Yeltsin to Putin: Milestones of an unfinished journey”, *Policy Review*, No. 100, Hoover Institution, 1 de abril de 2000, disponible en <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/7127>. [Consulta: 12 mayo 2012].

⁽⁵²⁰⁾ En agosto de 1997 el nuevo líder de la Chechenia independiente, Aslan Masjadov (Dudayev había sido abatido por fuerzas rusas en 1996) introdujo la Ley Islámica en la legislación chechena, posibilitando el crecimiento del *wahabismo* y de grupos islámicos radicales que apoyaban al líder terrorista Shamil Basayev. El fracasado ataque checheno a Daguestán, cuyo objetivo era el crear una república islámica caucásica, tuvo como consecuencia en Rusia el cese del Primer Ministro Sergei Stepashin (opuesto al uso de la fuerza), que había relevado a Primakov en mayo de ese mismo año, y el nombramiento de Putin. Sobre esta sucesión de eventos, ver SOULEIMANOV Emil, “Chechnya, Wahhabism and the invasion of Dagestan”, *The Middle East Review of International Affairs* (MERIA), Vol. 9, No. 4, Article 4, diciembre de 2005, disponible en <http://www.webcitation.org/5x3qOuZzo>. [Consulta: 1 junio 2012].

⁽⁵²¹⁾ CALDUCH CERVERA, Rafael, *Las relaciones de...*, op. cit., 33.

⁽⁵²²⁾ DE ANDRÉS Jesús, “Pluralismo, Partidos y elecciones en Rusia”, en COLOMER Antonio y FLORES Carlos (ed.), *Rusia, en vísperas de su futuro*, Universidad de Valencia, Valencia, 2002, 93.

Los documentos doctrinales que servirían de base a los cambios en la política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia entraron en vigor nada más iniciado el mandato de Putin. En el caso del “Concepto de Seguridad Nacional” de 1997, el Kremlin inició su revisión tan sólo dos años después de ser redactado, sin duda bajo la influencia de la intervención de la OTAN en Kosovo en el primer semestre de 1999. El nuevo “Concepto de Seguridad Nacional” (523) fue aprobado por un decreto presidencial de Yeltsin el 17 de diciembre de 1999, aunque no entró en vigor hasta el 10 de enero de 2000, ya con Vladimir Putin como Presidente interino.

Con ese documento como referencia, el Presidente Putin abordó a su vez la revisión del “Concepto de Política Exterior”, por dos motivos principales: el hecho de que el documento de 1993 era legalmente vinculante, por lo que cualquier cambio de rumbo en la política exterior podría suponerle una acusación de incumplir la ley, y porque era necesario plasmar en un documento doctrinal la visión de Putin sobre los principios que deberían guiar la actuación exterior de la nueva Rusia, para dejar atrás el caos de los años 90. El nuevo concepto fue finalmente aprobado el 30 de junio de 2000 (524).

El estudio de estos documentos se lleva a cabo en orden inverso al de su promulgación, conforme a su *orden jerárquico* y para facilitar su comparación con los conceptos de la época de Yeltsin.

2.4.1. El “Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia” de 2000

El principal reto que afrontaba Rusia en los umbrales del nuevo milenio era la tendencia al establecimiento de un orden mundial unipolar dominado por los EEUU. Se percibía un debilitamiento de las Naciones Unidas a favor de las organizaciones euro-atlánticas de composición limitada (léase la OTAN). Para

⁽⁵²³⁾ *National Security Concept of the Russian Federation*, 17 de diciembre de 1999, disponible en <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm>. [Consulta: 19 abril 2012].

⁽⁵²⁴⁾ *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 28 de junio de 2000, disponible en <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econceptuntohtm>. [Consulta: 19 abril 2012].

afrontar ese reto, Rusia debía trabajar en el establecimiento de un orden mundial multipolar, en el que la Federación tuviera un estatus de gran potencia.

Las prioridades de la Federación de Rusia recogidas en el concepto no difieren en mucho de las establecidas en 1993, e incluyen cuestiones como: el garantizar la seguridad, soberanía e integridad de Rusia; alcanzar una posición firme y de prestigio, como gran potencia y uno de los centros de influencia a nivel global; crear un orden mundial estable, justo y democrático, en base al derecho internacional y la Carta de Naciones Unidas; crear condiciones externas que favorezcan el desarrollo económico, el bienestar ciudadano, y las transformaciones democráticas; establecer relaciones de buena voluntad con los vecinos y eliminar los focos de tensión y conflicto en las regiones cercanas; construir un sistema de asociaciones con otros países y organizaciones regionales en base a los intereses comunes; defender los derechos e intereses de los ciudadanos rusos en otros países; y promover una imagen positiva de Rusia y de su cultura en el exterior.

Un aspecto especialmente significativo de este documento es la identificación que se hace en él de las prioridades regionales de la Federación a la hora de formular su política exterior, y que se citan en el siguiente orden:

- La CEI, con cuyos miembros se persigue una relación de buena vecindad y el establecimiento de asociaciones estratégicas. Se hace mención a los derechos de los ciudadanos rusos residentes en esos países, a la TSC y la Unión Aduanera, a la resolución de los conflictos congelados, y a la promoción de la cultura rusa en el área;
- La OSCE, en la que Rusia luchará contra los intentos de limitar su actuación tanto geográficamente (a la ex URSS y la ex Yugoslavia) como funcionalmente (potenciando la dimensión humana frente a la político-militar). En ese marco, la Federación buscaría que el Tratado FACE modificado, aprobado en la Cumbre de Estambul, se convirtiese en la base de la adopción de medidas de confianza mutua;

- La UE, uno de los principales socios políticos y económicos de Rusia en base al APC de 1997, cuyos proyectos de expansión y reforma deben tener en cuenta los intereses nacionales rusos. Se destaca el interés del Kremlin en el desarrollo de la recién nacida PESD;
- La OTAN, con la que se busca una interacción positiva para mantener la paz y seguridad del continente en base al "Acta Fundacional" de 1997, pero posicionándose abiertamente contra su expansión al Este y la posibilidad, contemplada en el CE-1999, de realizar misiones fuera de área incluso sin una resolución previa del Consejo de Seguridad de la ONU.
- Las relaciones bilaterales con las principales potencias europeas, con el siguiente orden de prioridad: occidentales; del centro y del este, bálticas (se menciona el sempiterno problema de las minorías rusas), y balcánicas (se menciona el necesario respeto a la integridad territorial de la República Federal de Yugoslavia).
- Las relaciones bilaterales con EEUU, con mención especial a los grandes acuerdos de desarme nuclear.
- Resto del mundo.

Lo que viene a probar que, a pesar de la Doctrina Primakov y el presunto enfoque multivectorial de la política exterior rusa, su foco principal seguía fijado en el área geográfica de nuestra investigación, esto es, la región euroatlántica.

2.4.2. La "Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia" de 2000

Este documento alerta de un empeoramiento en la situación internacional, como consecuencia de los intentos de los países occidentales, liderados por EEUU, de crear una estructura de relaciones basada en la adopción de medidas unilaterales, incluyendo el uso de la fuerza militar, y violando las normas fundamentales del derecho internacional. La influencia en estos principios de la actuación de la OTAN en Kosovo es más que evidente. El análisis SWOT de este documento se resume en la siguiente Tabla:

Tabla 5: Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para la Federación de Rusia según el Concepto de Seguridad Nacional de 2000

Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Rusia uno de los principales Estados del mundo	Problemas internos sin especificar	Mejora de los mecanismos multinacionales de gobernanza	Intentos de dominación de los países occidentales, ignorando los intereses rusos
Larga historia y rica tradición cultural		Intereses comunes con otras naciones ante amenazas también comunes	Proliferación de ADM. La fuerza militar sigue siendo importante en las RRII
Potencial militar, económico y tecnológico			Crecimiento del terrorismo internacional

Fuente: elaboración propia

Se continúa apostando por un sistema mundial multipolar, y se identifican dos tendencias: una a favor de ese objetivo (la apoyada por Rusia), y otra liderada por EEUU que buscaría la supremacía de las potencias occidentales. En todo caso, existe una base de cooperación entre ambas tendencias basada en una percepción común de las amenazas: armas de destrucción masiva, conflictos regionales, terrorismo internacional, tráfico de drogas, y problemas medioambientales.

Los intereses nacionales rusos se definen en términos muy similares a los de 1997, aunque se enfatizan dos aspectos: uno interno, la lucha contra el terrorismo y el separatismo (en plena segunda guerra chechena), y otro externo, la necesidad de hacer frente a Occidente para que respete los intereses de Rusia en su papel de gran potencia.

Entre los objetivos de la política exterior de la Federación se mantienen todos los de 1997, a los que se añaden otros como asegurar el cumplimiento de la ley por todos los ciudadanos, funcionarios, organismos estatales y partidos políticos. Se pone así de manifiesto la preocupación ante la corrupción rampante

que afectaba a toda la sociedad rusa, y contra la que Putin habría de enfrentarse reforzando el poder del Estado.

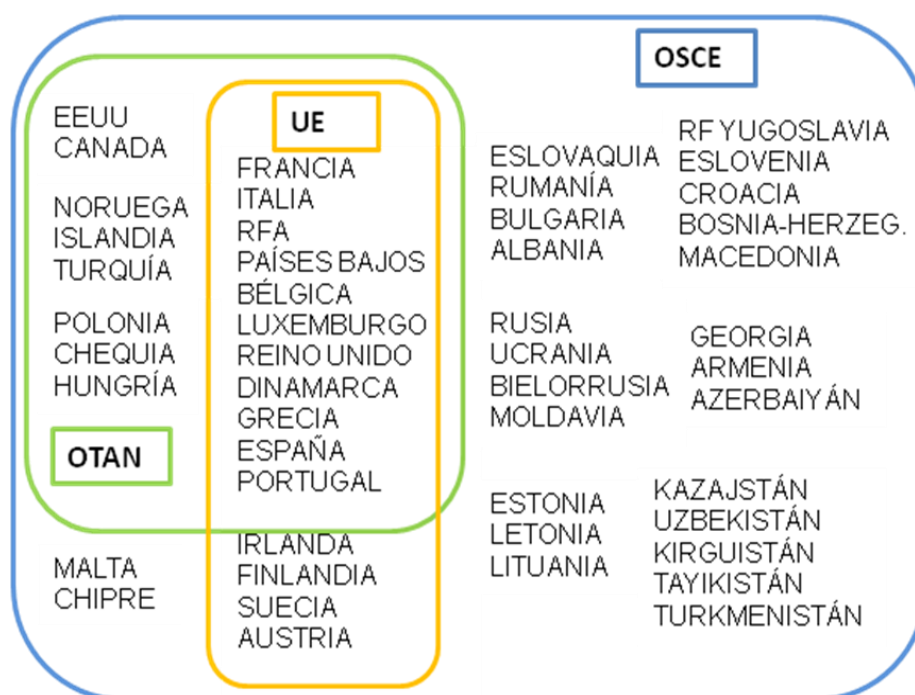
No se cambian los criterios sobre el posible uso del instrumento militar para preservar la seguridad nacional, y se reitera la voluntad rusa de mantener despliegues de tropas en el extranjero si las circunstancias así lo dictan.

Un importante conclusión que se puede extraer del análisis de este documento es que para Rusia el concepto de seguridad nacional no se limitaba en el año 2000 a establecer objetivos estratégicos relacionados con intereses tradicionales (como la soberanía e integridad territorial), sino que se adopta un concepto mucho más amplio que incluye objetivos estratégicos en otras áreas, como el bienestar de la población y la mencionada lucha contra la corrupción interna de la administración, por lo que a pesar del aislamiento ruso en la Arquitectura de Seguridad Europea su modelo de seguridad se aproximaba cada vez más al occidental.

2.5. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en el año 2000

Con el mismo método usado para el periodo inmediatamente posterior al final de la Guerra Fría, y con el objetivo de probar la hipótesis de investigación de que la Arquitectura de Seguridad Europea en enero de 2000 era incluso más imperfecta e inacabada que la de 1992, en este epígrafe se comienza por estudiar como se encontraba configurado el sistema en ese año, en términos de las organizaciones existentes y miembros de cada una de ellas, destacando sus cambios con respecto al hito anterior. Así, la Figura 3 refleja cómo quedaba definido el objeto de estudio tras las mencionadas Cumbres de 1999 de la OTAN, la UE y la OSCE, y el cambio de poder en Rusia:

Figura 3: Arquitectura de Seguridad Europea en el año 2000



Fuente: elaboración propia

Si se compara con la Figura 2, correspondiente al año 1992, se aprecia como primera diferencia significativa que la UE constaba en el año 2000 de 15 miembros, al haber incorporado en 1995 a tres Estados tradicionalmente neutrales (Suecia, Finlandia y Austria) que durante la Guerra Fría habían adoptado un modelo socioeconómico propio ajeno a la política de bloques,

mientras que la OTAN constaba de diecinueve aliados, tras la incorporación en 1999 de los tres primeros Estados ex miembros del Pacto de Varsovia: Polonia, República Checa y Hungría.

En consecuencia, en 2000 el solape geográfico entre la OTAN y la UE continuaba siendo de tan sólo once Estados, dado que lo que aumentó desde 1992 fue el número de naciones que sólo pertenecían a una de ambas organizaciones: cuatro miembros de la UE no lo eran de la OTAN (Irlanda como en 1992, más los tres que entraron en la Unión en 1995), mientras que en sentido inverso eran ya ocho los aliados no miembros de la Unión (los cinco de 1992, más los tres que entraron en la Alianza en 1999).

Por otro lado, en los ocho años transcurridos no se había producido el surgimiento de ningún nuevo Estado independiente. Se había frenado, aparentemente, la tendencia a la división del periodo 1989-1992, aunque en realidad seguían existiendo regiones independientes *de facto* (525) que no se incluyen en la Figura por su falta de reconocimiento internacional. En consecuencia, el número de Estados no pertenecientes a ninguna organización (aparte de la OSCE, que en el 2000 seguía englobando a todos los Estados de la región), disminuyó de los 32 de 1992 a los 26 de 2000 (526).

En lo que respecta a la influencia de los actores clave en la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo 1992-2000, en el "Anexo X" se resume y ordena cronológicamente la sucesión de eventos estudiada en el epígrafe 2.1. El surgimiento del conflicto de los Balcanes puso a prueba a un sistema que, en 1991, estaba en plena fase de adaptación y rediseño (527), y condicionó sobremanera su evolución durante los años 90, en un proceso de

⁽⁵²⁵⁾ Como la República Turca del Norte de Chipre (1974), el Transdniéster (1992), Osetia del Sur (1992), Abjazia (1993), Nagorno-Karabaj (1994), y Kosovo (1999).

⁽⁵²⁶⁾ Lo que supone pasar de un 65 por ciento a un 53 por ciento. Las organizaciones lideradas por Rusia en el espacio postsoviético (CEI y TSC), como se demostró en el epígrafe 2.2, estaban en el año 2000 aún en peores condiciones que en el momento de su nacimiento en 1992, por lo que siguen sin tomarse en consideración en esta estadística ni se recogen en la Figura.

⁽⁵²⁷⁾ "La situación en la ex Yugoslavia fue el verdadero laboratorio de la seguridad europea tras la Guerra Fría". BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 41.

cambio que se llevó a cabo a remolque de los acontecimientos y en el marco de cada organización por separado (528).

En consecuencia, la reacción inicial frente a la crisis yugoslava correspondió a la ONU y a su Consejo de Seguridad, dónde sí hubo acuerdo sobre el embargo de armas y la creación de las UNPA (septiembre de 1991) y el despliegue de la UNPROFOR (febrero de 1992), aprovechando el alto el fuego de enero de este último año, todo lo cual consolidaba el statu-quo de las conquistas serbias en Croacia, ya que contaban con el claro apoyo del Ejército Federal Yugoslavo. Sin embargo, el modelo de PKO de la ONU, basado en la interposición de cascos azules entre las partes en conflicto, se vería desbordado ante los eventos violentos que sucedieron a la declaración de independencia de Bosnia-Herzegovina en abril de 1992 (529), lo que dio paso a una nueva fase de la crisis, descrita en el epígrafe 2.1:

- La CSCE, en su Cumbre de Helsinki, continuó creando estructuras en el área de la alerta temprana y la prevención de conflictos (como el FSC), o la dimensión humana (como el HCNM y la ODIHR), pero en el ámbito de la gestión de crisis se auto-limitó a las operaciones de mantenimiento de la paz en las que hubiera un alto el fuego previo y para las que se contase con el visto bueno de las partes en conflicto, no contemplando la opción de una operación de imposición de la paz.
- La OTAN y la UEO tuvieron un papel más destacado, ya que en julio de 1992 lanzaron sendas operaciones navales en el Adriático de apoyo al embargo decretado por la ONU; en agosto ofrecieron también por separado a la ONU fuerzas terrestres para asegurar los corredores

⁽⁵²⁸⁾ “En la post-Guerra Fría, las instituciones clave de la asociación trasatlántica, la UE y la OTAN, se habían transformado, pero frecuentemente menos en base a un diseño intencionado que por las presiones ineludibles de los eventos del mundo real”. ASMUS Ronald D., “Redefining the Atlantic partnership after the Cold War”, en GOMPERT David C. & LARRABEE F. Stephen, op. cit., 39.

⁽⁵²⁹⁾ “Las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU en Croacia y Bosnia probaron ser incapaces de promover la estabilidad o detener la violencia étnica. La ONU retiró sus 30.000 efectivos en 1995 después de que los serbio-bosnios secuestrasen a 350 cascos azules para usarlos como escudos humanos y de que sus fuerzas asaltaran dos áreas seguras de la ONU, masacrando a los habitantes de una de esos refugios supuestamente protegidos”. FLEITZ Frederick H., *Peacekeeping fiascoes of the 1990s*, Praeger Publishers, Westport, 2002, 1.

humanitarios en Bosnia; y en octubre la OTAN comenzó “*Sky Monitor*” para supervisar la prohibición de vuelos militares. Lo más destacable de estos eventos es la paradoja de que dos organizaciones que compartían la mayor parte de sus miembros gestionaran la crisis con independencia, y sin coordinar sus ofrecimientos de apoyo a la ONU (530).

- Por su parte, la recién nacida UE carecía de instrumentos de gestión de crisis, se limitaba a los buenos oficios diplomáticos de Lord Owen, y dejaba en manos de la UEO la aportación puramente europea a la gestión militar de la crisis yugoslava.

Finalmente en 1995, cuando se decidió intervenir militarmente en Bosnia, sólo la OTAN (*ergo* EEUU, que proporcionaba la mayor parte de las capacidades militares más avanzadas) fue capaz de ejecutar los bombardeos aéreos “*Deliberate Force*”. Sin embargo, cabe matizar que más allá de esa acción militar concreta se produjeron otra serie de actuaciones en la que los europeos tuvieron un importante papel, pero sin la coherencia política que les hubiese proporcionado el haberlas englobado en la PESC de la UE, como el despliegue de la RRF aprobado en junio, o el aportar el 60 por ciento de los efectivos de la IFOR de la OTAN.

Precisamente el caso de la IFOR ilustra otras de las contradicciones de la Arquitectura de Seguridad Europea de la época. De acuerdo con Dayton, la UNPROFOR de la ONU transfirió el control en Bosnia a la OTAN, organización con grandes capacidades militares convencionales entre cuyas funciones no se encontraba, en principio, la de llevar a cabo una operación de mantenimiento de paz fuera de la zona geográfica fijada por el Tratado de Washington (531). La OSCE, que se podría haber hecho cargo de la PKO en Bosnia incluso bajo las condiciones restrictivas establecidas en su Cumbre de Budapest de 1994, quedó excluida de las operaciones puramente militares, y sin embargo en la IFOR de la OTAN participaron hasta 36 Estados (incluida Rusia).

⁽⁵³⁰⁾ La única decisión racional en este sentido fue la mencionada unificación de las operaciones navales en el Adriático en junio de 1993.

⁽⁵³¹⁾ Salvo por la ambigua tarea establecida por el CE-1991, ya mencionada, de “*preservar el balance estratégico de Europa*”.

Dado que sólo 16 de ellos eran miembros de la Alianza, el resto de Estados articularon su participación a través de herramientas recién creadas por la OTAN, como la PfP, en lugar de poder hacer uso de su condición de partícipes de la OSCE para emplear las capacidades de gestión de crisis de esta organización. Por contra, en el lado positivo de la balanza, cabe destacar la Nueva Agenda Transatlántica suscrita a finales de 1995 por EEUU y la UE, en el sentido de que incluyó como uno de sus objetivos principales el responder a los desafíos mundiales en el marco de esa relación bilateral, aún con sus continuas referencias a lo imprescindible de la OTAN.

En todo caso, el fin de la guerra de Bosnia-Herzegovina, los Acuerdos de Dayton, y el despliegue de la IFOR representan un momento clave en la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea, un auténtico punto de inflexión que sirvió para superar los dos debates principales existentes en torno a la OTAN renovada surgida de la Cumbre de Roma de 1991:

- En lo que respecta a las misiones y a la *raison d'être* de la organización, quedó de manifiesto para los defensores del papel central de la OTAN en el sistema que ésta había sido el garante final de la seguridad continental, y que una vez finalizada la Guerra Fría la Alianza Atlántica era capaz de jugar un papel más allá de su función tradicional de defensa militar.
- En lo que respecta a la ampliación al Este, supuso el impulso definitivo al proceso iniciado en la Cumbre de Bruselas de 1994. Mientras la OTAN no fue capaz de actuar eficazmente frente a una crisis que amenazaba su cohesión y credibilidad (como puso de manifiesto la retirada estadounidense de “*Sharp Guard*” en noviembre de 1994), la cuestión de la ampliación parecía fuera de lugar, pero el éxito de 1995 relanzó el proceso, ya que los candidatos al ingreso fortalecieron su determinación de incorporarse a la Alianza.

En consecuencia, la resolución del conflicto de Bosnia puso de relieve que las esperanzas *Europeístas*, expresadas en el periodo 1989-1992, de que la

entonces CE podía sustituir a la OTAN como el principal proveedor de seguridad en Europa eran infundadas. De hecho, la visión en 1995 de los europeos dejando paso a un negociador estadounidense, Richard Holbrooke (532), y a una fuerza militar bajo mando de la OTAN y dominada por EEUU, ciertamente creó una impresión ampliamente compartida de que EEUU era el poder indispensable y que Europa no podría actuar sin el apoyo estadounidense (533).

Ese momento de euforia con respecto al modelo *Atlantista* y al papel de la OTAN en la Arquitectura de Seguridad Europea llevó incluso a Francia, tantas veces mencionada como la principal defensora del modelo *Europeísta*, a replantearse su participación en la estructura militar de la OTAN, tras la elección como Presidente de Jacques Chirac en mayo de 1995 (534), anulando la retirada decidida en 1966 por el Presidente de Gaulle. Esa idea fue expuesta en febrero de 1996 por el nuevo Presidente francés ante el Congreso estadounidense, al afirmar que su nueva política tenía por objetivo el "*permitir a los aliados europeos asumir plenamente, apoyándose en los medios de la OTAN, sus responsabilidades*" (535).

El cambio de posición inicialmente fue bien recibido en Washington (536), y el punto álgido del proceso de acercamiento fue la aprobación de los acuerdos

(⁵³²) Precisamente Holbrooke fue especialmente crítico en esa época con la UE, al afirmar que "*a menos que EEUU esté preparado para poner su músculo político y militar detrás de la búsqueda de soluciones para la inestabilidad europea, realmente nada se hace*", Ver "Europe's dallying amid crises scares its critics", *International Herald Tribune* (8.2.1996).

(⁵³³) GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 18.

(⁵³⁴) "*La aproximación de Francia a la OTAN era tan prometedora porque por un tiempo pareció factible alcanzar un acuerdo entre esas dos visiones antagónicas dentro de la Alianza, tras 30 años de debate, que permitiría la creación de una IESD dentro de la OTAN que hubiese satisfecho a ambos países –a EEUU porque la OTAN sería reconocida como la principal organización europea de seguridad, y a Francia porque la contribución de Europa a la seguridad continental sería reforzada y reconocida*". *Ibid.*, 33.

(⁵³⁵) BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 49.

(⁵³⁶) Ver "U.S. sees way clear for Europe to adopt stronger NATO role: Washington praises new Paris policy on Defense", *The New York Times* (1.3.1996), disponible en <http://www.nytimes.com/1996/03/01/news/01iht-nato.t.html?pagewanted=print>. [Consulta: 10 abril 2012].

de Berlín entre la OTAN y la UEO en junio de 1996 (537), que consolidaban la visión de esta última organización como la materialización de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) dentro de la Alianza Atlántica. Sin embargo, fue la cuestión del reparto de mandos en la estructura militar la que dio al traste con esa aproximación de posiciones, ya que el 28 de agosto de 1996 el Presidente Chirac envió una carta a su homólogo estadounidense Clinton en la que le planteaba las condiciones de *europización* mínimas para que Francia ocupara su lugar en una Alianza renovada, que incluían la asignación de los dos mandos regionales de segundo nivel a los europeos, dado que los dos mandos de nivel estratégico permanecían en manos estadounidenses (538).

El Presidente Clinton, en base a la posición contraria del Departamento de Estado y de los mandos militares, rechazó esa posibilidad por carta el 26 de septiembre de ese mismo año, por lo que la negociación entró en un punto muerto hasta ser definitivamente olvidada con la derrota gaullista en las elecciones legislativas en Francia (mayo de 1997), y con la celebración de la Cumbre de Madrid de la OTAN, en la que se invitó a incorporarse a la organización exclusivamente a los países respaldados por EEUU (539).

Todos esos eventos no impidieron que la UE intentara avanzar en el desarrollo de su segundo pilar PESC, dando comienzo también en 1995 a una nueva CIG con objeto de modificar el Tratado de Maastricht, proceso que

⁽⁵³⁷⁾ Con el Ministro de Exteriores francés, Hervé de Charette, declarando que los nuevos acuerdos permitirían a Europa “*ser capaz de expresar su personalidad por primera vez en la historia de la Alianza*”. GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 23.

⁽⁵³⁸⁾ Los mandos de nivel estratégico eran los mencionados SACEUR y SACLANT, mientras que los mandos regionales eran el CINCNORTH (asignado a Alemania) y el CINCSOUTH de Nápoles, que era el que Francia aspiraba a obtener de EEUU. La petición francesa fue vista con reservas desde el principio: “*En los círculos militares americanos había un considerable escepticismo sobre las ambiciones francesas. Algunos pensaban que Francia regresaba a la Alianza para poder tener una influencia mayor en la seguridad europea, especialmente cuando EEUU eligiese no liderar una CJTF [...] En consecuencia, la IESD podía abrir el camino a Francia para trabajar dentro de la OTAN con el objetivo de limitar el papel de EEUU en Europa*”. KAY Sean, *NATO and the future of European security*, Roeman & Littlefield, Lanhan, 1998, 143.

⁽⁵³⁹⁾ “*La jerarquía civil del Pentágono y, en menor medida, el entorno presidencial se mostraban, tradicionalmente, menos desfavorables a las posturas francesas, al igual que había ocurrido durante la crisis entre EEUU y Francia en 1966*”. Por otra parte, la invitación a la OTAN realizada en Madrid a Polonia, República Checa y Hungría, dejó fuera a los países apoyados por Francia (Rumania) e Italia (Eslovenia). BOZO Frédéric, *La France et...*, op. cit., 51-52.

culminaría con el Tratado de Ámsterdam de 1997. Esa Conferencia fue una nueva oportunidad para racionalizar la relación entre la UE y la UEO, lo que en función de la experiencia de los Balcanes sólo podía pasar por una integración plena (conforme al modelo *Europeísta*). Sin embargo, en el mencionado proceso paralelo la OTAN consolidó en 1996 en Berlín la condición de la UEO como el pilar europeo de la Alianza Atlántica, mientras que los tradicionales promotores europeos del modelo *Atlantista* (Reino Unido, Portugal, Dinamarca) harían valer su posición de buscar vías prácticas de colaboración entre la UEO y la UE, en lugar de la integración, como se comprobó en el epígrafe 2.1.3.

Finalmente, el Tratado de Ámsterdam de 1997 no tuvo mayor trascendencia en el ámbito de la PESC que la inclusión de las misiones Petersberg (excluyendo la imposición de la paz por medios militares) y la creación de la figura del Alto Representante para la PESC. Mientras tanto, la OTAN consolidó aún más su posición con la firma del "Acta Fundacional OTAN-Rusia", como paso previo a la Cumbre de Madrid del 8 de julio de 1997, con la invitación a tres países ex Pacto de Varsovia a entrar en la organización, y la promulgación de la "Declaración de Madrid sobre seguridad euroatlántica y cooperación", auténtico certificado del papel central asumido por la OTAN en la Arquitectura de Seguridad Europea, aprobada mientras la OSCE iniciaba la elaboración de una nueva "Carta de Seguridad Europea" en una situación de creciente marginación y ostracismo.

Sin embargo, las debilidades y contradicciones del sistema estaban en la base de diversas declaraciones especialmente relevantes para el objeto de estudio, como las del Secretario General de la OTAN Solana en 1997, en el sentido de que las iniciativas de cooperación con la Europa Oriental y la futura ampliación obedecían más a una obligación moral que a una decisión racional, y que Europa debía abordar la cuestión de la defensa para convertirse en un actor estratégico y asegurar el compromiso estadounidense con su seguridad; o la declaración final de la Cumbre franco-británica de Saint-Malo de 1998, en la que se afirmó que "*la Unión debe tener la capacidad de actuar autónomamente, respaldada por fuerzas militares creíbles, los medios para decidir su utilización y el alistamiento para hacerlo, para responder a las crisis internacionales*".

La inmediata reacción de la administración estadounidense, que por boca de su Secretaria de Estado Madeleine Albright se apresuró a dictar las condiciones en que esa capacidad europea debía desarrollarse, además de una evidente intromisión en asuntos internos de la UE que no parece que fueran de competencia estadounidense, vino a poner nuevamente de manifiesto la ambivalencia de EEUU frente a la Europa de la seguridad y la defensa, al combinar las exigencias de asunción de una mayor carga en el mantenimiento de la seguridad regional con el evidente deseo de mantener el proceso bajo su control, por medio de la OTAN, de modo que la Unión nunca pudiese llegar a plantearse el ser un competidor de EEUU a nivel global (540).

El hecho cierto es que si los europeos hubiesen sido capaces de adoptar una posición común frente a EEUU en los debates que determinaron la evolución del objeto de estudio, como la ampliación al Este de la OTAN, las guerras de los Balcanes, o la reforma interna de la Alianza Atlántica, los resultados de esos debates no hubiesen estado tan cerca de las posiciones iniciales de negociación de los estadounidenses, como lo estuvieron en casi todos los casos conforme se ha comprobado en el presente Capítulo. Como afirmó Philip Gordon, “*un requisito para una identidad de seguridad europea es que los europeos se identifiquen mucho más con los restantes europeos y con sus objetivos*” (541), condición que durante la década de los 90 distó mucho de ser cumplida.

⁽⁵⁴⁰⁾ “*No hay una solución milagrosa para los problemas presentes y futuros de la OTAN. Las relaciones trasatlánticas han estado situadas desde el principio en un círculo vicioso: es la desigualdad estratégica entre EEUU y Europa lo que justifica la Alianza Atlántica. A la vez, la misma existencia de la Alianza mantiene la desigualdad, a pesar de que esta desigualdad sea una fuente de permanente frustración para los americanos, que buscan un acuerdo para un mejor reparto de carga, y para los europeos, que buscan una distribución de responsabilidades más equitativa*”. BOZO Frédéric, *Où en est...*, op. cit., 55-56.

⁽⁵⁴¹⁾ A lo que añade una referencia a la dificultad de conciliar las distintas culturas estratégicas de los Estados-miembros de la UE, con algunos más dispuestos al empleo de la fuerza militar que otros; algunos que piensan firmemente que la política de seguridad y defensa debería ser una función de la UE y otros que se oponen a esa idea con igual firmeza; y con algunos que creen que Europa necesita la capacidad de llevar a cabo acciones militares al margen de la OTAN y sin acuerdo de EEUU y otros que creen que Europa puede y debe actuar sólo en conjunción con los estadounidenses. GORDON Philip, *The United States...*, op. cit., 28.

Una vez más hay que hacer referencia al papel diferenciado de la Federación de Rusia en el sistema. En los dos primeros años desde la desaparición de la URSS, Rusia se debilitó como consecuencia de la crisis económica e institucional producida por las reformas radicales de liquidación de los vestigios del comunismo. Esa etapa coincidió con su intervención militar en el espacio post-soviético para lograr soluciones de compromiso tras las guerras en el Transdniéster, Osetia del Sur, Abjazia, y Nagorno-Karabaj, conforme se estudió en el epígrafe 2.2. Aunque en la mayoría de estos casos la intervención rusa se produjo bajo demanda de los bandos combatientes, la precariedad de los acuerdos de paz hizo que estos conflictos pasasen a ser denominados congelados o prolongados, y con el tiempo el papel de Rusia pasó de ser del mantenimiento de la paz a percibirse como una ocupación militar de zonas soberanas de otros Estados, dificultando su posición internacional (542).

Justo después de esos eventos la Cumbre de Budapest de la OTAN en enero de 1994, con el cambio de posición estadounidense con respecto a la futura ampliación, marcó un punto de inflexión en las posiciones conciliadoras del Kremlin hacia Occidente, de modo que renunció a sus intentos de integración y pasó a buscar formas de colaboración para, al menos, contribuir a moldear los procesos de configuración de la nueva Arquitectura de Seguridad Europea, desde una posición de reticencia que llevó a Yeltsin en la Cumbre de Budapest de la CSCE en diciembre de 1994 a hablar de una *paz fría*, manifestación de las líneas divisorias que comenzaban a consolidarse en el sistema.

Se mantuvo así una doble trayectoria en las relaciones de Rusia con Occidente. En el lado de la cooperación, la Federación participó en la iniciativa PfP de la OTAN desde junio de 1994, firmó ese mismo mes el "Acuerdo de

(⁵⁴²) "Mientras tanto, sobre el terreno, Rusia nunca ha sido vista como un actor imparcial, no sólo en el sentido de haber tomado partido por una de las partes en conflicto, sino también porque los conflictos han tenido importantes implicaciones internas para la propia Rusia (debido a su proximidad geográfica, vínculos económicos, y la presencia de ciudadanos rusos en las zonas de conflicto)". KUZMICHEVA Larisa, "Unresolved conflicts in the common neighbourhood a comparative analysis of EU and Russian policies", *SPES Policy Papers*, enero de 2011, 7, disponible en http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/SPES_Policy_Papers/SPES_Policy_Paper_2011_Larisa_KUZMICHEVA.pdf. [Consulta: 12 junio 2012].

Partenariado y Cooperación” con la UE, e integró sus fuerzas militares en la IFOR de la OTAN en enero de 1996. En el lado del enfrentamiento, Rusia mantuvo una posición de firmeza ante las críticas occidentales por su actuación en Chechenia a partir de diciembre de 1994, se sustituyó a Kozirev por Primakov en el Ministerio de Exteriores, y se formuló en 1996 una nueva política exterior multipolar que contemplaba a Rusia como gran potencia.

La Federación seguía abogando abiertamente por el modelo *de Vancouver a Vladivostok*, ya que en el marco de la OSCE participaba en igualdad de condiciones con los EEUU y la UE, lo que no ocurría con las mencionadas iniciativas de colaboración ofrecidas por Occidente. Así, en abril de 1996 elaboró un memorando que propugnaba el fortalecimiento de la OSCE y la elaboración de una “Carta de Seguridad Europea” equivalente a un “Helsinki II”, que sirviese para superar las debilidades del sistema. Los estadounidenses y los restantes adalides del modelo *Atlantista* aceptaron el desarrollo de este proceso en el ámbito de la OSCE (culminando en la Cumbre de Estambul), y compensaron el comienzo de la ampliación de la OTAN, a la que Rusia se oponía, ofreciéndole una fórmula particular y reforzada de colaboración, el “Acta Fundacional” de mayo de 1997.

El problema fue que, a diferencia de lo ocurrido en Bosnia-Herzegovina dónde la intervención militar de la OTAN contó con la aquiescencia rusa en el Consejo de Seguridad de la ONU, en el caso de Kosovo en 1999 la posición del Kremlin fue contraria a los bombardeos de la Alianza Atlántica, como lo probó la decisión por sorpresa de desplazar a tropas rusas de la SFOR a Pristina. Occidente en general, y EEUU liderando la OTAN en particular, presentaron a Moscú una política de hechos consumados, ante la cual no valieron de nada las proclamas de Primakov sobre el mundo multipolar y el intento de Rusia de recuperar el estatus de gran potencia, dado que la crisis financiera de 2008 había agotado las capacidades materiales de la Federación para influir en el plano internacional (543).

⁽⁵⁴³⁾ La culminación de la debacle económica de la Federación de Rusia llegó con esa gran crisis financiera, precedida por la crisis asiática de 1997, que provocó una reducción de la demanda mundial de recursos energéticos y de sus precios. La disminución de su principal fuente de

Era cuestión de tiempo que Rusia, una vez recuperase esas capacidades materiales, buscara revertir el modelo adoptado en los años 90, ya que no reflejaba ninguno de sus intereses ni posiciones. En la época se plantearon otras alternativas a nivel europeo como la incluida en la NTA de 1995, reiterada por el Secretario General de la OTAN en 1997, en el sentido de que era necesario un componente de seguridad exterior en la relación bilateral EEUU-UE (que implicase un reparto de cargas y responsabilidades más equilibrado), o el desarrollo de una auténtica Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) en el marco de la UE, objetivo aplazado en Ámsterdam pero respaldado en Saint-Malo por Francia y, sorprendentemente, el Reino Unido.

ingresos (80 por ciento de las exportaciones) hizo que el gobierno ruso recurriera a inversiones extranjeras especulativas para afrontar sus compromisos, y los esfuerzos por defender la cotización del rublo llevaron al agotamiento de las reservas de divisas. A pesar de que el 13 de julio de 1998 se aprobó un paquete financiero de 22.600 millones de dólares del FMI y del Banco Mundial para estabilizar los mercados, un mes después colapsaron ante el temor de los inversores a una gran devaluación del rublo (finalmente del 70 por ciento) y a la no devolución de la deuda contraída. La crisis bursátil expandió sus efectos sobre toda la economía, con impagos generalizados, paralización de los mercados, agonía del sistema bancario, rebrote de las tensiones inflacionistas (86 por ciento en 1997) y contracción de la actividad económica. Ver CHIODO Abbigail J. & OWYANG Michael T., "A Case Study of a Currency Crisis: The Russian Default of 1998", *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, noviembre de 2002, 7-18, disponible en <http://research.stlouisfed.org/publications/review/02/11/ChiodoOwyang.pdf>. [Consulta: 1 junio 2012].

2.6. Conclusiones

Como primera conclusión del Capítulo II, se considera probada la hipótesis de investigación de que el modelo de Arquitectura de Seguridad Europea en 1991, resultante de la evolución de las organizaciones regionales de seguridad al finalizar la Guerra Fría, no sirvió para afrontar adecuadamente el inicio de las graves crisis en los Balcanes, ya que:

- La CSCE se limitó a activar los mecanismos de resolución pacífica de las disputas perfilados en la Cumbre de París de 1990, con su Declaración de 20 de junio de 1991 (obsoleta tras la proclamación de independencia de Eslovenia y Croacia tan solo cinco días después), y el envío de pequeñas misiones de relatores en diciembre de ese mismo año, cuando la guerra abierta en Croacia ya duraba cuatro meses.
- La OTAN, liderada por EEUU, se encontraba en pleno proceso de elaboración de su nuevo Concepto Estratégico, por lo que se abstuvo de intervenir en los Balcanes prácticamente hasta verano de 1992. Además, en 1991 era manifiesto el desinterés de los estadounidenses por implicarse en Yugoslavia, por lo que tardaron en materializarse las nuevas tareas de seguridad de la Alianza Atlántica de “*ser uno de los fundamentos de un entorno estable de seguridad en Europa*” o de “*preservar el balance estratégico en Europa*”.
- La CE estaba desarrollando la CIG para la elaboración del TUE de Maastricht, por lo que todavía no existía el segundo pilar de la PESC, ni las posiciones y acciones comunes. Además, el debate entre europeístas y atlantistas estaba en pleno apogeo, sobre todo en lo referido al grado de integración entre la futura UE y la UEO. Por tanto, la pretensión en 1991 de que había llegado “*la hora de Europa y no de los EEUU*” en los Balcanes sólo se plasmó en el inoperante despliegue de las misiones de observación y en los sucesivos esfuerzos diplomáticos.

Es decir, que la convivencia simultánea de los modelos *de Vancouver a Vladivostok* (representado por la CSCE), *Atlantista* (representado por la OTAN) y

Europeísta (representado por la CE/UE), ninguno de los cuáles había desaparecido pero tampoco se había desarrollado plenamente según los postulados de los Estados que los promovían, dio como resultado en los Balcanes una gestión de crisis tardía, ineficaz, y descoordinada, de la que la OTAN surgió como gran vencedora por al menos ser capaz en 1995 de forzar una solución de compromiso entre las partes mediante el uso de la fuerza militar.

Al final de la Guerra Fría la administración del Presidente Bush promovió la permanencia y preponderancia de EEUU en la Arquitectura de Seguridad Europea mediante la transformación de la Alianza, pero no mostró interés por implicarse (individualmente o en el marco de la OTAN) en la crisis de los Balcanes. Su sucesor en enero de 1993, el Presidente Clinton, mantuvo inicialmente ese desinterés, pero a finales de ese año modificó su posición en los dos aspectos esenciales del debate sobre la evolución de la Alianza Atlántica: las operaciones de gestión de crisis fuera de área, con una implicación cada vez mayor en Bosnia en apoyo a la ONU; y el aprovechar la politización de la Alianza y las nuevas modalidades de cooperación con el antiguo bloque oriental para avanzar hacia la ampliación al Este.

Por tanto, fueron nuevamente las decisiones coyunturales de un actor concreto los que determinaron la evolución del objeto de estudio, en lugar de una reflexión colectiva bajo un enfoque global. Pero el aparente éxito de la OTAN no oculta el hecho de que las intervenciones en los Balcanes se llevaron a cabo en medio de una creciente tensión entre aliados (en Bosnia, entre EEUU y los que aportaban fuerzas a la UNPROFOR; en Kosovo, de todos con Grecia), y además pusieron de manifiesto el desfase de capacidades militares entre ambas orillas del Atlántico, lo que habría de tener importantes consecuencias en la década posterior que se estudiarán en el Capítulo III.

En el caso de la Federación de Rusia, con ese cambio de la posición estadounidense se incumplían las garantías ofrecidas en 1990 a la URSS, en el sentido de que las fronteras de la OTAN no se moverían hacia el Este. Por lo que respecta al modelo *Europeísta*, esa opción pareció entrar en una vía muerta en ese año 1994, ya que el desarrollo del segundo pilar PESC del Tratado de

Maastricht era mínimo, y la UE estaba más lejos que nunca de ser capaz de asumir su propia seguridad y la de su vecindario inmediato. Todo este proceso evolutivo culminó en el año 1999 cuando:

- El modelo *Atlantista* alcanzó su máxima expresión, al llevar a cabo la OTAN una campaña de bombardeos aéreos contra Yugoslavia sin una Resolución previa del Consejo de Seguridad de la ONU, culminar una primera ampliación hacia el Este, y redactar un nuevo Concepto Estratégico que daba carta de naturaleza a las Operaciones de Respuesta de Crisis (CRO, en siglas en inglés) fuera de área.
- El modelo *Europeísta* dio un importante paso adelante respecto de los Tratados Maastricht y Ámsterdam, con la incorporación de los acuerdos franco-británicos de Saint-Malo al ámbito de la UE en el Consejo Europeo de Colonia, lo que representó el nacimiento de la PESD, pero sin acabar de rematar la plena integración de la UEO en la UE, a pesar de comenzar a vaciarla de contenido.
- El modelo *de Vancouver a Vladivostok* pareció renacer en la Cumbre de Estambul de la OSCE, con la aprobación de la “Carta de Seguridad Europea” y su “Plataforma de Seguridad Cooperativa”, y del Tratado FACE modificado. Pero en realidad era una vía agotada, esos documentos quedaron en papel mojado, y pronto se confirmó el pesimismo que pesaba sobre la organización tras el fracaso de la Misión en Kosovo y de su modelo de gestión de crisis.

No obstante, las guerras de los Balcanes demostraron que en la gestión de las crisis post-Guerra Fría eran necesarias herramientas de prevención de los conflictos, el uso coordinado de capacidades militares y civiles, y medios para la reconstrucción post-conflicto. Salvo en el caso concreto de las capacidades militares más avanzadas, sólo disponibles en la OTAN, tanto la CSCE/OSCE con sus tres dimensiones, como la UE con sus tres pilares, estaban en apariencia más preparadas para adoptar ese enfoque global, pero la realidad es que esas organizaciones, tal y como habían quedado configuradas en 1992 y el modo en que evolucionaron hasta 1995, no estaban capacitadas para hacerlo: la

CSCE/OSCE porque se había autoexcluido de cualquier operación militar excepto de las PKO en un entorno de baja amenaza; y la UE porque el acuerdo de mínimos que llevó a Maastricht excluyó la total integración de la UEO, lo que dejó vacío de contenido el pilar PESCE.

Sin embargo, no toda la responsabilidad de la evolución del sistema en los años 90 recae en EEUU. De entrada, los propósitos estadounidenses se vieron facilitados por la evidente falta de cohesión interna de la UE para dar una respuesta coherente a la crisis en su vecindario inmediato de los Balcanes: cuando todo indicaba en 1991 la conveniencia de una operación de la UEO en Croacia, los europeos optaron primero por inhibirse en beneficio de la ONU, a cuya UNPROFOR aportaron la mayor parte de las tropas; luego ignoraron a la UEO a la hora de evaluar la escalada de la crisis; por último, desplegaron una fuerza *ad-hoc* (la RRF) que, tras intervenir decisivamente en la finalización de la guerra de Bosnia, se diluyó en la IFOR.

Pero si la administración Clinton tuvo una capacidad de influencia y decisión frente a Europa incluso mayor que el de la Presidencia Bush, en el caso de la relación con Rusia EEUU hizo gala de una supremacía inédita en la última etapa de la URSS o en la primera de la Federación, lo que tuvo su reflejo en el declive del modelo *de Vancouver a Vladivostok*. Occidente dejó a su suerte a las repúblicas ex soviéticas durante sus conflictos de los primeros años 90 y, a partir de 1994, aprovechó la debilidad interna de Rusia para ignorar sus posiciones (como la oposición a la primera ampliación de la OTAN y a los bombardeos en Kosovo), criticarla abiertamente (por su actuación en la guerra de Chechenia), ofrecer fórmulas limitadas de cooperación (como el “Acta Fundacional” de la OTAN), o limitar su propuesta de una nueva “Carta de Seguridad Europea” al marco de una OSCE en completo declive, como se comprobó en la siguiente década, a pesar del espejismo de la Cumbre de Estambul de 1999.

En resumen, en el año 2000 ya no se planteaba en ningún caso el agrupar a las diversas instituciones interrelacionadas (*interlocking institutions*)

(544) de la Arquitectura de Seguridad Europea en una superestructura única (el modelo *de Vancouver a Vladivostok*) a pesar de que, como se ha expuesto, su solape funcional era mayor que el de 1992 y sus modelos de seguridad y la percepción de los riesgos seguían confluyendo. Por ello, la OSCE lanzó en la Cumbre de Estambul la idea de la “Plataforma de Seguridad Cooperativa”. Sin embargo la OTAN, en su condición auto-asignada de pilar central del sistema, optó por ignorar ese ofrecimiento de la OSCE para actuar como “*marco flexible de coordinación*” de la actuación de las distintas instituciones, perpetuando las líneas divisorias entre los Estados aliados y aquellos que no disfrutaban de esa condición, y la existencia de distintos niveles de seguridad en el área geográfica de estudio en función de la participación en unas u otras organizaciones.

Para finalizar, cabe destacar otras dos importantes deficiencias del CE-1999: la primera, el basar la relación con la Europa de la seguridad y la defensa en los acuerdos con la UEO, cuando la UE estaba a punto de vaciarla de contenido al crear la PESD; y la poca importancia dada al reto del terrorismo frente a una supuesta amenaza de un ataque convencional, en contraste con la atención que dedicaban a esa cuestión los documentos doctrinales de la OSCE y la UE, un error de cálculo que dos años después se manifestaría con toda crudeza en suelo estadounidense.

⁽⁵⁴⁴⁾ “Los bloques para construir un orden duradero de paz y seguridad para Europa están ahí: es nuestro deber histórico unirlos. El concepto de instituciones interrelacionadas, que la OTAN ha desarrollado, tiene por fundamento esa idea básica. No veo ninguna alternativa, dado que ningún poder individual –ni siquiera EEUU– ni ninguna organización aislada, puede hacer frente a los retos en solitario [...] debemos reforzar los vínculos operacionales y la interacción práctica entre esas instituciones. Deben acostumbrarse a trabajar juntos y a prestar más atención a la contribución específica al objetivo común que cada institución puede y debe hacer”. WÖRNER Manfred, “A vigorous alliance. A motor for peaceful change in Europe”, *NATO Review*, diciembre de 1992, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/1992/9206-1.htm>. [Consulta: 1 junio 2012].

CAPÍTULO III. EL ESCENARIO POST-11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

Como se analizó en el Capítulo I, la caída del Muro de Berlín representó el inicio de una completa modificación del objeto de estudio, con respecto al modelo existente durante las cuatro décadas de Guerra Fría. Los sucesivos eventos de los años 90, abordados en el Capítulo II, contribuyeron a la evolución y adaptación del sistema, pero ninguno de ellos llegaría a suponer un punto de inflexión de una magnitud similar al producido en 1989. Sin embargo, los atentados terroristas del 11 de septiembre (en adelante 11-S) de 2001 en territorio estadounidense sí que representaron un cambio radical del panorama internacional y, por lo tanto, también para la seguridad del espacio euroatlántico, ámbito en el que se centra nuestra investigación.

A efectos de la presente Tesis Doctoral, las consecuencias directas del 11-S en la evolución de la posición de EEUU respecto a la Arquitectura de Seguridad Europea se pueden agrupar en dos subprocesos diferenciados: el de su reacción inicial tras los atentados, con el nuevo modelo de seguridad impulsado por la administración del Presidente George W. Bush; y el del papel inicial jugado por la OTAN, cuando se invocó por primera vez en su historia la cláusula de defensa colectiva prevista en el Art. 5 del Tratado de Washington. Estos dos subprocesos se abordan en el epígrafe 3.1.

Por otra parte, en los primeros años del nuevo siglo la Rusia del Presidente Vladimir Putin intentaba recobrar su estatus de gran potencia, perdido en los años 90, en base a la recuperación de su economía, la mejora de las relaciones con las restantes republicas ex soviéticas mediante herramientas de *poder blando* (545), y de una mayor cooperación con Occidente (en especial tras el 11-S), renunciando a una posible integración en las estructuras euroatlánticas. Todo ello se estudia en el epígrafe 3.2.

⁽⁵⁴⁵⁾ El poder blando es la habilidad de atraer y persuadir, y está basado en el atractivo de la cultura de un país, sus ideales políticos, y las políticas concretas que adopta. Son las herramientas adecuadas, por ejemplo, para movilizar la cooperación multilateral entre Estados con objeto de afrontar los problemas globales. Ver NYE Joseph, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004, 5-11.

Por lo que respecta a la UE, la consolidación de su papel como actor global pasaba por el desarrollo de la recién nacida PESD, en un proceso de innovación institucional que se fue perfilando en los sucesivos Consejos Europeos. En paralelo, se produjo un claro distanciamiento de algunos actores clave de la Unión, como Francia o Alemania, de la nueva política exterior y de seguridad del Presidente Bush en EEUU, lo que llevaría a una crisis sin precedentes del vínculo trasatlántico, conforme se aborda en el epígrafe 3.3.

Las consecuencias de todos estos eventos para la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea, en el hito temporal del año 2004, se resumen y analizan en el epígrafe 3.4.

De ese modo, el objetivo final de este Capítulo será el probar la hipótesis de investigación basada en la premisa de que en el periodo 2000-2003 se pusieron de manifiesto las principales deficiencias del sistema, cuando EEUU ignoró a la OTAN a la hora de dar respuesta a los atentados del 11-S, demostrando la falta de vigencia de las alianzas tradicionales basadas en compromisos formales; cuando la UE desarrolló la PESD de modo que fuese capaz de operar sin apoyo de la OTAN (*ergo* de EEUU), en medio de la crisis del vínculo trasatlántico; y cuando tras una etapa de colaboración Rusia con Occidente basada en intereses coyunturales, se gestó un enfrentamiento larvado que la completa inoperancia de la OSCE impidió que se pudiese evitar (546). Todo ello sentó las bases para la crisis con la que culminaría el periodo de estudio en 2008.

⁽⁵⁴⁶⁾ El papel de la OSCE en el periodo 2000-2003, tras la Cumbre de Estambul de 1999, fue tan irrelevante que se abordará conjuntamente con el del periodo 2004-2008, en el epígrafe “La decadencia de la OSCE en el nuevo siglo” del Capítulo IV.

3.1. Evolución de la política exterior y de seguridad en la presidencia de George W. Bush y sus principales consecuencias para la OTAN

El 11 de septiembre de 2001 se produjeron en EEUU los mayores atentados de la Historia, cuando 19 terroristas secuestraron cuatro aviones de pasajeros y los dirigieron contra los principales símbolos del poder estadounidense: el económico, representado por las Torres Gemelas del *World Trade Center* de Nueva York, contra las que se estrellaron dos de los aviones provocando 2.602 muertes; el militar, representado por el Pentágono de Washington, dónde se estrelló un avión que mató a 125 personas; y el político, ya que el cuarto avión parecía tener como objetivo el Capitolio de Washington, aunque acabó por estrellarse en un campo de Pensilvania. En los ataques fallecieron todos los ocupantes de los aviones, un total de 246 personas, además de los terroristas (547).

Con respecto a la autoría, las sospechas recayeron de inmediato en la red Al-Qaeda, creada por el saudí Osama Ben Laden (548) en 1988, a la que se consideraba responsable de diversas acciones contra intereses estadounidenses en la década de los 90 (549). Como se mencionó, Ben Laden llegó a declarar la guerra santa en 1996 contra EEUU (550), y en 1998 emitió una *fatwa* llamando

⁽⁵⁴⁷⁾ De los 19 suicidas, 15 eran originarios de Arabia Saudita, dos de Emiratos Árabes Unidos, uno de Egipto, y uno libanés, dato de especial relevancia a la hora de evaluar la reacción de EEUU ante los ataques. Sobre los atentados, ver MAIRA Luís, “Estados Unidos en tiempos de crisis: la experiencia de los atentados del 11 de septiembre”, en VALDÉS UGALDE José L. y VALADÉS Diego (coord.), *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2002, 35-56; y CHOMSKY Noam, *11 de septiembre*, Open Media Book, Canadá, 2001.

⁽⁵⁴⁸⁾ Para una información detallada sobre el líder terrorista, ver ROBINSON Adam, *Bin Laden. Behind the mask of the terrorist*, Arcade, Nueva York, 2001; BERGEN Peter L., *In the name of Osama Bin Laden: Global terrorism and the Bin Laden brotherhood*, Duke University Press, Durham, 2002; y JACQUARD Roland, *The Osama bin Laden I know*, Free Press, Nueva York, 2006.

⁽⁵⁴⁹⁾ Entre los más relevantes, la bomba de 1993 en el *World Trade Center* de Nueva York, el atentado contra las torres Khobar en Arabia Saudita de 1996, los ataques contra las Embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania de 1998 (el Presidente Clinton ordenó en represalia el ataque contra diversos objetivos en Sudán y Afganistán), y el atentado en Yemen contra el buque USS “*Cole*” de 2000. Ver MINITER Richard, *Losing Bin Laden: How Bill Clinton's failures unleashed global terror*, Regnery Publishing, Washington D.C., 2003.

⁽⁵⁵⁰⁾ La declaración de la *yihad* se llevó a cabo el 23 de agosto de 1996, con Ben Laden recién llegado a su refugio en Jalalabad (Afganistán), por medio del “*Mensaje de Osama Ben Laden a*

al asesinato de los americanos y sus aliados, civiles y militares, deber individual para todos los musulmanes en cualquier lugar del mundo (551). Aunque durante la presidencia Clinton se llevaron a cabo diversas acciones para hacer frente a este creciente desafío (552), ninguna de ellas fue suficiente para acabar con Ben Laden o los principales elementos de su red. Por ello, sería su sucesor en el cargo, el republicano George W. Bush, el encargado de responder a los atentados del 11-S, un evento sin precedentes en territorio de EEUU desde el ataque japonés a Pearl Harbor en diciembre de 1941.

3.1.1. La reacción inicial de EEUU ante el desafío terrorista.

El impacto causado por los atentados del 11-S en EEUU fue de tal magnitud que sus consecuencias inmediatas afectaron a su política interna, con medidas como la creación del Departamento de Seguridad Nacional (553) o la aprobación del "Acta Patriótica" (554), a la percepción por parte de los

los hermanos musulmanes de todo el mundo y en especial de la península arábiga: haced la yihad contra los americanos que ocupan el suelo de las dos mezquitas sagradas, expulsad a los herejes de la península arábiga", en referencia a la presencia de tropas de EEUU en suelo saudí desde la Guerra del Golfo de 1990-91.

⁽⁵⁵¹⁾ "Al-Qaeda's fatwa", *PBS Newshour* (23.2.1998), disponible en http://www.pbs.org/newshour/terrorism/international/fatwa_1998.html. [Consulta: 30 abril 2012].

⁽⁵⁵²⁾ Al respecto, ver *The 9/11 Commission Report*, en especial el Capítulo 4, "Responses to Al Qaeda's initial assaults", 108-144, disponible en <http://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report.pdf>. [Consulta: 30 abril 2012].

Esta Comisión parlamentaria, que investigó todo lo relacionado con el 11-S, se formó en noviembre de 2002 a iniciativa del Presidente Bush, y finalizó su labor en agosto de 2004. Su informe final es una referencia de primer orden en todo lo relativo a los antecedentes y ejecución de los atentados, y a la posterior reacción estadounidense.

⁽⁵⁵³⁾ El 8 de octubre de 2001 el Gobernador de Pensilvania Tom Ridge tomó posesión como Director de la Oficina de Seguridad Nacional, que se convirtió en un nuevo Departamento (DoHS, *Department of Homeland Security*) del Gobierno en 2002, integrando un total de 22 agencias federales ya existentes. Ver *Act to establish the Department of Homeland Security, and for other purposes*, Public Law 107-296, 25 de noviembre de 2002, disponible en http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf [Consulta: 15 junio 2012]; y BULLOCK Jane A. et al., *Introduction to Homeland Security*, Elsevier, Burlington, 2006.

⁽⁵⁵⁴⁾ Firmada por el Presidente Bush en octubre de 2001, con el objetivo principal de reducir los límites legales de las agencias federales para actuar contra el terrorismo, tanto exterior como interno a EEUU. Ver *Uniting and strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism (USA Patriot Act) act of 2001*, Public Law 107-56, 21 de octubre de 2001, disponible en <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf> [Consulta: 30 abril 2012]; y SMITH Cary S. & HUNG Li-Chung, *The Patriot Act: Issues and controversies*, Charles C. Thomas, Springfield, 2010.

estadounidenses de su seguridad, que hasta entonces consideraban garantizada por sus características geopolíticas únicas (555), y a su visión de la seguridad mundial y del modo de interactuar con el resto de actores internacionales. Dado el objetivo de esta Tesis Doctoral, el análisis se centrará en este último aspecto, y sólo en las cuestiones que afectaron directamente a la Arquitectura de Seguridad Europea.

George W. Bush juró su cargo como Presidente de EEUU el 20 de enero de 2001. Durante la campaña electoral el candidato republicano no prestó especial atención a la política exterior (556), pero la que habría de ser su Consejera de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice, detalló los principios de esa futura política en un artículo de “*Foreign Affairs*” (557), del que se resumen los principios más relevantes:

- La errónea creencia de que EEUU ejerce su poder legítimamente sólo cuando lo hace en nombre de otros está en la base del pensamiento wilsoniano. Los acuerdos multilaterales y las instituciones no deben ser un

(⁵⁵⁵) El aislamiento físico ofrecido por los océanos Atlántico y Pacífico, unida a la nula amenaza militar representada por sus vecinos Canadá y México, han propiciado que EEUU no sufra una invasión de su territorio desde la británica de 1812. Como afirma el ex Consejero de Seguridad Nacional Brzezinski, “*Incluso en los momentos en que Estados Unidos se vio arrastrado a dos guerras mundiales, fueron los estadounidenses los que cruzaron esos océanos para combatir contra sus enemigos en territorios distantes: los estadounidenses fueron a la guerra, pero la guerra no fue a Estados Unidos*”. BRZEZINSKI Zbigniew, *El dilema de EEUU: ¿Dominación global o liderazgo global?*, Paidós Ibérica, Barcelona, 2005, 26.

La capacidad soviética de atacar a EEUU con misiles intercontinentales a partir de los años 50 del pasado siglo representó una primera brecha en esa sensación de invulnerabilidad, pero desapareció con el final de la Guerra Fría y no reapareció hasta el 11-S. Como afirma Cohen, “*El 11 de septiembre de 2001 ha hecho a los americanos dolorosamente conscientes de su vulnerabilidad ante un ataque terrorista*”, COHEN S. B., “Geopolitical realities and United States foreign policy”, *The 2002 Annual Political Geography Lecture*, Political Geography, Nueva York, <http://www.elseviersocialsciences.com/geography/pdf/cohen.pdf>. [Consulta: 30 abril 2012].

(⁵⁵⁶) Como recuerda Hassner, “*Bush ha admitido haber basado su campaña en la política exterior incluso menos de lo que lo hizo Clinton, y era sabido que no estaba especialmente versado en asuntos internacionales*”. HASSNER Pierre, “The United States: the empire of force or the force of empire?” *Chaillot Papers*, No. 54, EUISS, París, septiembre de 2002, 36, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cha54e.pdf>. [Consulta: 2 diciembre 2012].

(⁵⁵⁷) RICE Condoleezza, “Campaign 2000: promoting the national interest”, *Foreign Affairs*, enero/febrero de 2000, disponible en <http://www.drworley.net/NSPcommon/National%20Security%20Strategy/NSS%20in%20campaigns/FA+2000,01,02+Rice.pdf>. [Consulta: 30 abril 2012].

fin en sí mismos, y no se pueden suscribir en contra de los intereses estadounidenses, como ocurrió con el Protocolo de Kyoto.

- Un enfoque realista de la política exterior no es incompatible con la defensa de los valores americanos, que son universales. Pero mientras esos valores se van imponiendo con el tiempo, no es posible ignorar y aislar a otros poderosos Estados que no los comparten.
- La paz es la primera y principal condición para una estabilidad y crecimiento continuados, y EEUU es su única garantía. La negligencia de la administración Clinton respecto a las Fuerzas Armadas estadounidenses amenazan su capacidad de mantener la paz.
- La guerra de Kosovo se condujo de un modo incompetente, ya que se fueron cambiando los objetivos, no se estuvo decidido desde el principio a usar la fuerza, se minusvaloró la capacidad de resistencia yugoslava, y no se estableció un estado final deseado que permitiera la pronta retirada de las fuerzas de EEUU.
- Hay que trabajar con los europeos para definir qué mantiene la alianza trasatlántica en ausencia de la amenaza soviética. La OTAN requiere reformas tras Kosovo, y las futuras ampliaciones deben plantearse a la vez que se redefine su misión. EEUU tiene interés en configurar la IESD, dando la bienvenida a unas mayores capacidades militares, pero siempre que se desarrollen en el marco de la OTAN.
- América está menos amenazada por una Rusia fuerte que por una débil, en particular en el control de su arsenal nuclear, el Tratado ABM es una reliquia de la Guerra Fría (558), y se deben combinar las políticas de desarme con la puesta en marcha de nuevas defensas, en la medida de lo posible compartidas con Rusia. América debe reconocer que Rusia es un gran poder, con intereses que en ocasiones coincidirán con los suyos y en otras diferirán de ellos.
- En la evolución de la Historia hacia la democracia y el libre mercado, algunos países se han quedado por el camino, siendo Irak el prototipo: el régimen de Saddam Hussein está aislado, su poder militar debilitado, su

⁽⁵⁵⁸⁾ *Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the limitation of Anti-Ballistic Missile Systems*, Moscú, 26 de mayo de 1972, disponible en <http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/abm/abm2.html>. [Consulta: 15 junio 2012].

pueblo vive en la pobreza y el terror, y está decidido a obtener ADM. América debe movilizar todos los recursos posibles para derrocarlo.

Por tanto, la nueva política exterior y de seguridad del Presidente Bush se caracterizaría, inicialmente, por un enfoque realista y una gran estrategia de implicación selectiva (frente a la teórica preferencia del Presidente Clinton por el liberalismo y la seguridad cooperativa), a desarrollar en un marco multilateral siempre que fuera compatible con sus intereses; el reforzamiento de las capacidades de sus Fuerzas Armadas; y el colaborar en la medida de lo posible con otras grandes potencias, a la vez que se hace frente a los Estados que no tienen ese estatus y pretendan oponerse a EEUU (559).

En lo referente a la Arquitectura de Seguridad Europea, lo fundamental del texto de Rice es que reflejaba la insatisfacción de EEUU con el modo en que se ejecutó la operación de la OTAN en Kosovo; que se aspiraba a que los europeos asumiesen una parte mayor de la carga, pero manteniendo el proceso bajo control estadounidense; y que se quería colaborar con Rusia en cuestiones de interés común, pero en ningún caso se la consideraba parte de los “*aliados que comparten los valores de América*”, al situar a la Federación en el mismo apartado que al régimen comunista y dictatorial de China (560).

Esa visión de Europa y de Rusia se plasma en dos cuestiones significativas, la completa ausencia en el texto de Rice de menciones a la UE y a la OSCE. En el primer caso, porque el nacimiento de la PESD en la Cumbre de Colonia de 1999 y los planes de desarrollo de capacidades militares no se

⁽⁵⁵⁹⁾ Sobre esta cuestión, ver SEGOVIANO MOTERRUBIO Soledad, “La doctrina de la administración Bush (2001-2005)”, *Relaciones Internacionales*, No. 97, septiembre-diciembre de 2006, 33-57, disponible en <http://132.247.146.34/index.php/rri/article/view/18419>. [Consulta: 11 diciembre 2012].

⁽⁵⁶⁰⁾ McFaul planteaba esta cuestión en 2001 del siguiente modo: “*La nueva distribución de poder que configura las relaciones EEUU-Rusia hace la formulación de la política americana hacia Rusia más difícil y compleja que previamente. El desarrollar políticas para contener a los enemigos o abrazar a los aliados es fácil; el configurar políticas hacia Estados estratégicamente importantes como Rusia, que no son ni amigos ni enemigos, es mucho más difícil*”. MCFaul Michael, “Realistic Engagement: A New Approach to American-Russian Relations”, *Current History*, Vol. 100, No. 348, octubre de 2001, 313-322, disponible en <http://carnegieendowment.org/2001/10/01/realistic-engagement/ikz>. [Consulta: 21 mayo 2012].

ajustaban a su intención de mantener ese proceso en el ámbito de la OTAN; en el segundo caso, porque el modelo de seguridad cooperativa aprobado en la Cumbre de Estambul de 1999 difícilmente podría ser de aplicación, dado que en la OSCE tenían plena representación Rusia y otros Estados post-soviéticos cuyos valores no se consideraban compatibles con los de EEUU.

Además de lo que podemos denominar *versión Rice* del tradicional realismo del Partido Republicano (561), es necesario hacer mención a otra tendencia que, tras los atentados del 11-S, se conjugaría con la anterior: la del neo-conservadurismo (562). Paradójicamente, un importante impulso al movimiento neoconservador fue la oposición al modo en que el Presidente Bush senior finalizó la Guerra del Golfo de 1991, al dejar a Saddam Hussein en el poder en Irak y no apoyar las revueltas de chiítas y kurdos (563), ya que el neoconservadurismo sí que promueve las intervenciones militares en el exterior que tengan por objetivo un cambio de régimen y la construcción de nuevas instituciones (el denominado *nation building*) (564), en base a los valores occidentales que Fukuyama consideró triunfantes al final de la Guerra Fría.

En el marco de ese movimiento neoconservador, en la primavera de 1997 se fundó el “Proyecto para el Nuevo Siglo Americano” (PNAC, en siglas en inglés), que el 26 de enero de 1998 remitió una carta al Presidente Clinton en la que le urgían a modificar la política de contención contra Irak, y a adoptar todas

⁽⁵⁶¹⁾ “La historia completa de la tradición realista de la política estadounidense a lo largo de la Guerra Fría está más allá del objetivo de esta obra, pero no es injusto contemplarla como la tradición dominante dentro del Partido Republicano y entre los conservadores desde los tiempos de la Administración de Nixon”. HENTZ James J., *The obligation of Empire. United States grand strategy for a New Century*, The University Press of Kentucky, Lexington, 2004, 80.

⁽⁵⁶²⁾ Sobre esta cuestión, ver WOLFSON Adam, “Conservatives and Neoconservatives”, *The Public Interest*, No. 154, invierno de 2004, 32-48, disponible en http://www.nationalaffairs.com/doclib/20080710_20041543conservativesandneoconservativesadamwolfson.pdf. [Consulta 2 junio 2012].

⁽⁵⁶³⁾ “A pesar de que los militares americanos finalizaron con éxito la Guerra del Golfo, se trató, quizás, de una salida políticamente incompleta que condujo a la imposición de sanciones y a la siguiente empresa de EEUU en ese teatro: 2003”. CARACCILO Dominic J., *Beyond guns and steel. A war termination strategy*, Praeger, Santa Bárbara, 2011, 88.

⁽⁵⁶⁴⁾ Sobre esta cuestión, ver WATSON Cynthia A., *Nation-building: A reference Handbook*, ABC-CLIO, Santa Bárbara, 2005.

las medidas, diplomáticas, políticas y militares, para acabar con Saddam Hussein (565). En septiembre de 2000 se publicó un informe del PNAC titulado “Reconstruyendo las defensas de América: estrategia, fuerzas y recursos para un nuevo siglo” (566), en el que se alertaba de la descapitalización de la defensa norteamericana bajo la administración Clinton y se abogaba por profundizar en la Transformación militar (567), aunque se reconocía que, en ausencia de “*un evento catastrófico y catalizador como un nuevo Pearl Harbor*”, ese proceso se podría alargar en el tiempo. Ese evento finalmente ocurrió en septiembre de 2001, tan sólo un año después de publicado el informe del PNAC, y sirvió para unificar las posiciones de los neoconservadores con las de realistas clásicos como el Vicepresidente Cheney o la Consejera Rice (568).

Ya en el periodo previo a los atentados, las primeras decisiones del Presidente Bush incluyeron algunas cuestiones polémicas que dificultaron la relación de EEUU con Europa (569), como se pondría de manifiesto en su primer

⁽⁵⁶⁵⁾ Entre los firmantes se encontraban Donald Rumsfeld (Secretario de Defensa de 2002 a 2006), Richard L. Armitage (Subsecretario de Estado de 2001 a 2004), John Bolton (Embajador de EEUU ante la ONU de 2005 a 2006), Richard Perle (Presidente del Comité Consultivo de Política de Defensa de 2001 a 2003), y Paul Wolfowitz (Subsecretario de Defensa de 2001 a 2005), esto es, el núcleo duro de los futuros *halcones* del Presidente Bush, además de intelectuales como Francis Fukuyama (convencido ya entonces de que la Historia seguía su curso) o Robert Kagan (analista del *Carnegie for Endowment Peace*). Carta del PNAC disponible en <http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm>. [Consulta 30 abril 2012].

⁽⁵⁶⁶⁾ DONNELLY Thomas, *Rebuilding America's defenses: strategy, forces and resources for a new Century*, PNAC, Washington D.C., septiembre de 2000, disponible en <http://www.newamericancentury.org/RebuildingAmericasDefenses.pdf>. [Consulta 2 diciembre 2012].

⁽⁵⁶⁷⁾ Sobre esta cuestión, una obra de referencia es COLOM PIELLA Guillem, *Entre Ares y Atenea: el debate sobre la Revolución en los Asuntos Militares*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, Madrid, 2008.

⁽⁵⁶⁸⁾ El matrimonio de conveniencia de ambas tendencias tras el 11-S se fundamentó en la crítica común al compromiso con las leyes internacionales y la creencia en las instituciones, propios del wilsonismo, frente a lo cual neoconservadores y realistas ponían su fe no en la diplomacia y en los tratados, sino en el poder militar y en la resolución de usarlo. DAALDER Ivo H. & LINDSAY James M., *America unbound: the Bush revolution in foreign policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2003, 15-16.

⁽⁵⁶⁹⁾ Sobre esas tensiones trasatlánticas en el arranque de la presidencia de Bush, ver MOÏSI Dominique, “The real crisis over the Atlantic”, *Foreign Affairs*, Vol. 80, No 4, julio/agosto de 2001, disponible en <http://www.foreignaffairs.com/articles/57059/dominique-moisi/the-real-crisis-over-the-atlantic>, [Consulta: 8 mayo 2012], en el que afirma que “*La Guerra Fría finalizó hace más de diez años, pero ha hecho falta todo ese tiempo para entender lo que ese fin implicaba para las relaciones trasatlánticas*”, para concluir que “*hoy ambas partes son menos familiares y más competitivas en términos económicos, sociales y culturales, sino también en cuestiones éticas*”.

viaje oficial al viejo continente entre los días 12 y 16 de junio de 2001: rechazo del Protocolo de Kyoto (570), intención de retirar sus tropas de los Balcanes (571), insistencia en imponer en el marco de la OTAN (572) su proyecto de escudo antimisiles balísticos (573), y aprobación de barreras proteccionistas frente al libre comercio (574). En todo caso, el Presidente Bush intentó ser conciliador al afirmar en Varsovia, el 15 de junio de 2001, que “*cuando Europa y América están unidas, la Historia tiende a la estabilidad; cuando no, tiende a la tragedia*” (575).

fundamentales. Por primera vez desde 1947, es realmente posible un mutuo desenganche de EEUU y Europa”.

⁽⁵⁷⁰⁾ En palabras de Rice, “*cualquiera que sean los hechos sobre el calentamiento global, un tratado que no incluye a China y exige a los países en desarrollo de los estándares más duros, mientras penaliza a la industria americana, no es posible que sea del interés nacional de América*”. RICE Condoleezza, op. cit., 48. Ver *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*, Naciones Unidas 1998, disponible en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>. [Consulta: 15 junio 2012].

⁽⁵⁷¹⁾ Esta posibilidad había sido apuntada por Rice, al afirmar que la escasez de presupuesto y el excesivo uso de las FFAA estadounidenses demandaban un reparto de funciones, de modo que EEUU se encargara de las grandes operaciones militares y los europeos del mantenimiento regional de la paz. GORDON Philip H., *Unilateral American withdrawal from the Balkans would be a bad idea*, Brookings, 2 de noviembre de 2000, disponible en http://www.brookings.edu/opinions/2000/1102globalgovernance_gordon.aspx. [Consulta: 30 abril 2012].

⁽⁵⁷²⁾ En la Cumbre de la OTAN en Bruselas del 13 de junio de 2001 el Presidente Bush estableció las cinco prioridades de EEUU: defensa antimisiles, desarrollo de las relaciones de la OTAN con Rusia, aunar esfuerzos con Europa, incrementar los gastos de defensa de los países de la Alianza, y ampliar la OTAN al Este de Europa, sin hacer ninguna mención al problema del radicalismo islámico y del terrorismo internacional. “Top focus before 9/11 wasn’t on terrorism”, *The Washington Post* (1.4.2004), disponible en <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A40697-2004Mar31>. [Consulta: 1 mayo 2012].

⁽⁵⁷³⁾ El 28 de mayo de 2001 se había celebrado en Bucarest una reunión de Ministros de Exteriores de los 19 aliados de la OTAN, en la que el Secretario de Estado Powell intentó, sin éxito, recabar el apoyo de sus colegas al sistema de Defensa Nacional Antimisiles. Esta oposición se reprodujo en la mencionada Cumbre del 13 de junio, en la que el Presidente francés Chirac abogó por un modelo alternativo de “*estabilidad estratégica, basada en negociaciones multilaterales*”, y el Canciller alemán Schröder afirmó que no se debía hacer nada en este ámbito sin consultarlo con Rusia y China. Ver BURDMAN Mark, “European opposition to Bush grows stringer during visit”, *Executive Intelligence Review* (22.6.2001), disponible en http://www.larouchepub.com/other/2001/2824_bush_yurp.html. [Consulta: 30 abril 2012].

⁽⁵⁷⁴⁾ En particular imponiendo tasas a la importación de acero, decisión que se materializó en marzo de 2002 con una penalización del 30 por ciento. El Presidente Bush acabó por anular ese recargo en diciembre de 2003, ante la amenaza de la UE y de Japón de represalias por valor de 2.200 millones de dólares contra productos estadounidenses. Ver “Bush lifts steel tariffs to avert trade war”, *The Guardian* (4.12.2003), disponible en <http://www.guardian.co.uk/world/2003/dec/04/usa.wto1>. [Consulta: 30 abril 2012].

⁽⁵⁷⁵⁾ OREJA AGUIRRE Marcelino (coord.), *Seguridad y Defensa de la UE: retos y oportunidades*, Cuaderno de Estrategia 129, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2004, 62,

Tras los atentados del 11-S, una mayoría de Estados respaldó la reacción inicial estadounidense, incluyendo tanto a los aliados europeos (576) como a las denominadas por Rice grandes potencias, como Rusia (577). El mismo día de los atentados, en un discurso televisado a la nación, el Presidente Bush afirmó que no distinguiría entre los terroristas que los planearon y aquellos que les ofrecían cobijo, poniendo el punto de mira en el Afganistán de los talibán (578). El día 20 de septiembre, en su comparecencia en el Capitolio, el Presidente calificó los atentados de “*acto de guerra*”, exigió a los talibán la entrega incondicional a EEUU de los líderes terroristas presentes en su territorio y el cierre de sus campos de adiestramiento, y afirmó que “*nuestra guerra contra el terror comienza con Al-Qaeda [...] pero no finalizará hasta que todos los grupos terroristas de alcance global sean localizados, detenidos, y derrotados*” (579).

Esa guerra global contra el terror (conocida por el acrónimo GWOT, *Global War On Terror*), se planteó en términos mesiánicos de una lucha absoluta entre el bien y el mal (580), con el Presidente Bush afirmando en su discurso

disponible en http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/publicaciones/fichero/CE_129.pdf. [Consulta: 6 mayo 2012].

⁽⁵⁷⁶⁾ “*La simpatía y apoyo de los europeos por los americanos en la estela de los ataques ha sido impresionante, con los líderes de todo el continente expresando su inequívoco apoyo a EEUU*”. GORDON Philip H., “NATO after 11 September”, *Survival*, Vol. 43, No. 4, invierno 2002, disponible en <http://www.brookings.edu/views/Articles/Gordon/2002wintersurvival.pdf>. [Consulta: 6 mayo 2012].

⁽⁵⁷⁷⁾ “*Por un breve y poderoso momento, la mayoría del resto del mundo compartió genuinamente nuestra pérdida. Casi todos estaban preparados para apoyarnos de cualquier forma concebible para ganar la guerra contra el terrorismo. Sin necesidad y sin sentido, hemos desperdiciado esa buena voluntad*”. RICE Susan E., *US National Security Policy after 9/11: perils and prospects*, The Fletcher Forum of world affairs, Vol. 8: I, The Brookings Institution, invierno de 2004, 134, disponible en <http://www.brookings.edu/views/articles/rice/20040122.pdf>. [Consulta: 6 mayo 2012].

⁽⁵⁷⁸⁾ “*Desde finales de los años 90 hasta el 11 de septiembre, Afganistán fue la Meca del mundo yihadista y Ben Laden su jefe. Se establecieron campos del entrenamiento a lo largo de todo el país para recibir el flujo de jóvenes voluntarios. Ben Laden y su círculo más próximo reclutaban a los más prometedores de esos jóvenes para su organización*”. GERGES Fawaz A., *The rise and fall of Al-Qaeda*, Oxford University Press, Nueva York, 2011, 58.

⁽⁵⁷⁹⁾ “*Transcript of President Bush’s address*”, CNN (21.9.2001), disponible en <http://edition.cnn.com/2001/US/09/20/gen.bush.transcript/>. [Consulta: 1 mayo 2012].

⁽⁵⁸⁰⁾ “*El Presidente Bush se inclinó (debido, probablemente, a sus tendencias religiosas) por tratar la amenaza en términos casi teológicos, considerándola una colisión entre el bien y el mal*”

que “*cada nación tiene que tomar una decisión: o está con nosotros o con los terroristas*”, e incluso inicialmente le asignó una dimensión religiosa al afirmar que “*esta cruzada, esta guerra contra el terrorismo, va a llevarnos mucho tiempo*”, lo que despertó los recelos del mundo islámico, como también lo hizo la denominación de la operación militar de respuesta como “Justicia Infinita”, nombre que se cambió a “Libertad Duradera” el 25 de septiembre (581).

La invasión de Afganistán fue llevada a cabo por tropas de EEUU, Reino Unido y Australia, en apoyo de la Alianza del Norte afgana que combatía a los talibán desde los años 90, sobre la que recayó la mayor parte de la campaña terrestre. Entre el 7 de octubre y el 7 de diciembre se conquistaron Mazar-i-Sharif, Kabul y Kandahar; el 17 de diciembre se ocupó la fortaleza de Al-Qaeda en las montañas de Tora-Bora (desde dónde sus dirigentes escaparon a Pakistán) (582), y el 20 de diciembre el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la creación de una fuerza de estabilización (*International Security and Assistance Force*, ISAF) que inicialmente se desplegó tan sólo en Kabul (583).

Sin embargo, y como había anunciado el Presidente Bush, la campaña de Afganistán no sería el final sino tan sólo el principio de la GWOT (584). Así, el 13 de diciembre de 2001 EEUU comunicó a Rusia que en seis meses se retiraría

y llegando incluso a adscribirse a la fórmula leninista de “quien no está con nosotros está contra nosotros”, una idea que siempre contará con las simpatías de la población cuando se encuentre en un estado de ánimo exaltado, pero cuyo reflejo simplista del mundo ignora las tonalidades grisáceas que definen la mayoría de los dilemas globales”. BRZEZINSKI Zbigniew, *El dilema de...*, op. cit., 46-47.

⁽⁵⁸¹⁾ Ver “Infinite Justice out – Enduring Freedom in”, *BBC News* (25.9.2001), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1563722.stm>. [Consulta: 1 mayo 2012]. El polémico término *cruzada* no volvería a ser utilizado nunca por la administración Bush.

⁽⁵⁸²⁾ Ver RIPLEY Tim, *Operation Enduring Freedom: The Seeds of War in Afghanistan*, Pen & Sword, South Yorkshire, 2012.

⁽⁵⁸³⁾ Resolución 1386 del Consejo de Seguridad (2001), de 20 de diciembre, *sobre la situación en el Afganistán*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/58/PDF/N0170858.pdf?OpenElement>. [Consulta: 1 mayo 2012].

⁽⁵⁸⁴⁾ Tras el éxito de Afganistán “*libre de culpa y compasión, y ya no obligado a tomar en consideración fronteras o aliados, EEUU pareció haber encontrado, en la combinación de superioridad tecnológica, fuerzas especiales curtidas en la batalla, y simpatizantes locales, la fórmula ganadora que le permitiría imponer su orden en el mundo*”. HASSNER Pierre, op. cit., 39.

del Tratado ABM de 1972 (585), al considerarlo un obstáculo para el desarrollo del mencionado sistema de Defensa Nacional Antimisiles (586).

El siguiente hito relevante fue el discurso sobre el estado de la Unión el 29 de enero de 2002 (587), en el que el Presidente Bush estableció los principales objetivos de EEUU: primero, el cierre de los campos de entrenamiento de los terroristas, la disrupción de sus planes, y el llevarlos ante la justicia; segundo, evitar que los radicales y los regímenes que pretenden tener armas Nucleares, Bacteriológicas y Químicas (NBQ) amenacen a EEUU y al mundo. A estos últimos Estados, entre los que nombró a Corea del Norte, Irán e Irak (588), los agrupó bajo la denominación de Eje del Mal junto a sus aliados terroristas, añadiendo que “*el precio de la indiferencia frente a esa amenaza sería catastrófico*” (589). Por ello, el Presidente afirmó que no esperaría pasivamente mientras las amenazas se van formando y el peligro se acerca a EEUU.

⁽⁵⁸⁵⁾ El Presidente ruso Putin calificó de error esta decisión, pero aclaró que no suponía una amenaza para la seguridad de la Federación. Por su parte, el líder de la mayoría demócrata en el Senado, Tom Daschle, afirmó que la decisión del Presidente Bush “*podría romper las relaciones con países clave y gobiernos alrededor del mundo [...] y pone sobre la mesa una futura carrera de armamentos*”. Ver “US withdrawal from ABM treaty gets mixed reaction”, *CDI Russia Weekly*, No.184, disponible en <http://www.cdi.org/russia/184-1.cfm>. [Consulta: 1 mayo 2012].

⁽⁵⁸⁶⁾ LAMONTAGNE Stephen, *National Missiles Defense: Troubling implications for nonproliferation*, Council for a Liveable World Education Fund, noviembre de 2000, disponible en http://nassauer.org/NRANEU/BMD/documents/nmd_proliferation.pdf. [Consulta: 15 junio 2012].

⁽⁵⁸⁷⁾ “State of the Union address”, *BBC News* (30.1.2002), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1790537.stm>. [Consulta: 1 mayo 2012].

⁽⁵⁸⁸⁾ El Presidente Bush dedicó considerablemente más tiempo en su discurso a Irak que a los otros dos países. Además de cuestiones como los intentos iraquíes de desarrollar ántrax, gas nervioso y armas nucleares por más de una década, su resistencia a las inspecciones, y el uso de las ADM que en el pasado hizo el Presidente Saddam Hussein contra su propia población, se hace una referencia indeterminada al apoyo de Irak al terrorismo, en un modo de enlazar las futuras acciones contra Bagdad con la GWOT que comenzó tras el 11-S.

⁽⁵⁸⁹⁾ Sobre esta cuestión, ver SEGELL Glen, *Axil of Evil and Rogue States: The Bush Administration 2000-2004*, Glen Segell, Londres, 2005, 22; y PAULY Jr. Robert J., “Identifying and confronting the Axis of Evil: A critical retrospective”, en LANSFORD Tom, WATSON Robert P. & COVARRUBIAS Jack (ed.), *America’s war on terror*, Ashgate Publishing, Burlington, 2009, 73-88.

Esos principios se materializaron en la denominada "Doctrina Bush" (590), base teórica de la cooperación entre realistas y neoconservadores (unidos bajo una gran estrategia primacista), detallada por el Presidente en el discurso de graduación en la Academia de West Point el 1 de junio de 2002 (591). El primer concepto doctrinal pasa por el abandono de las políticas de defensa propias de la Guerra Fría: de disuasión, por no ser de aplicación a actores no-estatales como Al-Qaeda; y de contención, por no ser válida frente a dictadores con ADM que pueden dirigir contra EEUU mediante misiles balísticos, o ser transferidas a los terroristas. Aunque la creación del DoHS y la defensa ABM eran importantes para la seguridad nacional, la GWOT no se ganaría permaneciendo a la defensiva, ya que América debía estar lista para ejecutar acciones anticipatorias ("*preemptive actions*") en el exterior cuando fuese necesario (592).

Añadió que, dado que esta nueva guerra requeriría resolución y paciencia, también precisaba de un propósito moral, por lo que la equiparó a la II Guerra Mundial, afirmó que no dudaría el plantearla en términos de un conflicto entre el bien y el mal, y consideró, una vez más, que no había neutralidad posible entre

⁽⁵⁹⁰⁾ El primero en hablar de una Doctrina Bush fue el columnista Charles Krauthammer en su artículo "The Bush Doctrine: ABM, Kyoto and the new American unilateralism", *The Weekly Standard* (4.6.2001), disponible en <http://www.weeklystandard.com/Content/Protected/Articles/000/000/000/474abspw.asp>. [Consulta 2 mayo 2012].

Como el propio Krauthammer aclaró en un artículo posterior, esa primera fase de la Doctrina Bush (identificable con el realismo y la implicación selectiva de Rice) se vio completada en tres fases posteriores: la de "*con nosotros o contra nosotros*" en la GWOT, iniciada con el discurso ante el Congreso el 20 de septiembre de 2001; la de justificación de las acciones militares anticipatorias, que comenzó con la declaración de un *Eje del mal* en enero de 2002; y en la que la misión de la política exterior era expandir la democracia por el mundo, concepto plenamente neoconservador expuesto en junio de 2002 en West Point. Ver "Charlie Gibson's gaffe", *The Washington Post* (13.9.2008), disponible en <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/12/AR2008091202457.html>. [Consulta: 2 mayo 2012].

⁽⁵⁹¹⁾ *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point*, Office of the Press Secretary, 1 de junio de 2002, disponible en <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>. [Consulta: 2 mayo 2012].

⁽⁵⁹²⁾ Sobre esta cuestión, ver DOYLE Michael W., *Striking first. Pre-emption and prevention in international conflict*, Princeton University Press, Princeton, 2008; y AREND Anthony C., "International law and the preemptive use of military force", *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 2, 2003, 89-103, disponible en http://www.unza.zm/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=346&Itemid=73. [Consulta: 16 junio 2012].

la justicia y la crueldad, entre los inocentes y los culpables (593). Finalmente, América no debía conformarse con la ausencia de guerra, ya que se encontraba ante la oportunidad de imponer una paz justa, reemplazando pobreza y represión en el mundo por esperanza de un futuro mejor. Estos últimos conceptos están claramente alejados de los tradicionales postulados del realismo, y responden a la mezcla propia del idealismo/constructivismo de los neoconservadores con una gran estrategia de primacía, lo que se vino a definir como *wilsonismo con botas militares* (594).

La Doctrina Bush fue recibida muy negativamente por algunos aliados europeos (595), contribuyendo a ensanchar una brecha (596) que, como se ha comprobado en los anteriores Capítulos, ya existía en la visión de la seguridad

(⁵⁹³) El citado Krauthammer ya había proclamado en 2001 el nacimiento de un nuevo orden mundial, en forma de una guerra bipolar entre el imperio americano y el terrorismo islámico, en una evidente comparación con el enfrentamiento de la Guerra Fría contra la URSS. Ver “The real new world order: The American empire and the Islamic challenge”, *The Weekly Standard* (12.11.2001), disponible en <http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/000/456zfygd.asp>. [Consulta: 7 mayo 2012].

(⁵⁹⁴) HASSNER Pierre, op. cit., 43.

(⁵⁹⁵) Como mencionó Friedman “Chris Patten, el zar de la política exterior de la UE, afirmó en “The Guardian” que la idea de Bush del “eje del mal” era peligrosamente absolutista y simplista, poco meditada y perjudicial, y que los europeos necesitaban detener a Washington antes de que se introdujera en una espiral unilateralista”, y añadía con ironía que “El Presidente Bush piensa que el “eje del mal” son Irán, Irak y Corea del Norte, y los europeos piensan que son Donald Rumsfeld, Dick Cheney y Condi Rice”. Ver “Crazier than thou”, *The New York Times* (13.2.2002), disponible en <http://www.nytimes.com/2002/02/13/opinion/crazier-than-thou.html>. [Consulta: 2 mayo 2012].

Por otra parte, en una entrevista de febrero de 2002 con el Secretario de Estado Powell se le mencionaron las declaraciones del Ministro de Exteriores alemán, Joschka Fischer, en el sentido de que “Una alianza entre democracias libres no puede ser reducida a la sumisión. Los aliados no son satélites. Todos los Ministros de Exteriores europeos lo ven de ese modo. Por ello la frase “eje del mal” no lleva a ninguna parte”. Powell dijo no entender qué acción unilateral de EEUU causaba tanta preocupación en Europa, ya que se estaban discutiendo todas las opciones en la ONU y en consultas con los principales países europeos y la propia UE. Ver “Colin Powell discusses situation in Afghanistan”, *CNN.com* (17.2.2002), disponible en <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/020217/le.00.html>. [Consulta: 2 mayo 2012].

(⁵⁹⁶) Barbé explica la elección de esa palabra del siguiente modo “Hoy no hablamos ya de crisis, sino que crecientemente se califica el presente estado de las relaciones entre EEUU y la UE de “brecha”, un término que denota una situación de distanciamiento estructural y de difícil retorno al punto de partida”. BARBÉ Esther y HERRANZ Anna, “La crisis de Irak: punto de inflexión en las relaciones trasatlánticas”, en BARBÉ Esther (ed.), *¿Existe una brecha trasatlántica?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005, 24.

de EEUU y de parte de la UE durante los años 90 (597). Aunque el periodo entre la promulgación de la Estrategia de Seguridad Nacional en septiembre de 2002 y la invasión de Irak en marzo de 2003 sería el de máxima tensión para el vínculo trasatlántico, conforme se estudiará en un epígrafe posterior, el problema ya fue claramente identificado a lo largo de 2002 por algunos de los principales analistas estadounidenses, que en esa etapa de euforia primacista fueron especialmente duros con Europa. Entre ellos, Walter R. Mead afirmaba en abril de 2002 que (598):

“El Siglo XX enseñó a europeos y americanos lecciones diferentes. Europa aprendió que el nacionalismo puede llevar a la destrucción; los americanos aprendieron que el nacionalismo puede traer seguridad y prosperidad. Europa aprendió que los Estados burocráticos del bienestar y los sindicatos poderosos eran las únicas alternativas a la lucha de clases; los americanos aprendieron que los gobiernos y los sindicatos eran, como mucho, males necesarios. Europa aprendió que la Cristiandad era una religión exhausta que no podía jugar un papel en el mundo contemporáneo; los americanos aprendieron que la fe religiosa era más necesaria que nunca”.

Para añadir que los estadounidenses que apoyaban al Presidente Bush podían pasar meses, e incluso años, sin que la cultura, poder militar, o desarrollo económico europeos tengan el más mínimo impacto en ellos, mientras que los europeos piensan en América todo el tiempo, ya que su cultura y poder militar son una constante en sus vidas. Esa asimetría provoca una visión de que Europa, aunque pretenda tener un papel internacional del mismo nivel que el de EEUU, debido a su población envejecida, economía estancada, y falta de voluntad para desarrollar capacidades militares y llegar a usarlas, continuaría

⁽⁵⁹⁷⁾ Como afirmaba Daalder ya antes de los atentados, “*Las recientes disputas políticas reflejan una diferencia creciente en la percepción del orden internacional emergente y del entorno de seguridad resultante [...] con EEUU concentrándose en las nuevas amenazas para la seguridad resultantes de la difusión de tecnología y armamento a países y grupos contrarios a sus intereses, y Europa preocupada con la degradación medioambiental, la pobreza, la brecha digital y otros asuntos de la nueva agenda de la globalización. Como resultado, Europa y EEUU cada vez más usan aproximaciones más opuestas a su política exterior y de seguridad, con Washington confiando en su poder absoluto y Europa poniendo su fe en las instituciones, regímenes y normas internacionales*”. DAALDER Ivo H., “Are the United States and Europe heading for divorce?”, *International Affairs*, 77, 3, 2001, 553, disponible en <http://www.brookings.edu/views/articles/daalder/divorce.pdf>. [Consulta: 8 mayo 2012].

⁽⁵⁹⁸⁾ MEAD Walter R., “The case against Europe”, *The Atlantic Monthly*, abril de 2002, disponible en <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/2002/04/mead.htm>. [Consulta: 2 mayo 2012].

perdiendo influencia. Por ello, las apelaciones de Europa tras el 11-S para abordar las causas profundas de la motivación de los terroristas (599), para los *jacksonianos* (600) estadounidenses eran “*simplemente patéticas*”.

El 1 de junio de 2001, coincidiendo con el discurso del Presidente Bush en West Point, Robert Kagan publicó “Poder y debilidad: por qué Estados Unidos y Europa ven el mundo de un modo diferente” (601), dónde afirmaba que:

“Es el momento de dejar de pretender que europeos y americanos comparten una vista común del mundo, o incluso que ocupan el mismo mundo [...] Europa se aleja del poder, o por decirlo de otro modo, se está moviendo más allá del poder hacia un mundo autocontenido de leyes y normas, y de negociación y cooperación transnacional. Está entrando en un paraíso post-histórico de paz y relativa prosperidad, la realización de la paz perpetua de Kant. EEUU, mientras tanto, permanece anclado en la Historia, ejerciendo poder en el anárquico mundo hobbesiano dónde no se puede confiar en las leyes internacionales y las normas, y dónde la verdadera seguridad y la defensa y la promoción de un orden liberal todavía dependen de la posesión y uso del poder militar. Por ello, en las principales cuestiones estratégicas e internacionales, los americanos son de Marte y los europeos de Venus: están pocas veces de acuerdo y se entienden cada vez menos. Y esta situación no es transitoria [...] Las razones de la división trasatlántica son profundas, largas en su desarrollo, y previsiblemente duraderas”.

Kagan destacaba que los desfases entre Europa y EEUU en términos de capacidades materiales e ideología se refuerzan mutuamente, lo que podría hacer la brecha estratégica creciente y finalmente insalvable. La preferencia

⁽⁵⁹⁹⁾ Como las realizadas por el Ministro de Exteriores francés Védrine, en el sentido de que “*cualquier respuesta debe ser no sólo punitiva sino también preventiva [...] para luchar contra el terrorismo hay que luchar también contra sus fuentes: finanzas, ideologías fanáticas y destructivas, situaciones que proporcionan militantes a los terroristas*”. “Le monde entier reconnaîtra que les Etats-Unis sont en situation de légitime défense”, *Le Monde* (18.9.2001), disponible en http://www.un.int/france/documents_francais/010916_mae_vedrine_amerique.htm. [Consulta: 8 mayo 2012].

⁽⁶⁰⁰⁾ Según Mead, históricamente la política exterior de EEUU se ha configurado por los debates entre los nacionalistas económicos (hamiltonianos), idealistas internacionalistas (wilsonianos), aislacionistas (jeffersonianos) y nacionalistas populistas (jacksonianos), siendo esta última tendencia la predominante tras el 11-S. MEAD Walter R., *Power, terror, peace and war: America's grand strategy in a world at risk*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2004, 84.

⁽⁶⁰¹⁾ KAGAN Robert, “Power and weakness: why the United States and Europe see the world differently”, *Policy Review*, No 113, Hoover Institution, 1 de junio de 2002, disponible en <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/7107>. [Consulta: 8 mayo 2012].

Europea por las herramientas del poder blando es producto de su propia debilidad, como un modo de limitar las acciones unilaterales de las naciones poderosas, y no de su compromiso con unos u otros ideales, mientras que EEUU sí que tiene la capacidad de actuar unilateralmente, por lo que cuando no lo hace es en nombre de un modelo idealista de las RR. Eso también hace a Europa más tolerante ante el nivel de amenaza que está dispuesto a aceptar, por ejemplo el desarrollo de ADM por los Estados del eje del mal, por la sencilla razón de que carece de la capacidad material de hacer nada al respecto.

Toda esa sucesión de eventos y evolución del pensamiento estratégico de EEUU culminó en la nueva “Estrategia de Seguridad Nacional” (602), aprobada el 17 de septiembre de 2002 (en adelante NSS-2002) (603). En su introducción, el Presidente Bush reitera las ideas básicas expuestas en West Point: el carácter universal de los valores estadounidenses; la fuerza militar e influencia económica y política de EEUU sin parangón en la Historia; la defensa de la paz frente a terroristas y tiranos; el peligro de la conjunción de radicalismo y tecnología; la necesidad de actuar contra las amenazas antes de que estén plenamente formadas; y el propósito de trabajar activamente para promover la democracia y la economía de mercado “*en todos los rincones del mundo*”.

Para el objeto de estudio de nuestra investigación uno de los apartados clave de la NSS-2002 es el quinto, titulado “Evitar que nuestros enemigos amenacen a EEUU, nuestros aliados, y nuestros amigos, con armas de destrucción masiva” (604), por cuanto sintetiza el modelo de seguridad

⁽⁶⁰²⁾ *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre de 2002, disponible en <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>. [Consulta: 5 mayo 2012].

⁽⁶⁰³⁾ Probablemente ninguna otra Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU haya generado tanto debate como la NSS-2002, ya que como afirmó Gaddis, “*La Estrategia de Seguridad Nacional del Presidente George W. Bush puede representar el mayor cambio en la gran estrategia de EEUU desde el comienzo de la Guerra Fría*”. GADDIS John L., “A grand strategy”, *Foreign Policy*, No. 133, noviembre-diciembre de 2002, 50. Ver también DUFFY Helen, *The War on Terror and the framework of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, 209-215.

⁽⁶⁰⁴⁾ El apartado VII de la NSS-2002, bajo el título “Desarrollar agendas para la acción cooperativa con los otros centros principales del poder global”, se dedica en gran parte a detallar el modo en que la OTAN debería evolucionar en el entorno post 11-S, por lo que se estudiará en detalle en el siguiente epígrafe.

estadounidense post 11-S. En él se afirma que, una vez finalizada la Guerra Fría, los Estados granujas (*rogue states*) y los terroristas plantean nuevos retos que, aunque carecen de la capacidad destructiva que tuvo la URSS, por sus características conforman un entorno de seguridad mucho más complejo y peligroso, ya que frente a ellos no funcionan ni la contención ni la disuasión. Aparte de plantear una estrategia global contra las ADM, la NSS-2002 contempla la opción de que EEUU lleve a cabo acciones militares anticipatorias para contrarrestar las amenazas a su seguridad nacional (605).

Esa declaración de principios respecto al *ius ad bellum* (rama del Derecho que define las legítimas razones que un Estado tiene para entrar en guerra) dio lugar a un amplio debate en el ámbito del Derecho Internacional Público, que excede los objetivos de nuestra investigación (606). No obstante, cabe destacar alguno de los trabajos académicos que buscaron legitimar la posición al respecto de la administración estadounidense. Así, Sofaer (607) justificó las acciones preventivas en función de la naturaleza y magnitud de la amenaza; la verosimilitud de que ésta se materialice en ausencia de la acción preventiva; la disponibilidad o no de alternativas al uso de la fuerza; y si el uso de la fuerza

⁽⁶⁰⁵⁾ En una interpretación más que flexible del derecho a la autodefensa consagrado en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, que en su Art. 51 afirma que “*Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales*”. Este principio de la NSS-2002 fue duramente criticado por Kissinger, que afirmó que “*El desarrollo de principios que permiten a cualquier Estado un derecho ilimitado de ataque anticipatorio, a partir de su propia definición de lo que constituyen amenazas a su seguridad, no puede estar ni al servicio del interés nacional de EEUU ni al del interés mundial*”. KISSINGER Henry, “Pre-emption and the end of Westphalia”, *New Perspectives Quarterly*, Vol. 19, No. 2, 2002, 31-36, disponible en http://www.digitalnpq.org/archive/2002_fall/kissinger.html. [Consulta: 18 mayo 2012].

⁽⁶⁰⁶⁾ Ver al respecto BAQUÉS Josep, *La teoría de la guerra justa: Una propuesta de sistematización del ius ad bellum*, Aranzadi, Navarra, 2007; BUGNION François, “Guerra justa, guerra de agresión, y derecho internacional humanitario”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de septiembre de 2002, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tecmu.htm>; y RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO José L., “El derecho internacional Humanitario como instrumento de paz”, en LENS TUERO Alberto M., *Cátedra Jorge Juan*, Universidad de La Coruña, 18 de abril de 2002, 19-43, disponible en <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/8992/1/CC82art1ocr.pdf>. [Consultas: 5 mayo 2012].

⁽⁶⁰⁷⁾ Analista Senior de la Hoover Institution (think-tank vinculado al Partido Republicano) de la Universidad de Stanford y profesor de su Escuela de Leyes.

preventivamente es compatible con los propósitos de la Carta de la ONU. Sofaer concluye que, aun no siendo un caso tan claro como el del ataque a Afganistán en octubre de 2001, en el caso del previsto ataque a Irak esas condiciones se cumplían (608).

La puesta en práctica de la NSS-2002 llegó con la aprobación en la Cámara de Representantes (10 de octubre) y el Senado (11 de octubre) de una resolución conjunta, firmada por el Presidente Bush el 16 de octubre de 2002 (609), que autorizaba el uso de todos los medios, incluida la fuerza militar, para hacer frente a la amenaza representada por Irak. El intento de lograr el respaldo del Consejo de Seguridad de la ONU a la invasión de Irak devendría en fracaso y en un enfrentamiento abierto de EEUU con aliados tradicionales como Francia y Alemania, como se comprobará en el epígrafe 3.3.

En resumen, se puede concluir que durante su primer mandato el Presidente George W. Bush llevó a cabo lo que muchos calificaron de revolución en la política exterior y de seguridad de EEUU, no tanto en los objetivos sino en el modo de alcanzarlos: confió más en el empleo unilateral del poder americano que en las leyes e instituciones internacionales; impulsó una doctrina proactiva de intervención frente a las estrategias reactivas de disuasión y contención; promovió los ataques preventivos y la defensa antimisiles como modo de luchar contra la proliferación de ADM, y redujo el tradicional apoyo a los regímenes de no-proliferación basados en tratados; prefirió promover un cambio de régimen antes que negociar con países y líderes con los que era reacio a tratar; dependió de coaliciones *ad-hoc* de voluntarios para ganar apoyos en el exterior e ignoró a la alianzas permanentes; y se retiró de una política de décadas de respaldo a la integración europea y en su lugar explotó las divisiones internas de los europeos

⁽⁶⁰⁸⁾ SOAFER Abraham D., "On the necessity of pre-emption", *European Journal of International Law*, Vol. 14, No. 2, 2003, disponible en <http://www.ejil.org/pdfs/14/2/411.pdf>. [Consulta: 5 mayo 2012].

⁽⁶⁰⁹⁾ *Authorization for use of military force against Iraq resolution of 2002*. Public Law 107-243, 16 de octubre de 2002, disponible en <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ243/pdf/PLAW-107publ243.pdf>. [Consulta: 5 mayo 2012].

(610). Por supuesto, todas estas cuestiones condicionaron sobremanera al vínculo trasatlántico y a la cohesión de la OTAN.

3.1.2. *El papel de la OTAN. La activación del Artículo 5 y la Cumbre de Praga de 2002*

La reacción de la OTAN tras los atentados de Nueva York y Washington fue inmediata. Como recordaba el entonces Secretario General Lord Robertson, en la reunión de urgencia que convocó la tarde del 11 de septiembre de 2001 con los Embajadores de los 19 aliados (611):

“sabíamos que algo fundamental había ocurrido y que se había abierto una nueva etapa para el mundo [...] la sincera simpatía y solidaridad con el pueblo de EEUU se superponían a los pensamientos sobre qué significaba todo eso para nuestra organización y para la seguridad global”.

Pronto se planteó la posibilidad de invocar la cláusula de defensa colectiva del Art. 5 del Tratado de Washington, lo que finalmente se hizo el 12 de septiembre, tras consultar con las capitales, solicitar informes jurídicos, y vencer las reticencias de algunos de los aliados (612). Eso sí, en la declaración del NAC se aclaraba que se trataría de una acción cubierta por el Art. 5 sólo “*si se determina que este ataque fue dirigido desde el extranjero contra EEUU*” (613).

La respuesta estadounidense a la activación del Art. 5 se concretó el 20 de septiembre, cuando el Subsecretario de Estado Hermitage acudió al Cuartel General de la OTAN en Bruselas para informar del progreso de la investigación

⁽⁶¹⁰⁾ DAALDER Ivo H. & LINDSAY James M., *America unbound: the...*, op. cit., 2-3.

⁽⁶¹¹⁾ Ver *Being NATO's Secretary General on 9/11*, disponible en http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/Lord_Robertson/EN/index.htm. [Consulta: 5 mayo 2012].

⁽⁶¹²⁾ Esas reticencias estaban relacionadas con dos cuestiones: que la invocación del Art. 5 no restringiese su soberanía para decidir que acciones se debían tomar; y que las misiones militares que se pudieran decidir no se aprobaran sin consultas previas a los aliados en el NAC. Ver BUCKLEY Edgar, “Invoking Article 5”, *NATO Review*, verano de 2006, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/english/art2.html>. [Consulta: 5 mayo 2012].

⁽⁶¹³⁾ Ver *Statement by the North Atlantic Council*, 12 de septiembre de 2001, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>. [Consulta: 5 mayo 2012].

sobre los atentados, y aclaró a los restantes aliados que: el Presidente Bush estaba organizando una gran coalición internacional para una campaña sostenida contra el terrorismo; el ataque de represalia se dirigiría contra los terroristas de Al-Qaeda y su infraestructura en Afganistán; la campaña sería un conflicto global que no se detendría en ese país; y los planes de EEUU no incluían una operación militar liderada por la OTAN (614).

De ese modo, la Alianza que dos años antes (en el CE-1999) proclamaba su "*papel indispensable para enfrentarse a los retos para la seguridad presentes y futuros*" y reafirmaba "*la indivisibilidad de la seguridad de todos sus miembros*", veía como el principal de ellos ignoraba la activación del Art. 5, razón de ser de la OTAN y piedra angular de su cohesión (615).

Pocos días después, el 26 de septiembre de 2001, se celebró una reunión informal de los Ministros de Defensa en la que EEUU estuvo representado por el Subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz, quien no concretó qué ayuda se solicitaría a los aliados, e informó de la determinación estadounidense para que en la GWOT la misión determinase el carácter de la coalición y no al contrario, cuestionando por tanto el modelo de alianza tradicional representado por la OTAN (616). A pesar de esa posición estadounidense, la Alianza Atlántica no

⁽⁶¹⁴⁾ KOUZMANOV Krassi, *NATO's response to the 11 September 2001 terrorism: lessons learned*, Naval Postgraduate School, Monterrey, marzo de 2003, 17, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA415031>. [Consulta: 5 mayo 2012].

⁽⁶¹⁵⁾ Para algunos analistas "*Los ataques del 11-S contra EEUU sirvieron para poner aún más en evidencia la desesperada situación de la OTAN*". WILKIE Robert, "Fortress Europe: European defense and the future of the North Atlantic Alliance", *Parameters*, invierno 2002-2003, 35, disponible en <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/02winter/wilkie.pdf>. [Consulta: 6 mayo 2012].

Otros autores, aún reconociendo que "*se podría argumentar que el 11-S sólo ha revelado la irrelevancia de la Alianza, siendo la invocación del Art. 5 tan sólo un gesto simbólico, mientras EEUU conducía una operación militar por su cuenta*", añaden una nota de optimismo al considerar que el 11-S "*ha demostrado la continuidad de la utilidad de la OTAN y proporciona una oportunidad para renovar y dar nueva vida a una Alianza cuyo futuro era incierto. Aunque el papel militar formal de la Alianza fue muy limitado en las primeras semanas de la campaña militar, su solidaridad política fue altamente significativa, y la interoperabilidad permitiría a algunos aliados participar en posteriores etapas*". GORDON Philip H., *NATO after 11...*, op. cit.

⁽⁶¹⁶⁾ La transcripción de la rueda de prensa del Subsecretario Wolfowitz está disponible en <http://www.nato.int/docu/comm/2001/0109-hq/0109-hq.htm>. [Consulta: 16 junio 2012].

En palabras del citado Buckley, por aquel entonces Asistente del Secretario General de la OTAN para planeamiento de defensa y operaciones, "*Eso fue una falta fundamental de juicio sobre la naturaleza de la Alianza que devaluó la importancia de la solidaridad estratégica. Como*

renunció a mostrar que tenía un papel que jugar (617). Así, el 2 de octubre el NAC confirmó que los atentados del 11-S eran un caso cubierto por el Art. 5, ante la constatación de que se trataba de un ataque organizado y dirigido desde el exterior de EEUU (618).

Dos días más tarde el Secretario General Robertson comunicaba las ocho medidas que los aliados habían acordado para “*expandir las opciones disponibles en la campaña contra el terrorismo*” (619): potenciar el intercambio de inteligencia; apoyar a los aliados y otros Estados para afronten una amenaza terrorista mayor por participar en la GWOT; incrementar la seguridad de las instalaciones de EEUU en sus territorios; reemplazar en el área OTAN los medios que hayan sido requeridos para la GWOT; permitir los sobrevuelos militares para operaciones contra el terrorismo; permitir a esas aeronaves el acceso a los aeropuertos y el relleno de combustible; desplegar las agrupaciones navales de la OTAN en el Mediterráneo Oriental; y cubrir con los AWACS de la Alianza los huecos dejados por sus equivalentes estadounidenses. Como se comprueba, EEUU ni siquiera solicitó a la estructura de mando de la OTAN que adoptase el papel de *Supporting Commander* (620)

resultado, comparto la frustración de aquellos que cree que EEUU podía haber hecho más para implicar a la Alianza en sus esfuerzos contra los talibán y Al-Qaeda”. BUCKLEY Edgar, op. cit.

⁽⁶¹⁷⁾ Sirva como muestra el artículo de Michael Rülhe, alto funcionario de la OTAN, en el que glosa el destacado papel de la Alianza tras el 11-S, y que acaba afirmando que “*Aunque el 11-S sorprendió a todos, está claro en retrospectiva que la OTAN, de hecho, siguió el consejo dado por Henry Kissinger poco después de los ataques: convirtió una tragedia en una oportunidad*”. RÜLHE Michael, “NATO ten years later: learning the lessons”, *NATO Review*, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/10-years-sept-11/EN/index.htm>. [Consulta: 16 junio 2012].

⁽⁶¹⁸⁾ Ver *Invocation of Article 5 confirmed*, 2 de octubre de 2001, disponible en <http://www.nato.int/docu/update/2001/1001/e1002a.htm>. [Consulta: 15 mayo 2012].

⁽⁶¹⁹⁾ Ver *Statement to the Press by NATO Secretary General, Lord Robertson, on the North Atlantic Council decision on implementation of Article 5 of the Washington Treaty following the 11 September Attacks against the United States*, 4 de octubre de 2001, disponible en <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011004b.htm>. [Consulta: 15 mayo 2012].

⁽⁶²⁰⁾ Aunque en las operaciones de EEUU la responsabilidad principal recae en el Mando Apoyado (*Supported Commander*), el planeamiento operativo siempre incluye la designación de uno o varios Mandos de Apoyo (*Supporting Commanders*), que reciben las peticiones de aquel, y deben darles cumplida respuesta salvo causa justificada, estando plenamente al corriente de las operaciones en curso. “JTF Level Command relationships & Joint Force organization”, *Focus Paper*, No. 4, Joint Warfighting Center, noviembre de 2007, 7-8.

para la operación “Libertad Duradera”, que comenzó tres días después con los primeros ataques a Afganistán, sino que en la práctica le encargó la realización de misiones independientes de bajo nivel en la retaguardia (621).

Las razones por las que EEUU decidió ignorar la solidaridad trasatlántica, expresada por la invocación del Art. 5, van mucho más allá de la explicada tendencia previa hacia el unilateralismo de la administración Bush. En realidad, la experiencia de la campaña de Kosovo en 1999 fue determinante en la posición estadounidense al respecto (622). En términos de capacidades militares, EEUU realizó entonces aproximadamente el 80 por ciento de las misiones aéreas (623), dadas las carencias europeas en reabastecimiento aéreo, municiones de precisión, cazas capaces de operar bajo cualquier condición meteorológica, medios de reconocimiento y obtención de inteligencia, sistemas de mando y control desplegados, medios de supresión de las defensas aéreas enemigas, y comunicaciones seguras e interoperables. Todo ello se agrupa bajo la denominación genérica de *desfase de capacidades* (624).

Esas carencias se abordaron en la Cumbre de la OTAN de Washington en 1999, con la aprobación de la llamada “Iniciativa de Capacidades de Defensa”

(⁶²¹) Respecto a ese limitado papel de la OTAN, ver GRANT Charles, “Does this war show that NATO no longer has a serious military role?”, *The Independent* (16.10.2001), disponible en <http://www.independent.co.uk/opinion/commentators/charles-grant-does-this-war-show-that-nato-no-longer-has-a-serious-military-role-631482.html>. [Consulta: 8 mayo 2012].

(⁶²²) “Mientras muchos en Europa vieron la campaña aérea de Kosovo como demasiado dominada por EEUU y los Generales americanos, la mayoría de los americanos –en particular entre los militares- vieron justo lo contrario: demasiada injerencia europea, con políticos franceses y juristas europeos interfiriendo en la selección de blancos y comprometiendo la seguridad operacional”. GORDON Philip H., *NATO after 11...*, op. cit.

(⁶²³) SCHAKE Kori, “NATO and the Balkan challenge: an American perspective”, en HAFTENDORN Helga, SOUTOU Georges-Henri, SZABO Stephen F. & WELL Samuel F., *The strategic triangle*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, 2007, 366.

(⁶²⁴) Calvo describe este desfase del siguiente modo: “es una dramática pérdida de capacidad militar por parte de los Estados europeos, frente a un espectacular desarrollo de la potencia militar estadounidense”. CALVO ALBERO, José L., “Europa y EEUU: la brecha en las capacidades de defensa”, en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008, 165.

Sobre esta cuestión, ver también Ver APPATHURAI James, “Closing the capabilities gap”, *NATO Review*, otoño de 2002, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art1.html> [Consulta: 5 mayo 2012]; y YOST David S., “The NATO capabilities gap and the European Union”, *Survival*, Vol. 42, No. 4, invierno de 2000, 97-128.

(conocida por sus siglas en inglés DCI), centrada en cinco áreas: movilidad y despliegue; logística y sostenibilidad; enfrentamiento efectivo en todo el espectro de operaciones militares; supervivencia (obtención de inteligencia, reconocimiento, superioridad aérea); y sistemas de consulta, mando y control (C3), con comunicaciones interoperables (625).

Sin embargo, la OTAN carece de capacidad para obligar a los Estados a cumplir este tipo de compromisos políticos, y ya en el periodo previo al 11-S se pudo constatar la nula voluntad de una mayoría de aliados de invertir más en capacidades, como se comprueba en la evolución de los presupuestos de defensa. Sirva de ejemplo que en 1990 el gasto medio en defensa de los países de la OTAN era del 4,1 por ciento del PIB, con un 5,7 por ciento para EEUU y un 3,2 por ciento para los aliados europeos. En 2001 esos porcentajes habían caído al 2,7 por ciento para los EEUU y el 1,9 por ciento para los europeos.

Eso representaba para EEUU el mantenimiento de casi la misma cantidad bruta total (de 317.000 a 313.000 millones de dólares), pero suponía una disminución para los europeos de 186.000 a 158.000 millones, incluso contando con tres nuevos países después de la ampliación de 1999. EEUU invertía a principios del presente siglo en I+D militar y en gasto por militar en servicio activo cuatro veces más que el total de los países europeos (626).

Pero esa acreditada carencia de capacidades y la reticencia a obtenerlas no impedían a los aliados europeos el poder ejercer el control político de las operaciones de la OTAN, dada la necesidad de alcanzar acuerdos unánimes en el marco del NAC. Eso da lugar a lo que en Kosovo se denominó guerra conducida por comités, en la que los diplomáticos de los 19 aliados votaban *democráticamente* la selección de blancos que los mandos militares estarían autorizados a bombardear. En esa etapa, algunos estadounidenses expresaron

⁽⁶²⁵⁾ WILKIE Robert, op. cit., 37.

⁽⁶²⁶⁾ *Financial and Economic data relating to NATO Defense, 1985-2008*, disponible en http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf. [Consulta: 15 mayo 2012].

que era agotador el obtener un voto unánime en todas y cada una de las decisiones estratégicas e incluso tácticas adoptadas, y que eso explicaba la limitada eficacia de la campaña de bombardeos aéreos y su prolongación en el tiempo (627).

Por tanto, en septiembre de 2001 EEUU tuvo que decidir entre las ventajas políticas (en términos de legitimidad) que le podía ofrecer una operación liderada por la OTAN, y las ventajas operacionales (en términos de eficacia) ofrecidas por una operación independiente (628). La necesidad de decidir y actuar con rapidez, el desfase de capacidades con los aliados europeos, y la mencionada experiencia de “*Allied Force*” en Kosovo, fueron determinantes a la hora de elegir la segunda opción (629). La referencia teórica para esa decisión fue el documento “Guías a ser consideradas para comprometer fuerzas de EEUU”, hecho público por el Secretario de Defensa Rumsfeld en marzo de 2001, en el que se afirmaba que (630):

“La estructura de mando debe ser clara, no compleja –no una estructura de mando colectiva dónde un comité toma decisiones. Si EEUU necesita o prefiere una coalición para lograr sus objetivos, lo que será lo más habitual, debemos aclarar a los socios en la coalición que ellos harán lo que pueda ser necesario para lograr los objetivos acordados. Hay que evitar que el poner demasiado empeño en persuadir a otros para unirse a la coalición comprometa nuestros objetivos o ponga en peligro la estructura de mando. Generalmente, la misión determinará la coalición; la coalición no deberá determinar la misión.”

(⁶²⁷) “NATO Grapples with war by committee”, *CNN* (19.4.1999), disponible en http://articles.cnn.com/1999-04-19/us/9904_19_war.by.committee_1_nato-allies-nato-members-nato-diplomats?s=PM:US. [Consulta: 6 mayo 2012].

(⁶²⁸) “*Tal vez la OTAN aún fuera el eje de la estrategia política de Estados Unidos para Europa, pero iba a desempeñar un papel marginal en la estrategia militar estadounidense de una Guerra Global contra el Terror*”. ASH Timothy G., op. cit., 149.

(⁶²⁹) KOUZMANOV Krassi, op. cit., 6.

(⁶³⁰) “In Rumsfeld's Words: Guidelines for Committing Forces”, *The New York Times* (14.10.2002), disponible en <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/guidelines.htm>. [Consulta: 7 mayo 2012].

Hoffman incide en esa idea al afirmar que “*La idea era formar colaciones de voluntarios ad hoc conforme fuera necesario, en detrimento de las organizaciones creadas o apoyadas por EEUU desde el comienzo de la Guerra Fría. Esto corresponde a una línea dura del concepto de interés nacional para el que tomar en consideración el interés de los demás tiene poco valor.*” HOFFMAN Stanley, “The crisis in Transatlantic relations”, en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift: Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003, 16.

Esto demuestra que en el entorno post 11-S, cuando comenzaba la GWOT, las alianzas tradicionales basadas en compromisos formales y tratados, como la OTAN, quedaban en principio excluidas, ya que los dirigentes estadounidenses preferían coaliciones de voluntarios en las que el proceso de la decisión quedase por completo en sus manos (631). Por todo ello, analistas como Charles A. Kupchan llegarían a afirmar que *“La OTAN parece a punto de desaparecer. Su fundador y principal miembro, Estados Unidos, está perdiendo interés en la Alianza, resultando en un pacto que vacío de contenido y de reducida relevancia geoestratégica”* (632).

Por otra parte, y como se mencionó en el epígrafe anterior, el proceso de definición de la Doctrina Bush culminó con la redacción de la NSS-2002, en la que el apartado séptimo, bajo el título de “Desarrollar agendas para la acción cooperativa con los otros centros principales del poder global”, se dedica a dictar los cambios que la OTAN debería acometer para seguir siendo una herramienta relevante para EEUU. Entre sus puntos más destacados se incluyen:

- Expandir la pertenencia a la OTAN a aquellas naciones democráticas con la voluntad y capacidad de compartir la carga de la defensa de los intereses comunes.
- Asegurar que las fuerzas militares de las naciones de la OTAN pueden hacer las aportaciones adecuadas a las coaliciones que se formen.
- Aprovechar las oportunidades tecnológicas y la economía de escala en los gastos de defensa para transformar las fuerzas de la OTAN, de modo que disminuyan sus vulnerabilidades.

⁽⁶³¹⁾ Como afirma Vilanova, la primera administración Bush *“sin renunciar a la OTAN como expresión formal de una alianza entre iguales, o bien la ha ignorado cuando le ha convenido, o bien la ha invocado para transferirle una responsabilidad que no es la suya (la guerra de Irak y sus costes humanos), o bien la ha pretendido instrumentalizar como sustitutiva del multilateralismo, pero funcionando como espacio y estructura de jerarquía vertical, dominado por EEUU”*. VILANOVA Pere, “La crisis del vínculo trasatlántico y la mutación del sistema internacional”, en VILANOVA Pere y BAQUÉS Josep (coord.), op. cit., 31.

⁽⁶³²⁾ KUPCHAN Charles A., “The rise of Europe, America’s changing internationalism and the end of US primacy”, *Political Science Quarterly*, Vol. 18, No. 2, verano de 2003, 183-197.

- Mantener la habilidad de trabajar y luchar juntas como aliados a la vez que se toman los pasos necesarios para transformar y modernizar las fuerzas propias.

En base a esos criterios, ese mismo mes de septiembre el Secretario Rumsfeld formuló la propuesta de creación de una fuerza aliada de reacción rápida. Esa iniciativa de la *NATO Response Force* (NRF) fue aprobada en la Cumbre de Praga de los días 20 y 21 de noviembre de 2002 (633), junto con otras importantes medidas de transformación militar, como el Compromiso de Capacidades de Praga (PCC, en siglas en inglés), o la revisión de la estructura militar de mando de la OTAN (634). Todos esos cambios, junto a la aprobación en la misma Cumbre del “Concepto Militar de Defensa contra el Terrorismo”, pretendían readaptar una vez más la Alianza, pero el desacuerdo entre aliados sobre la crisis de Irak eclipsaría de inmediato estos avances.

Aparte de esas cuestiones, en Praga se decidió invitar a Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia a comenzar las negociaciones para su futuro ingreso en la Alianza, que finalmente se produciría en 2004. Con respecto a la relación con la UE, se reitera que ambas organizaciones comparten intereses estratégicos comunes, por lo que eran necesarias una mayor transparencia y cooperación en cuestiones de interés común, y se condicionaba la obtención de una genuina asociación estratégica a encontrar una solución satisfactoria para todos los aliados sobre la cuestión de la participación de los aliados europeos no-miembros de la Unión (en clara alusión a Turquía). También se incluye en la Declaración final de la Cumbre una breve

⁽⁶³³⁾ *Prague Summit Declaration*, 21 de noviembre de 2002, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>. [Consulta: 7 mayo 2012].

⁽⁶³⁴⁾ La NRF es una fuerza de alta disponibilidad y avanzada tecnológicamente. Debe disponer de un total de 25,000 efectivos y ser capaz de comenzar el despliegue cinco días después de ser decidido, y auto-sostenerse en operaciones de hasta 30 días de duración, o más si es reabastecida. Ver GARNETT Ian, “NATO Response Force”, *The RUSI Journal*, Vol. 148, No. 6, 2003, 20-25.

En la nueva estructura de mandos el principal cambio fue la conversión del Mando Supremo del Atlántico (SACLANT) en el Mando Aliado de Transformación (ACT, en siglas en inglés), y del Mando Supremo de Europa en el Mando Aliado de Operaciones (ACO), el único que desde entonces dirige operaciones militares.

referencia a la OSCE, con la que se busca colaborar en prevención de conflictos, gestión de crisis, y rehabilitación posconflicto.

En este punto, es necesario analizar lo que todas estas cuestiones representaban para el modelo *Atlantista*, conforme se había configurado en los años 90. Como se explicó en el Capítulo I, históricamente la causa principal de disolución de las alianzas militares ha sido la desaparición del motivo que llevó a sus Estados miembros a crearlas. Es evidente que en el caso de la OTAN esa condición se cumplió en 1991, con la desaparición de la URSS (635). Pero a finales de 2002 la Alianza Atlántica verificaba algunas más de las condiciones mencionadas por Walt para una potencial desaparición (636):

- *Cambio en la percepción de la amenaza*, ya que cuando uno de los aliados (en este caso EEUU) aumenta su poder suele adoptar unos objetivos más ambiciosos, que llegan a alarmar no sólo a los antiguos enemigos (como ocurrió con Rusia durante la campaña de Kosovo), sino también a sus aliados (como ocurrió con la “Doctrina Bush”) (637).
- *Declive de la credibilidad*, ante cualquier evento que cuestione el potencial de la alianza para incrementar la seguridad de sus miembros. Eso puede ocurrir si los aliados perciben que carecen de las capacidades necesarias para derrotar al enemigo potencial (lo que ocurría con el ya explicado desfase de capacidades entre EEUU y Europa).
- *Políticas internas*, plasmadas en una división ideológica causada por un cambio radical de la política de uno de los aliados, como ocurrió con la

(⁶³⁵) Como afirmaba Mearsheimer en 1990, “*La suerte de la Guerra Fría está principalmente en manos de la URSS, el único superpoder que puede seriamente amenazar con invadir Europa; es la amenaza soviética la que proporciona el pegamento que mantiene a la OTAN junta. Retira esa amenaza ofensiva y es probable que EEUU abandone el continente, mientras que la alianza defensiva que ha encabezado durante 40 años puede desintegrarse*”. MEARSHEIMER John M., “Back to the future: Instability in Europe after the Cold War”, *International Security*, Vol. 15, No. 2, verano de 1990, disponible en <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0017.pdf>. [Consulta: 7 mayo 2012].

(⁶³⁶) WALT Stephen M., *Why alliances endure...*, op. cit.

(⁶³⁷) Sobre esta cuestión, ver GILPIN Robert, *War and change in World politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

mencionada revolución de la política exterior estadounidense llevada a cabo en la presidencia Bush, antes y después del 11-S (638).

Por el contrario, los principales motivos de mantenimiento de las alianzas serían, nuevamente de acuerdo con Walt:

- *Liderazgo hegemónico*, ya que el líder puede mantenerla asumiendo una carga desproporcionada (como tradicionalmente hizo EEUU en la OTAN durante la Guerra Fría y el enfrentamiento bipolar) (639). Pero esa solidaridad interna depende de que el líder esté comprometido en preservar la relación y tenga la voluntad de hacer el esfuerzo necesario para ello, lo que no parecía el caso con EEUU al comenzar la GWOT, como lo demostró al ignorar la activación del Art. 5 (640).
- *Solidaridad ideológica*, que se cumple cuando los Estados comparten valores políticos y objetivos (641); *identidades compartidas*, ya que en una alianza en la que se crea una identidad común los intereses nacionales son menos aplicables (642); y la formación de *comunidades*

⁽⁶³⁸⁾ Sobre esta cuestión, ver SNYDER Glenn & DIESING Paul, *Conflict among nations: Bargaining, decision-making, and system structure in international crises*, Princeton University Press, Princeton, 1977.

⁽⁶³⁹⁾ Sobre las diferencias en las dinámicas de las alianzas en sistemas bipolares y multipolares, *Ibid.*, 419-429.

⁽⁶⁴⁰⁾ Como afirma Cox, la debilidad militar de los europeos hace que la OTAN se haya caído del mapa mental de EEUU, ya que los europeos no aparecen como aliados útiles. COX M., “Whatever happened to the transatlantic crisis? Or farewell to Robert Kagan”, en *Fifth Pan-European Conference*, Standard Group on International Relations, La Haya, 9-11 de septiembre de 2004, 21.

⁽⁶⁴¹⁾ MORGENTHAU Hans J., *Politics among nations...*, op. cit.

⁽⁶⁴²⁾ “El orden westfaliano de naciones-estado hace una distinción fundamental entre las esferas políticas domésticas caracterizadas por densidad institucional, relaciones jerárquicas, intereses compartidos, y fuertes identidades, y una esfera política internacional caracterizada por una falta de instituciones fuertes, pocas reglas, e intereses e identidades en conflicto [...] Sin embargo, las identidades étnicas, religiosas, lingüísticas, regionales, funcionales y de clase han creado solidaridades que no coinciden con las fronteras de la nación-estado”. MARCH James G. & OLSEN Johan P., “The Institutional Dynamics of International Political Orders”, *International Organization*, Vol. 52, No. 4, otoño de 1998, 944-946, disponible en http://courses.washington.edu/ppm504/MarchOlson_IO_98.pdf. [Consulta: 17 junio 2012].

⁽⁶⁴³⁾ “Existen unas comunidades de seguridad cuando los Estados se integran hasta un punto tal que tienen un sentido de comunidad, el cual, en retorno, crea la seguridad de que resolverán sus diferencias sin tener que recurrir a la guerra [...] esos Estados que constituyen una comunidad

de seguridad, cuando los aliados se dejan de ver a sí mismos como unidades separables, haciendo más difícil disolver la asociación (643). Incluso aceptando que estas condiciones se cumplieran en los años 90, tras el 11-S y como expresaron Mead y Kagan a la perfección, estadounidenses y europeos parecían vivir en planetas distintos.

En base a ese estudio, en 2002 teóricamente sólo existía un motivo que justificase la pervivencia de la OTAN, y no era otro que el *impacto de la institucionalización*, ya que cuanto mayor es el nivel institucional de una alianza, más probable es que persista en el tiempo aunque se produzca un gran cambio en el entorno o en las amenazas. Por ello, la existencia de una potente burocracia interna crea un cuadro funcional (644) cuyas perspectivas profesionales y de carrera están ligadas a la organización, y en consecuencia siempre considerarán su necesaria existencia, con independencia de las circunstancias cambiantes.

Para finalizar con este epígrafe, y como ya se ha mencionado, los progresos de la Cumbre de Praga quedaron eclipsados por la crisis entre aliados ante la cadena de eventos que condujo a la invasión de Irak en marzo de 2003 (645). Una muestra evidente de esta tensión entre aliados se produjo cuando

de seguridad habrán creado no sólo un orden estable, sino también una paz estable”. ADLER Emanuel & BARNETT Michael (ed.), *Security Communities*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, 1998, 3.

⁽⁶⁴³⁾ “Existen unas comunidades de seguridad cuando los Estados se integran hasta un punto tal que tienen un sentido de comunidad, el cual, en retorno, crea la seguridad de que resolverán sus diferencias sin tener que recurrir a la guerra [...] esos Estados que constituyen una comunidad de seguridad habrán creado no sólo un orden estable, sino también una paz estable”. ADLER Emanuel & BARNETT Michael (ed.), *Security Communities*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, 1998, 3.

⁽⁶⁴⁴⁾ Walt menciona una cifra de 8.000 personas, 2.000 de ellas civiles, que en 1996 trabajaban sólo entre el Cuartel General de la OTAN y los dos mandos de nivel estratégico de Mons (Bélgica) y Norfolk (EEUU), según cifras obtenidas de la Web de la propia Alianza Atlántica. WALT Stephen M., *Why Alliances endure...*, op. cit.

⁽⁶⁴⁴⁾ Walt menciona una cifra de 8.000 personas, 2.000 de ellas civiles, que en 1996 trabajaban sólo entre el Cuartel General de la OTAN y los dos mandos de nivel estratégico de Mons (Bélgica) y Norfolk (EEUU), según cifras obtenidas de la Web de la propia Alianza Atlántica. WALT Stephen M., *Why Alliances endure...*, op. cit.

⁽⁶⁴⁵⁾ Hasta el punto de que la edición europea del *The Wall Street Journal* llegó a afirmar en una editorial en verano de 2003 que, de persistir la hostilidad de Francia hacia EEUU, éste no tendría otra opción que tratar a la Alianza Atlántica como una coalición de voluntarios. Citado por ASH Timothy G, op. cit. 156-157.

Turquía solicitó a la OTAN que contribuyese a reforzar la defensa aérea de su territorio, ante la eventual posibilidad de un ataque de represalia iraquí. Francia se opuso en el NAC a atender esa solicitud, provocando una crisis sin precedentes, que se resolvió mediante el subterfugio de remitir la decisión al Comité de Planes de Defensa, dónde Francia no estaba representada (646).

A pesar de ello, y en un nuevo giro que demostró la ilimitada capacidad de la OTAN para buscar nuevas tareas que justifiquen su continuidad (lo que hemos denominado con anterioridad el *síndrome Luigi Pirandello*), los aliados decidieron que esta organización se hiciese cargo en agosto de 2003 del mando de la ISAF, fuerza que desde diciembre de 2001 estaba desplegada en Afganistán con mando rotatorio por naciones cada seis meses. El hecho cierto es que en aquel momento la atención de EEUU y de la comunidad internacional estaba plenamente focalizada en la postguerra iraquí, y por tanto lo que se hizo fue asignar a la OTAN un teatro de operaciones que se había convertido en secundario (647).

⁽⁶⁴⁶⁾ CARACUEL RAYA María A., "La OTAN en su papel de vertebración del vínculo trasatlántico", en VILANOVA Pere y BAQUÉS Josep (coord.), op. cit., 142.

⁽⁶⁴⁷⁾ En el año 2003 el número total de muertos de la ISAF fue de 53, lo que demuestra la relativa estabilidad de la situación en Afganistán cuando la OTAN se hizo cargo de la operación. En 2005, cuando comenzó a repuntar la violencia talibán, el número de bajas mortales subió a 131, cifra que alcanzaría los 295 en 2008, último año del periodo abarcado por la presente Tesis Doctoral. Cifras disponibles en <http://icasualties.org/oef/>. [Consulta: 2 diciembre 2012].

3.2. Evolución de la política exterior y de seguridad de Rusia en la primera presidencia de Vladimir Putin

Los atentados del 11-S ofrecieron a la administración del Presidente Putin la oportunidad de colaborar con EEUU en la lucha contra un enemigo común, el terrorismo internacional de ideología radical islamista, que en el caso de Rusia se manifestaba en Chechenia y el resto del Cáucaso Norte (648). No obstante, cabe destacar que ya antes de ese evento la relación bilateral había mejorado con respecto a la etapa de la guerra de 1999 en Kosovo, dado que la vuelta al realismo y a una gran estrategia de implicación selectiva, propia de los inicios de la administración Bush como se estudió en el epígrafe 3.1.1, suponía el reconocimiento del estatus de Rusia como una gran potencia y la preferencia por un orden mundial que estuviese, precisamente, basado en un equilibrio de poder y la cooperación en cuestiones de interés mutuo (649).

Aunque no sea objeto de estudio de nuestra investigación, sí que es necesario destacar que la pretendida recuperación por parte de Rusia de ese estatus de gran potencia, perdido en la década de los 90 como se comprobó en el Capítulo II, fue posible gracias a la mejora de su situación interna y a disponer de unas capacidades materiales mucho mayores, que permitieron al Kremlin proyectar su influencia hacia el exterior. Así por ejemplo, y en el plano político, el Presidente Putin pudo articular una amplia mayoría social en torno al partido “Rusia Unida”, que le proporcionó una mayoría legislativa estable de la que no dispuso su antecesor Yeltsin (650); aumentó el control federal sobre las

(⁶⁴⁸) Sobre esta cuestión, ver SAGRAMOSO Domitilla, “Violence and conflict in the Russian North Caucasus”, *International Affairs*, Vo. 83, No. 4, julio de 2007, 681-705; y RUSSELL John, “The Geopolitics of Terrorism: Russia's Conflict with Islamic Extremism”, *Eurasian Geography and Economics*, febrero de 2009, 184-196.

(⁶⁴⁹) La relación se reforzó en el periodo 2000-2004 por una evidente buena sintonía personal entre los mandatarios de ambos Estados, puesta de manifiesto en la célebre frase del Presidente estadounidense de “*he mirado al hombre a los ojos, y he sido capaz de captar su alma*”, referida al Presidente ruso, tras su primer encuentro el 16 de junio de 2001. “Bush and Putin as leaders: the ties that bind”, *The Globalist* (14.7.2006), disponible en <http://www.theglobalist.com/storyid.aspx?StoryId=5496>. [Consulta: 10 mayo 2012].

(⁶⁵⁰) En las legislativas de 2003, Rusia Unida consiguió el 37 por ciento de los votos, con 222 escaños de los 450 de la Duma. En las legislativas de 2007, su resultado subiría al 64,7 por ciento. Enfrente, quedaron el Partido Comunista, con un 11,7 por ciento de los votos (su mejor resultado fue un 24 por ciento en 1999), el Partido Liberal Democrático, con un 8,14 por ciento

administraciones periféricas, en especial de las repúblicas (651); dirigió la segunda guerra de Chechenia con una eficacia mucho mayor que la exhibida en la primera de 1994-96 (652); y entre 2000 y 2007 multiplicó por cuatro el presupuesto de defensa, impulsando una amplia reforma y modernización de las Fuerzas Armadas (653).

Por lo que respecta a la economía, el Presidente Putin promovió la recuperación del control estatal sobre las empresas de sectores estratégicos, cuya gestión había pasado a manos de los oligarcas en los años 90 (654), y las puso en manos de personas de confianza, los conocidos en Rusia como *siloviki*

(con un máximo del 23 por ciento en 1993), y un 7,74 por ciento de Rusia Justa, que ha apoyado en general las políticas del Presidente Putin.

(⁶⁵¹) Los gobernadores de las repúblicas autónomas habían aprovechado la debilidad del Presidente Yeltsin para aumentar sus cuotas de poder. El más destacado fue el ex General Alexander Lebed, gobernador de su Krasnoyarsk natal, enorme región rica en recursos naturales, desde 1998 hasta su muerte en un accidente de helicóptero en abril de 2002. Ver SOLNICK Steven L., “Federal bargaining in Russia”, *East European Constitutional Review*, No. 52, 1995, disponible en <http://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1996-810-08-Solnick.pdf>. [Consulta: 2 junio 2012].

(⁶⁵²) La guerra comenzó el 21 de agosto de 1999, cuando Putin ordenó al Ejército ocupar las zonas fronterizas para impedir nuevas incursiones chechenas contra Daguestán. El número de bajas rusas (cifras del Ministerio de Defensa a 10 de agosto de 2005) fue de 3.450 soldados, aunque la “Unión de los Comités de Madres de Soldados de Rusia” estima unas 11.000 bajas. Según el grupo de DDHH Memorial, de 15.000 a 25.000 civiles murieron o desaparecieron entre 1999-2006. Las críticas de Occidente al excesivo uso de la fuerza de las tropas rusas se aplacaron tras los atentados del 11-S, al convertirse el frente del Cáucaso en uno más de la GWOT.

(⁶⁵³) En su discurso sobre el estado de la Federación en mayo de 2006, el Presidente Putin manifestó su estupor por la situación de las Fuerzas Armadas que se encontró en 1999: “*El Jefe del Estado Mayor General informó que el Ejército podría alistar para el combate tan sólo 55.000 hombres, y eso movilizandolos unidades de todo el país. Teníamos unas Fuerzas Armadas de 1.400.000 hombres, pero no había ni uno listo para luchar. Enviábamos a muchachos sin adiestramiento a la batalla. Nunca lo olvidaré. Debemos asegurarnos que esto nunca se repetirá*”. FELGENHAUER Pavel, “Russian military: after Ivanov”, *Perspective*, Volume XVII, No 3, Boston University, mayo-junio de 2007, disponible en http://dcommon.bu.edu/xmlui/bitstream/handle/2144/3641/perspective_17_3_felgenhauer.pdf?sequence=1. [Consulta: 9 mayo 2012].

(⁶⁵⁴) Boris Berezovsky, que puso a servicio del Presidente Yeltsin el imperio mediático ORT a cambio de hacerse con el control de Sibneft, fue procesado por múltiples delitos, y huyó al Reino Unido en 2001, tras lo que Sibneft acabó en manos de Gazprom. El mismo camino al exilio siguió en verano de 2001 el magnate de las finanzas y las comunicaciones Vladimir Gusinsky, mientras que el dueño de la petrolera Yukos, Mijail Jodorkosvki, fue condenado en 2005 a nueve años de prisión, y su empresa cayó en manos de la compañía estatal Rosneft. SÁNCHEZ ANDRÉS Antonio, “La proyección económica internacional de Rusia”, en CALDUCH CERVERA Rafael (coord.), *Influencia de la nueva Rusia...*, op. cit., 91.

(655). Además, la subida exponencial de los precios del petróleo (de 10 dólares por barril en 1998 a 35 dólares en 2000), y la creciente demanda de gas natural en Europa, de la que Rusia es el principal proveedor, aumentaron el flujo de divisas y permitieron a Moscú la completa cancelación de su deuda externa en 2006 (656).

3.2.1. Rusia y la CEI: patrones de cooperación y enfrentamiento

Durante la presidencia de Putin se puede clasificar a las ex Repúblicas Soviéticas en dos grandes grupos: las que se han enfrentado de un modo u otro al resurgimiento de Rusia como gran potencia, aprovechando el contexto geopolítico global posterior al 11-S (que incluye a los Bálticos y al GUAM, acrónimo formado con las iniciales de Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia), y las que han mantenido unas buenas relaciones con Rusia, participando en sus nuevas iniciativas de alcance regional (como Bielorrusia, Armenia, Kazajistán, Tayikistán y Kirguizistán). Además de los citados, hay que añadir a Uzbekistán oscilando entre ambos grupos (657), y a Turkmenistán, voluntariamente aislada y con estatus de país neutral (658).

(⁶⁵⁵) Los *siloviki* son una red informal que promueven un Estado centralizado y fuerte, que juegue un papel predominante en la economía rusa y en su política exterior, y que se caracterizan por la prioridad por la ley, el orden y la estabilidad frente a la simple promoción de los valores democráticos, al estilo occidental. BREMMER Ian & CHARAP Samuel, “The Siloviki in Putin’s Russia”, *The Washington Quarterly*, invierno 2006-07, 84, disponible en <http://www.units.muohio.edu/havighurstcenter/russianstudies/documents/siloviki.pdf>. [Consulta: 9 mayo 2012].

(⁶⁵⁶) En 2004, coincidiendo con el inicio del segundo periodo presidencial de Putin, Rusia exportó por gaseoducto al resto de Europa un total de 147.000 millones de m³. *BP Statistical Review of World Energy June 2005*, 28-29, disponible en http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/publications/energy_reviews_2005/STAGING/local_assets/downloads/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2005.pdf. [Consulta: 9 mayo 2012].

(⁶⁵⁷) El cambio se produjo tras la masacre de Andijan de mayo de 2005, cuando cientos de personas murieron en enfrentamientos con las fuerzas de seguridad uzbekas. Tras esos incidentes “El Gobierno uzbeko rechazó cualquier investigación externa y proclamó que los asesinados apoyaban el extremismo islámico. Conforme crecía la crítica estadounidense, las relaciones con Uzbekistán se deterioraron rápidamente [...] Por otra parte, las relaciones con Rusia mejoraron inmediatamente, ya que Moscú estaba satisfecha de ver disminuida la presencia estadounidense en la región”. HANKS Reuel R., *Global Security Watch Central Asia*, Greenwood, Santa Barbara, 2010, 29-30.

(⁶⁵⁸) Ver al respecto ANCESCHI Luca, *Turkmenistan’s foreign policy: Positive neutrality and the consolidation of the Turkmen regime*, Routledge, Nueva York, 2008.

Con respecto al GUAM, esta organización se constituyó de un modo informal en 1997, coincidiendo con la firma del citado “Tratado de Paz y Amistad” entre Rusia y Ucrania (659). Este último país (que recordemos que nunca ha ratificado la Carta de la CEI, pero participa en sus actividades) pasó de ese modo a liderar un *caucus* que agrupaba a las ex Repúblicas Soviéticas más próximas a Occidente (660), y que además habían perdido la soberanía sobre parte de su territorio tras la desaparición de la URSS, como consecuencia de los conflictos estudiados en el Capítulo II. En junio de 2001 se firmó en Yalta la Carta de la organización, a la que se había incorporado Uzbekistán en 1999 (pasando a denominarse GUUAM), y a sus reuniones periódicas se invitó a Estados vecinos como Polonia y Lituania, pero nunca se hizo lo mismo con Rusia, reafirmando su carácter de contrapeso a la influencia del Kremlin en la zona (661).

Por otra parte, desde comienzos de la presidencia de Putin Rusia asumió la ineficacia de las estructuras multinacionales de cooperación existentes en el espacio post-soviético (como la CEI y el TSC), conforme se estudió en el Capítulo II, y se propuso modificarlos para convertirlas en una auténtica herramienta de su política exterior y de seguridad, conforme al modelo realista de las RRII y una gran estrategia de implicación selectiva para el espacio

⁽⁶⁵⁹⁾ Ver PRIEGO MORENO Alberto, “El GUUAM: iniciativa regional norteamericana en Asia Central”, *UNISCI Discussion Papers*, octubre de 2003, disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/UNIS0303330011A>. [Consulta: 16 julio 2012].

⁽⁶⁶⁰⁾ Como ejemplo de esa actuación concertada, en abril de 2005 los países del GUAM formaron un frente común en el Consejo de Ministros de AAEE de la CEI que se celebraba en Moscú, con una protesta formal sobre las restricciones a las exportaciones a Rusia de determinados productos, una propuesta para discutir sobre los conflictos congelados, y el apoyo a la calificación de la hambruna en Ucrania de los años treinta del siglo XX como de genocidio. Sobre esta cuestión, ver KUBICEK Paul, op. cit.

⁽⁶⁶¹⁾ “Si la CEI puede ser vista como un proyecto anti-hegemónico dirigido contra la UE y la OTAN, el GUUAM ha representado un grupo anti-CEI a favor de la UE y la OTAN”. NEUMMAN Iver B., “Regionalization and democratic consolidation”, en ZIELONKA Jan & PRAVDA Alex (ed.), *Democratic consolidation in Central Europe Vol. II*, Oxford University Press, Oxford, 2001, 64-65.

postsoviético, para configurar un polo de poder sólo con los países más proclives a apoyar sus posiciones (662).

En el ámbito de la seguridad, y ante el evidente declive del TSC (cabe recordar que en 1999 tres miembros del GUUAM, Azerbaiyán, Georgia y Uzbekistán, renunciaron a su condición de miembros, uniéndose a Moldavia y Ucrania que nunca lo fueron), éste se transformó en la “Organización del Tratado de Seguridad Colectiva” (OTSC), con la firma de su Carta en octubre de 2002 en Tashkent, integrando a Rusia, Bielorrusia, Armenia, Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán, a los que se uniría Uzbekistán, tras abandonar el GUUAM en 2005, en febrero de 2006 (663).

Regresando al plano económico, y partiendo de la unión aduanera dentro de la CEI acordada por Rusia, Bielorrusia y Kazajstán en 1996, en octubre de 2000 se aprobó el tratado de establecimiento de la “Comunidad Económica Euroasiática” (EurAsEC, en siglas en inglés) (664), suscrito por Rusia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán, a los que se unió Uzbekistán en octubre de 2005 (Armenia, Ucrania y Moldavia tiene estatus de observadores en esta organización) (665).

⁽⁶⁶²⁾ “La OTSC ha tomado el relevo a la hora de impulsar la Fuerza Colectiva de Despliegue Rápido, creada por la CEI a través de batallones formados por Rusia, Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán. Los rusos han convertido a la organización en un auténtico bastión para defender sus intereses de seguridad en la zona. Además, a efectos prácticos, la transformación de Tratado a Organización supone que sus miembros podrán comprar armamento y tecnología a precios rusos”. LÓPEZ I VIDAL Lluç, “Regionalismo e inserción de Asia Central en el concierto internacional”, en VV.AA., *Asia Central: Gobierno, cooperación y seguridad*, Documentos CIDOB, Asia, No. 18, Barcelona, octubre de 2007, 83-84, disponible en http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/asia_central_gobierno_cooperacion_y_seguridad. [Consulta: 17 julio 2012].

⁽⁶⁶³⁾ *Charter of the Collective Security Treaty Organization*, disponible en <http://www.odkb.gov.ru/b/azgengl.htm>. [Consulta: 9 mayo 2012].
Sobre la OTSC, ver WEINSTEIN Adam, “Russia phoenix: the Collective Treaty Security Organization”, *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, No. 167, 2007.

⁽⁶⁶⁴⁾ Página Web de EurAsEC, <http://www.eurasian-ec.com/>.

⁽⁶⁶⁵⁾ Ver VV.AA., “The Eurasian Economic Community: Its Features and Development Problems”, *Studies on Russian economic development*, Vol. 16, No. 6, noviembre-diciembre de 2005, 639-648.

Con esas bases político-económicas, Rusia realizó en la primera presidencia de Putin un esfuerzo de integración de los países de la CEI, construcción de alianzas, y expansión de su presencia (666), en base a herramientas de poder blando como (667):

- Retórica de fraternidad, en base a una cultura común (668).
- Instituciones multinacionales (OTSC y EurAsEC) con acceso inmediato, sin los complejos procesos de adhesión a OTAN y UE.
- Inversiones de modernización y mejora en sectores estratégicos, en especial en el suministro y distribución de energía (669).
- Régimen de exención de visados y mercados de trabajo abiertos a la mano de obra extranjera, cuyas remesas son parte importante del PIB de los países de origen (670).
- Un modelo de sistema político, denominado *Democracia Soberana*, más tolerante con las actitudes autoritarias predominantes en el espacio postsoviético (671).

(⁶⁶⁶) TRENIN Dimitri, *Russia's Spheres of...*, op. cit., 11.

(⁶⁶⁷) POPESCU Nicu & WILSON Andrew, *The limits of enlargement-lite: European and Russian power in the troubled neighbourhood*, European Council on Foreign Relations, junio de 2009, 38, disponible en http://ecfr.eu/page/-/documents/ECFR_eastern_neighbourhood_report.pdf. [Consulta: 9 mayo 2012].

(⁶⁶⁸) En un discurso ante la Duma en 2003, el Presidente Putin afirmaba que los habitantes de la CEI “son personas próximas a nosotros y con las que tenemos un buen entendimiento, y con las que compartimos un mismo idioma...gente de nuestra cultura rusa común”. *Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation*, Moscú, 16 de mayo de 2003, disponible en www.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/16/0000_type70029type82912_44692.shtml. [Consulta: 9 mayo 2012].

(⁶⁶⁹) “La estrategia de Rusia para desarrollar la infraestructura y participar en la reconstrucción de los gaseoductos y oleoductos en Asia Central, como respuesta directa a los intereses rusos, ha sido una innovación”. BLANK Stephen, “Infrastructural policy and national strategies in Central Asia: The Russian example,” *Central Asian Survey*, Vol. 23, No. 3-4, diciembre de 2004, 243.

(⁶⁷⁰) Por ejemplo, en 2008 había 720.000 tayikos trabajando en otros Estados, de los cuales el 93 por ciento lo hacían en la Federación de Rusia. Las remesas que esos emigrantes envían a Tayikistán alcanzaron los 2.670 millones de dólares, lo que representa un 49 por ciento de su PIB. *Migrant remittances to Tayikistan*, International Labor Organization, 2010, 1, disponible en http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/moscow/info/publ/tajik_migr_remit_en.pdf. [Consulta: 17 julio 2012].

(⁶⁷¹) Sobre esta cuestión, ver OKARA Andrei, “Sovereign Democracy: A new Russian idea or a PR Project?”, *Russia in global affairs*, Vol. 5, No. 3, julio-septiembre de 2007, 8-20, disponible en http://eng.globalaffairs.ru/number/n_9123. [Consulta: 18 julio 2012].

Sin embargo, a partir de 2003 y coincidiendo con la gran crisis del vínculo trasatlántico, producto de las discrepancias por la invasión de Irak (que se abordará en el epígrafe 3.3.2), la situación política y de seguridad en el espacio postsoviético se complicó sobremanera, haciendo fracasar esa política de acercamiento del Presidente Putin a los países de su extranjero próximo, lo que le llevaría en su segundo mandato a adoptar una posición mucho más dura con los Estados más díscolos y contrarios a las políticas de Moscú, contribuyendo a su vez a la completa degradación de las relaciones de la Federación con parte de Occidente que se estudia en el Capítulo IV.

3.2.2. *Las relaciones de Rusia con Occidente tras el 11-S*

A finales de la década de los 90 un área de potencial colaboración entre EEUU y Rusia fue la lucha contra el fundamentalismo islámico y el terrorismo internacional. Como ya se ha expuesto, en 1999 una de las primeras decisiones de Putin como Primer Ministro fue la reanudación de la guerra chechena, para lo que intentó recabar la colaboración estadounidense contra Al-Qaeda y los talibán, debido a la conexión de los guerrilleros del Cáucaso con la organización de Ben Laden, y por el hecho de que Afganistán era el único Estado que mantenía relaciones diplomáticas con el gobierno rebelde de Grozni (672).

Ese ofrecimiento fue ignorado por el todavía Presidente Bill Clinton y sus asesores, frustrados por la posición rusa en los Balcanes durante la crisis de Kosovo, y que cada vez más veían a Rusia no como un potencial colaborador, sino como un poder nostálgico, disfuncional y débil financieramente a cuyas expensas EEUU debía obtener las mayores ganancias posibles. De ese modo, presionaron a Georgia para construir el oleoducto BTC (Bakú-Tiblisi-Ceyhan),

(⁶⁷²) “El apoyo de los talibán a los rebeldes chechenos y la conexión de Ben Laden con los luchadores de Al Khatab creó una tensa situación en la región. Esas conexiones y apoyo ensombrecieron la legítima lucha chechena por la libertad y autodeterminación” NOJUMI Neamatollah, *Taliban in Afghanistan: Mass mobilization, civil war, and the future of the region*, Palgrave, Nueva York, 2002, 191.

Ver también SIMES Dmitri K., op. cit., 42.

que evitaba el tránsito por Rusia (673), animaron al Presidente georgiano Shevardnadze a solicitar el ingreso en la OTAN (674), y dieron órdenes a las Embajadas de EEUU en las antiguas repúblicas soviéticas de Asia Central de trabajar contra la influencia rusa en la región (675).

Fue necesaria la llegada de una nueva administración en Washington, seguida por los eventos del 11-S, para que EEUU cambiase esa actitud hacia Rusia, y surgiera un fuerte apoyo emocional en Moscú hacia América (676). El presidente Putin reiteró los ofrecimientos de colaboración ignorados en 1999, permitió el sobrevuelo de aeronaves americanas sobre territorio ruso, apoyó el establecimiento de bases estadounidenses en el Asia Central, y facilitó los contactos con la Alianza del Norte, fuerza mayoritariamente de etnia tayika abastecida y entrenada por Moscú, e inmediatamente disponible para atacar a

⁽⁶⁷³⁾ *"Durante la Administración Clinton, en 1995 EEUU animó la construcción de un pequeño oleoducto (con una capacidad de unos 155.000 barriles por día) desde Azerbaiyán hasta el puerto georgiano de Supsa en el Mar Negro, para asegurar que Rusia no monopolizara las tuberías de exportación Este-Oeste. Como parte de esta estrategia, EEUU también insistió en la construcción del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan (BTC) (con una capacidad de un millón de barriles diarios) como parte de un Corredor de Transporte Euroasiático"*, NICHOL Jim, op. cit., 32-33.

⁽⁶⁷⁴⁾ *"En la Cumbre de la OTAN de 2002 en Praga, el Presidente Shevardnadze presentó la solicitud oficial de ingreso de Georgia en la organización euroatlántica. Comentando la Cumbre unos días más tarde, Shevardnadze declaró que nunca antes Georgia había tenido una oportunidad mejor de entrar en la OTAN, y destacó las futuras garantías de seguridad que obtendría una vez que fuese miembro de la Alianza"*. BENJAMIN Daniel (ed.), *America and the World in the age of terror: A new landscape in international relations*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2005, 42-43.

⁽⁶⁷⁵⁾ *Ibid.*, 43.

⁽⁶⁷⁶⁾ *"Las muestras de confianza de Rusia con Occidente y, en particular, con EEUU en materia de seguridad quedan afianzadas a raíz de los atentados del 11-S. A partir de entonces se establece una nueva sintonía entre Moscú y Washington que tiene su mejor expresión en la convergencia de intereses estratégicos. Apparently, las desavenencias anteriores quedan apartadas, se inicia una nueva fase de desarme nuclear y se establece una fructífera cooperación en Asia Central que posibilita la intervención estadounidense sobre Afganistán"*. SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, "Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea", en BARBÉ Esther (ed.), op. cit., 148.

los Talibán (677), todo ello para favorecer sus propios intereses nacionales en Chechenia (678).

A pesar de las dificultades puntuales, como la mencionada retirada de EEUU del Tratado ABM, en el primer mandato presidencial de Putin fue posible alcanzar importantes acuerdos bilaterales, como la aprobación en la cumbre bilateral de Moscú de mayo de 2002 del “*Strategic Offensive Reductions Treaty*” (SORT) (679), que limitaba a 2.200 el número máximo de cabezas nucleares desplegadas (680), y la aprobación de declaraciones conjuntas sobre una nueva asociación estratégica y cooperaciones extendidas en áreas como la energía o la defensa antimisiles. Los Presidentes se refirieron entonces de una “*nueva era*” y de unas cualitativamente “*nuevas relaciones*” (681).

(⁶⁷⁷) Sobre esta cuestión, ver TSYPKIN Mijail, “Russia’s military and operation Enduring Freedom”, *Center on Contemporary Conflict (CCC) Strategic Insight*, febrero/marzo de 2002, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=39270>. [Consulta: 15 mayo 2012].

(⁶⁷⁸) Ver HOWARD Glen, “Regional and Global impact of the Chechen war: GWOT theatre or Russian imperial maintenance; chechenization and balance sheet”, en MCGRATH John J. (ed.), *An Army at war: Change in the midst of conflict*, Combat Studies Institute, Forth Leavenworth, agosto de 2005, 491-500.

(⁶⁷⁹) *Text of the Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Strategic Offensive Reductions*, 24 de mayo de 2002, disponible en <http://www.armscontrol.org/documents/sort>. [Consulta: 11 mayo 2012].

(⁶⁸⁰) Sin embargo, “*el SORT se diferenciaba de anteriores tratados de control de armas en que no incluye ninguna de las definiciones detalladas, reglas de recuento, procedimientos de eliminación, o principios de supervisión y verificación que se habían convertido en habituales en los tratados firmados desde finales de los años 80*”. WOOLF Amy F., “Nuclear arms control: The Strategic Offensive Reductions Treaty”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 12 de enero de 2010, 1.

Garrido incide en la misma cuestión al afirmar que “*El Tratado SORT carece de medidas de transparencia y confianza comparables a las del Tratado START, al no especificar la cantidad de misiles que podrá retener cada parte y tampoco el número de ojivas que puede transportar cada misil*”. GARRIDO REBOLLEDO Vicente, “El futuro del régimen de no proliferación nuclear: la conferencia de revisión del TNP de 2010”, en SERRA REXACH Eduardo (coord.), *Panorama Estratégico 2009-2010*, IEEE, Madrid, marzo de 2010, 217, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_Estrategico_2009-2010.pdf. [Consulta: 17 julio 2012].

(⁶⁸¹) PIFER Steven, “An agenda for US-Russia relations in 2009”, *Statement before the House Committee on Foreign Affairs*, 25 de febrero de 2009, 2, disponible en <http://foreignaffairs.house.gov/111/pif022509.pdf>. [Consulta: 11 mayo 2012].

Sin embargo, la relación no tardaría en empeorar en el bienio 2003-2004, especialmente por el hecho de que para la administración Bush, en su camino hacia la invasión de Irak en marzo de 2003, Rusia no era percibida como una de sus prioridades en política exterior (682). Eso habría de tener importantes y negativas consecuencias en la relación entre ambos Estados en los segundos mandatos presidenciales de Bush y Putin, y en la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea, como se abordará en el Capítulo IV.

En cuanto a las relaciones específicas entre Rusia y la OTAN en el primer periodo presidencial de Putin, éstas se iniciaron con el déficit de confianza causado por la guerra de Kosovo y la primera ampliación al Este de la organización en 1999. No obstante, la presencia en el cargo de Ministro de AAEE desde septiembre de 1998 de un pragmático como Igor Ivanov (683), en sustitución de Primakov, y los propósitos de colaboración con Occidente del Presidente Putin al inicio de su mandato, dieron lugar a una etapa de relativa armonía, con Rusia participando tanto en SFOR en Bosnia como en KFOR en Kosovo, en las condiciones ya explicadas en el Capítulo II.

Una evidencia de esa buena voluntad (684) fue que en el periodo inmediatamente anterior y posterior al 11-S Rusia parecía no oponerse a una nueva ampliación al Este, que incluso pudiese incluir a los bálticos; que en

(⁶⁸²) "A lo largo de ese periodo, Putin también declaró repetidamente "Estoy convencido de que una invasión unilateral sería un gran error". Bush no escuchó el aviso de su amigo. Tras la declaración conjunta de Francia, Alemania y Rusia, la administración Bush abandonó su campaña para lograr una segunda Resolución e invadió Irak, sin el apoyo de Rusia". GOLDHEIER James M. & MCFAUL Michael, *Power and purpose: U.S. policy towards Russia after the Cold War*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2003, 327.

(⁶⁸³) En 2002, el propio Ministro de Exteriores Ivanov explicó su modelo para la política exterior de Rusia, ver IVANOV Igor S., *The new Russian Diplomacy*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2002. En el prologo del libro, Henry Kissinger afirmaba que "Los desacuerdos entre Washington y Moscú continuarán sobre cuestiones como la ampliación de la OTAN o el uso por America de la fuerza en el exterior, pero el equilibrado punto de vista de Ivanov sugiere que pueden ser gestionados. Los dos países tienen una rara oportunidad de trabajar juntos en la construcción de un nuevo orden internacional".

(⁶⁸⁴) Al respecto, Brzezinski afirmó que "La decisión del Presidente Putin de identificarse totalmente con Estados Unidos tras el 11 de septiembre se debió claramente a su comprensión del hecho de que el mantenimiento de una hostilidad abierta hacia los estadounidenses sólo podía empeorar los dilemas propios de Rusia en materia de seguridad". BRZEZINSKI Zbigniew, *El dilema de...*, op. cit., 19.

verano de 2001 el Presidente Putin llegó a declarar que, aunque su opción preferida seguía siendo la desaparición de la OTAN, como alternativa la Federación podía plantearse su entrada en la organización; y que en octubre de 2001, en el momento de máxima colaboración con EEUU en la GWOT, el Presidente ruso afirmó que si la OTAN reafirmaba su dimensión política frente a la puramente militar, Rusia reconsideraría su tradicional oposición a nuevas ampliaciones (685).

La culminación de esa primera etapa fue la sustitución en 2002 del “Consejo Conjunto Permanente” de 1997 por el nuevo “Consejo OTAN-Rusia” (*NATO-Russia Council*, NRC), durante la Cumbre OTAN-Rusia celebrada en Roma el 28 de mayo de 2002, en el cuál los miembros de la Alianza y la Federación trabajarían como socios iguales en áreas de interés común, y que proporciona un mecanismo de consultas, búsqueda de consensos, cooperación, y adopción de decisiones y acciones conjuntas, en un amplio espectro de asuntos de seguridad en la región euro-atlántica (686).

El NRC dispone, asimismo, de un plan de trabajo que incluye cuestiones como un programa de interoperabilidad, el apoyo ruso a las operaciones navales de la OTAN de lucha contra el terrorismo internacional en el Mediterráneo Oriental, o la preparación para la participación en operaciones de respuesta de crisis y mantenimiento de la paz (687). Como se comprueba, la creación del NRC se produjo tan sólo cuatro días después de la firma del SORT entre EEUU y la Federación de Rusia, y en ambos casos, coincidiendo con el íterin que

⁽⁶⁸⁵⁾ Ver al respecto ERSEM Enre, “Neo-Eurasianism and Putin’s “multipolarism” in Russian foreign policy”, *Turkish Review of Eurasian Studies*, Annual 2004, 158, disponible en http://marmara.academia.edu/EmreErsen/Papers/1097075/Neo-Eurasianism_and_Putins_Multipolarism_in_Russian_Foreign_Policy; y “A nation challenged: The allies; Putin softens his stance against NATO expansion”, *The New York Times* (3.10.2001), disponible en <http://www.nytimes.com/2001/10/04/world/a-nation-challenged-the-allies-putin-softens-his-stance-against-nato-expansion.html>. [Consultas: 17 julio 2012].

⁽⁶⁸⁶⁾ BRAUN Aruel, *NATO-Russia relations in the twenty-first century*, Routledge, Nueva York, 2008, 76.

⁽⁶⁸⁷⁾ Las seis áreas funcionales de colaboración establecidas son: ejercicios y adiestramiento, búsqueda y rescate en la mar, cooperación logística, cooperación naval, defensa contra-misiles balísticos, y contactos e intercambios académicos. Página Web del NRC: <http://www.nato-russia-council.info/en/>. [Consulta: 18 julio 2012].

abarca del discurso sobre el Estado de la Unión de enero y la aprobación de la NSS-2002 en septiembre, una etapa en la que las relaciones trasatlánticas y con Rusia todavía se mantenían en la estela de cooperación posterior al 11-S.

Por último, y en lo referente a la relación entre la Federación de Rusia y la Unión Europea, cabe destacar que en la Cumbre bilateral celebrada en San Petersburgo en mayo de 2003 (inmediatamente después de la invasión de Irak por la coalición liderada por EEUU), se acordó el reforzamiento de las relaciones bilaterales creando cuatro “Espacios Comunes” en el marco del APC de 1997, con base en los valores e intereses compartidos. Estos espacios son el Económico, el de Libertad Seguridad y Justicia, el de Seguridad Exterior, y el de Investigación y Educación (688). Dos años más tarde, en la Cumbre de Moscú de mayo de 2005, se acordó el desarrollo de los instrumentos que sirviesen para llevar al campo práctico los espacios comunes, naciendo entonces las denominadas *Hojas de Ruta* (689).

Dentro de esa relación bilateral Rusia-UE, y por su especial trascendencia, deben mencionarse las discrepancias con respecto a la Carta de la Energía. El origen de esa Carta se sitúa en el final de la Guerra Fría, siendo contemporánea por tanto de la “Carta de París para una nueva Europa” de la CSCE, y fue firmada en diciembre de 1991, coincidiendo con la desaparición de la URSS y la creación de la CEI (690).

Se trataba de la formulación de un régimen multilateral en materia de inversión energética, comercio y tránsito, y dio inicio a una primera ronda de negociaciones que se prolongó durante tres años, hasta alcanzar un Tratado (el

⁽⁶⁸⁸⁾ Sobre esta cuestión, ver EMERSON Michael, “EU-Russia: Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy”, *CEPS Policy Brief*, No. 71, mayo de 2005, disponible en http://aei.pitt.edu/6615/1/1224_71.pdf. [Consulta: 18 mayo 2012].

⁽⁶⁸⁹⁾ *Road maps for EU-Russia common spaces*, disponible en http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/road_maps_en.pdf.

⁽⁶⁹⁰⁾ Sobre el proceso de negociación del Tratado de la Carta de la Energía, ver WÄLDE Thomas W. (ed.), *The Energy Charter Treaty: an East-West gateway for investment & trade*, Kluwer Law International, Londres, 1996. Sobre la posición de Rusia durante las negociaciones, ver KONOPLYANIK Andrei A., “The Energy Charter Treaty: a Russian perspective”, en *Ibid.*, 156-178.

Tratado de la Carta de la Energía, TCE) jurídicamente vinculante y con un conjunto de disposiciones sobre comercio, tránsito e inversiones en el sector energético (691). Estas disposiciones eran básicamente las propuestas por la UE, ante la falta de experiencia soviética en la negociación de acuerdos comerciales y de inversión (692). Con respecto a su alcance geográfico, dado que EEUU abandonó las negociaciones en 1993, y que otros Estados productores como Arabia Saudí, Venezuela e Irán tenían sólo estatus de observador, el TCE se convirtió en un asunto bilateral UE-Federación de Rusia, por lo que es una de las piedras angulares de esa relación en términos de seguridad energética.

El aspecto más complicado del desarrollo del Tratado ha sido el referido al tránsito de los recursos, ya que la obligación contenida en su Art. 7.1 de que las Partes firmantes no hagan distinciones ni discriminen en función del origen, destino o propiedad de las materias no estaba lo suficientemente definida, lo que obligó a la adopción de un “Protocolo sobre Tránsito” en el año 2000 (693). En la negociación del Protocolo Rusia defendía el derecho de retracto en los contratos de suministro a largo plazo (con criterios meramente comerciales en términos de cantidad de recursos y precios) cuando no se ajustaran a los contratos de tránsito (referidos al acceso a los conductos, tarifas de tránsito e incluso el frecuente robo durante el mismo), derecho inaceptable para la UE. A su vez, la Unión deseaba reducir los plazos de ambos tipos de contrato para fomentar la competencia (694).

⁽⁶⁹¹⁾ “Tratado sobre la Carta de la Energía”, *Diario Oficial No. L 380*, 31 de diciembre de 1994, disponible en [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21994A1231\(52\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21994A1231(52):ES:HTML). [Consulta: 6 junio 2012].

⁽⁶⁹²⁾ BELYI Andrey V., *La Posición rusa con respecto al Tratado de la Carta de la Energía*, Análisis del Real Instituto, Nº 98, Real Instituto Elcano, 25 de septiembre de 2009, 2, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/geoestrategia+de+la+energ_a/publicaciones/escenario+global/ari98-2009. [Consulta: 11 mayo 2012].

⁽⁶⁹³⁾ *Final Act of the Energy Charter Conference with respect to the Energy Charter Protocol on Transit*, Bruselas, 31 de octubre de 2003, disponible en http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/CC251.pdf. [Consulta: 11 mayo 2012].

⁽⁶⁹⁴⁾ BELYI Andrey V., op. cit., 3.

Al no haberse alcanzado un acuerdo, Rusia decidió condicionar la ratificación del TCE al acuerdo sobre el Protocolo de Tránsito. La influencia del consorcio ruso *Gazprom* en el proceso es indudable, dado que la apertura de un corredor entre el Asia Central y Europa supondría para Rusia perder el control que ejerce en la actualidad (695). Otro tema conflictivo es el papel de la figura del conciliador, con capacidad de decidir sobre tarifas y suministros en caso de controversia entre las Partes (696).

El alcance de las iniciativas rusas en este ámbito vino a poner de manifiesto dos importantes aspectos relacionados con su política exterior y de seguridad: la identificación que ha hecho la Rusia de Putin de los recursos energéticos como un instrumento fundamental del poder nacional (697), y la actitud de desafío al statu-quo de los años 90, cuando se asumieron compromisos que en realidad eran contrarios a los intereses nacionales de Rusia, en su fracasado intento de integración en Occidente. Como “Anexo XI” se incluye un cuadro resumen de los principales eventos para la política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en el periodo 1999-2003, conforme han sido explicados en el presente epígrafe.

(⁶⁹⁵) “Si se analiza la evolución del TCE, no ratificado ni por EEUU ni por Rusia, en el caso de esta última el núcleo del diferendo está en el Protocolo sobre el tránsito que le obligaría a perder el monopolio sobre los gaseoductos y oleoductos”. MAS Sergio, “Minsk, entre Bruselas y Moscú”, en FLORES JUBERÍAS Carlos (ed.), *España y la Europa oriental: tan lejos, tan cerca*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, Valencia, 2009, 299.

(⁶⁹⁶) “La Federación de Rusia ha llegado también a la conclusión de que el Art. 7.3 (sobre tarifas de tránsito) y el Art. 7.7 (sobre el procedimiento conciliador) del TCE son seriamente problemáticos. Rusia está preocupada [...] de que el Artículo 7.7 puede ser interpretado de modo que las tarifas provisionales establecidas por el conciliador no serían recalculadas conforme a las tarifas finalmente acordadas. Esas cuestiones necesitan ser clarificadas o resueltas tomando en consideración las preocupaciones rusas antes de que el Protocolo de Tránsito pueda ser concluido y el Tratado ratificado”. KONOPLYANIK Andrey A., “Gas transit in Eurasia: Transit issues between Russia and the European Union and the role of the Energy Charter”, *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Vol. 27, No. 3, 2009, 475, disponible en <http://www.konoplyanik.ru/ru/publications/articles/JERLAugust09.pdf>. [Consulta: 18 julio 2012].

(⁶⁹⁷) Ver al respecto COHEN Ariel, “Europe’s strategic dependence of Russian energy”, *Backgrounder*, The Heritage Foundation, No. 2083, 5 de noviembre de 2007, disponible en <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/13043.pdf>. [Consulta: 18 julio 2012]; y GOLDTHAU Andreas, “Rhetoric versus reality: Russian threats to European energy supply”, *Energy Policy*, Vo. 36, No. 2, febrero de 2008, 686-692.

3.3. Desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa y crisis del vínculo trasatlántico

Como señaló el Alto Representante Solana en 2003, Europa perdió su centralidad después del fin de la Guerra Fría, pero el espejismo de su poder global tardó en disiparse, ya que en los años 90 las guerras de los Balcanes mantuvieron a europeos y americanos centrados en la importancia estratégica del continente y en la continuación de la relevancia de la OTAN, incluyendo su ampliación hacia el Este (698). Sin embargo, en Bosnia se puso de manifiesto la incapacidad militar europea y su falta de coherencia política, mientras que en Kosovo se expuso su desfase de capacidades con respecto a EEUU, en términos de tecnología militar y capacidad operativa, limitando a los europeos a proporcionar fuerzas de mantenimiento de la paz (699).

La UE no tan sólo carecía de la voluntad necesaria para proyectar poder militar fuera de sus fronteras, sino que, tras el fin de la Guerra Fría, ni siquiera se dotó de capacidades para ejecutar acciones militares menores en el continente sin asistencia de EEUU, como consecuencia de los *dividendos de la paz* (700). El intento de corregir esta situación comenzó en la Cumbre franco-británica de Saint-Malo de 1998 y en el Consejo Europeo de Colonia de julio de 1999, estudiados en el Capítulo II, y tendría su continuación en el Consejo Europeo de Helsinki celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999. El Apartado II de las

(698) “Aunque el final de la Guerra Fría fue una gran victoria para Occidente, dio paso a un periodo de ajuste y evolución que disminuyó la centralidad de Europa para EEUU. La desaparición de una amenaza existencial, la menor importancia estratégica del teatro europeo, y el creciente interés de EEUU por otras prioridades diluyeron parte del pegamento de las relaciones entre la UE y EEUU”, SOLANA MADARIAGA Javier, “Las semillas de una posible ruptura entre EEUU y Europa”, *El País* (13.1.2003), disponible en http://elpais.com/diario/2003/01/13/internacional/1042412406_850215.html. [Consulta: 18 mayo 2012].

(699) Robert Kagan definió este reparto de funciones con un ilustrativo símil, al afirmar que equivale a que EEUU prepare la cena, y Europa lave los platos. KAGAN Robert, *Power and weakness...*, op. cit.

(700) Denominación del proceso de los años 90 por el cuál parte de los presupuestos de defensa, en particular de los Estados de Europa Occidental, se reasignaron a todo tipo de gastos asociados al estado del bienestar, aprovechando la desaparición de la amenaza soviética. Ver MINTZ Alex & HUANG Chi, “Defense expenditures, economic growth, and the peace dividend”, *American Political Science Review*, Volume 84, No 4, diciembre de 1990.

“Conclusiones de la Presidencia” finlandesa del Consejo se dedica a la Política Europea Común de Seguridad y Defensa, y en él se reitera el propósito de la Unión de (701):

“Crear una capacidad de decisión autónoma y, en aquellas operaciones militares en las que no participe la OTAN en su conjunto, la capacidad de iniciar y llevar a cabo operaciones militares dirigidas por la UE en respuesta a crisis internacionales. Este procedimiento, que evitará duplicaciones innecesarias, no implica la creación de un ejército europeo”.

En el Anexo IV de la Declaración se especifican las capacidades militares con las que la UE tendría que dotarse para las misiones Petersberg, de modo que antes del año 2003 los Estados miembros pudiesen desplegar un Cuerpo de Ejército (entre 50.000 y 60.000 efectivos), con las capacidades necesarias de mando, control, inteligencia, logística y otros servicios de apoyo a las operaciones de combate, además de poder contar con elementos aéreos y navales. Esa Fuerza de Reacción Rápida se desplegaría en un plazo máximo de 60 días y se debía mantener en la zona al menos durante un año, para lo que precisaba una reserva adicional de unidades con menor grado de disponibilidad para sustituir a las fuerzas iniciales. Este nivel de ambición de la UE se denominó “Objetivo Principal de Helsinki” (*Helsinki Headline Goal*, HHG) (702).

El Consejo también decidió que el desarrollo de capacidades de la UE y la DCI de la OTAN se deberían reforzar entre sí; invitar a los aliados OTAN-no miembros de la Unión y a otros países candidatos a contribuir a la mejora de las capacidades; que las decisiones en este ámbito se adoptan por el Consejo, por tanto a nivel intergubernamental y no en el intracomunitario de la Comisión; e invitar a la siguiente Presidencia semestral portuguesa del Consejo a fortalecer

⁽⁷⁰¹⁾ *Conclusiones de la Presidencia*. Consejo Europeo de Helsinki, 10 y 11 de diciembre de 1999, disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm#b. [Consulta: 8 junio 2012].

⁽⁷⁰²⁾ Sobre esta cuestión, ver *The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU Battlegroups*, Directorate-General for External Policies of the Union, 12 de septiembre de 2006, disponible en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909noteesdp_/sede030909noteesdp_en.pdf; y “Hitting the Helsinki Headline Goal”, *NATO Review*, otoño de 2002, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art4.html>. [Consultas: 18 julio 2012].

la PESD, entre otras cosas estableciendo los principios que deberían regir las consultas con la OTAN en materia militar y las relaciones entre la UE y la OTAN, a fin de permitir la cooperación en la respuesta militar adecuada a una crisis, tal como se estableció en las Cumbres de Washington y Colonia (703).

Esta última cuestión es de especial importancia para la evolución del objeto de estudio, ya que el hecho de que la OTAN en el CE-1999 centrara su cooperación con la Europa de la defensa en la UEO se había identificado como una deficiencia del sistema. Concurrieron de ese modo en el periodo 1999-2003 dos procesos paralelos: el del desarrollo independiente de la PESD hasta la ejecución de sus primeras misiones militares, que incluyó la definición del marco formal de colaboración con la OTAN; y el de la evolución de la relación bilateral entre la UE y EEUU, en el marco de la crisis sin precedentes en el vínculo trasatlántico provocada por la invasión de Irak en 2003.

3.3.1. La PESD entre 1999 y 2003: los acuerdos Berlín Plus con la OTAN

Los hitos de la evolución de la PESD fueron marcándose en los sucesivos Consejos Europeos (704). Un aspecto importante fue el desarrollo de las estructuras y capacidades civiles, ya que esto representa una diferencia básica entre el modelo de gestión de crisis de la UE/PESD y de la OTAN. En los Consejos Europeos de Santa María de Feira, en junio de 2000 (705), y Gotemburgo, en junio de 2001 (706), este objetivo se concretó en cuatro ámbitos

(703) *Conclusiones de la Presidencia*. Consejo Europeo de Helsinki, op. cit.

(704) Sobre la sucesión de Consejos Europeos y la consiguiente evolución de la PESD, ver “From Saint-Malo to Nice. European defence: core documents”, *Chaillot Papers* nº 47, Western European Union Institute for Security Studies (WEUISS), París, mayo de 2001, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>. [Consulta: 8 junio 2012]; y HERRERO DE LA FUENTE Alberto A., op. cit., 79-130.

(705) *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo de Santa María da Feira, 19 y 20 de junio de 2000, disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_es.htm. [Consulta: 18 julio 2012].

(706) *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001, disponible en http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es1.pdf. [Consulta: 18 julio 2012].

prioritarios: policía, refuerzo del estado de derecho, refuerzo de la administración, y protección civil (707).

En lo referente al desarrollo de las capacidades militares para alcanzar lo establecido en el HHG, en otoño de 2000 el primer "Catálogo de Necesidades" identificó hasta 144 requerimientos concretos, agrupándolos en siete categorías: mando, control, comunicaciones e inteligencia; inteligencia, vigilancia, adquisición de objetivos y reconocimiento; capacidad de despliegue y movilidad; enfrentamiento efectivo; protección y supervivencia; sostenimiento y logística; y apoyo general (708).

Para cubrirlas, y como resultado de la "Conferencia de Compromisos de Capacidades" celebrada en Bruselas en noviembre de 2000, los 15 Estados miembros procedieron a cuantificar sus contribuciones nacionales. Recogidas en el "Catálogo de Fuerzas", estas aportaciones sumaban más de 100.000 efectivos, 400 aviones y 100 buques, lo que en términos cuantitativos parecía cumplir el Objetivo de Helsinki. No obstante, se reconocía la necesidad de realizar mejoras cualitativas en las fuerzas ofrecidas, en la línea de los requerimientos establecidos en el "Catálogo de Necesidades" (709).

(⁷⁰⁷) Los Estados miembros debían ser capaces de desplegar hasta 5.000 agentes (gendarmes o equivalentes), 1.000 de ellos en menos de un mes; hasta 200 jueces, fiscales y expertos en materias penitenciarias; un equipo de expertos para restablecer sistemas administrativos ineficaces; y en un plazo de entre tres y cinco horas, entre dos y tres equipos de evaluación con diez expertos en protección civil, y equipos de intervención compuestos por hasta 2.000 personas en el plazo de un mes. PÉREZ DE LAS HERAS Beatriz y CHURRUCA MUGURUZA Cristina, *Las capacidades civiles y militares de la UE: estado de la cuestión y propuestas de cara a la Presidencia Española 2010*, Documento de Trabajo, No. 41, Fundación Alternativas, Madrid, 2009, 23.

(⁷⁰⁸) Para algunos analistas, la falta de capacidad militar es el problema crucial de la PESD, ya que aunque la GWOT se podría conducir con más efectividad por medio de la policía y los servicios de inteligencia (en lugar de con bombas inteligentes), y la diplomacia, la ayuda al desarrollo, y la reconstrucción de la sociedad civil son prioridades para la política exterior y de seguridad de una UE que no busca convertirse en un superpoder militar, "*la zanahoria sin el palo es un instrumento menos efectivo que la zanahoria respaldada por el palo*". HOWORTH Jolyon & KEELER John T. S., *Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2003, 16.

(⁷⁰⁹) Ver SOLANA MADARIAGA Javier, "Desafíos de la defensa europea", *Política Exterior*, No. 79, 2001, 73.

El siguiente eslabón, el llamado “Catálogo de Progreso de Helsinki”, dejó establecidas en junio de 2001 las diferencias entre los compromisos expresados y las necesidades reales. Para solventar esas carencias, en el Consejo de Laeken de diciembre de 2001 (710) se impulsó el denominado “Plan de Acción Europeo de Capacidades” (*European Capabilities Action Plan*, ECAP), organizado por grupos de proyecto, centrados en las áreas donde se existían carencias. y liderados cada uno por un Estado miembro. A pesar de persistir las limitaciones, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (CAGRE) declaró, en mayo de 2003, la plena capacidad operativa de la Fuerza de Reacción Rápida para toda la gama de misiones Petersberg (711).

Como se aprecia en la sucesión de eventos hasta ahora estudiada en el presente epígrafe, en el periodo 1999-2003 el modelo *Europeísta* de la Arquitectura de Seguridad Europea progresó mucho más de lo que lo había hecho a lo largo de los años 90, en parte porque al producirse el desplazamiento de la atención estadounidense hacia otras regiones tras el 11-S Washington no puso tanto empeño en oponerse a las iniciativas de la UE para desarrollar la PESD (712). La prueba más significativa fue la aprobación por el Consejo

(⁷¹⁰) En el Consejo de Laeken se aprobó la convocatoria de una Convención sobre el futuro de Europa, que con comienzo en marzo de 2002 y en el plazo de un año debería elaborar un documento que sirviese como punto de partida para una nueva CIG, proceso que culminaría con la elaboración de la fallida Constitución. *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Laeken*, 14 y 15 de diciembre de 2001, disponible en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/01/18&format=HTML&aged=1&language=ES&guiLanguage=en>.

(⁷¹¹) PÉREZ Beatriz y CHURRUCA Cristina, op. cit., 13.

(⁷¹²) Y ello a pesar de que inicialmente la administración Bush junior era igual de obstruccionista con respecto al desarrollo de la PESD/PESC de lo que lo habían sido las de los Presidentes Bush senior y Clinton. Por ejemplo, dos semanas después de tomar posesión como Secretario de Defensa Donald Rumsfeld intervino en la Conferencia de Seguridad de Munich, afirmando que “*Nuestros aliados y socios europeos saben que la OTAN está en el corazón de las defensas de Europa. Por lo tanto, para sostener en el futuro nuestros éxitos pasados debemos ante todo mantener a la OTAN como el corazón de las estructuras de seguridad en Europa [...] Las acciones que puedan reducir la efectividad de la OTAN mediante una confusa duplicación o perturbando el vínculo trasatlántico no serían positivas [...] y con independencia de la forma que el esfuerzo pueda finalmente adoptar, personalmente creo que debe ser inclusivo –abierto a todos los miembros de la OTAN que desean tomar parte*”. Como se comprueba, es una reproducción casi exacta de la *teoría de las 3 D*, a pesar del cambio político en Washington. *Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*, Munich, febrero de 2001, disponible en <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=325>. [Consulta: 18 julio 2012].

Ministerial de la UEO de la “Declaración de Marsella” (713), el 13 de noviembre de 2000, por la que se acordó comenzar a transferir las competencias de la organización a la Unión Europea.

Por otra parte, la falta de un reconocimiento mutuo y explícito de la contribución que correspondía hacer a la UE y a la OTAN en el reforzamiento de la seguridad euroatlántica se pretendió superar con la “Declaración Conjunta de la OTAN/UE sobre la PESD”, aprobada en diciembre de 2002 bajo los principios de la búsqueda de una concertación eficaz, la igualdad y respeto de la autonomía de decisión, el respeto a los principios de la Carta de la ONU, y el desarrollo coherente y transparente de las capacidades militares (714).

Para dar cumplimiento al último punto se constituyó en 2003 del “Grupo de Capacidades OTAN-UE”, que coordina desde entonces las iniciativas relativas a sus capacidades militares, tomando como base la sinergia y la complementariedad, con objeto de reforzarse mutuamente (715). Esto representó un hito importante, ya que de otro modo los Estados que son miembros de ambas organizaciones debían cumplir, con sus limitados presupuestos de defensa, los diferentes requerimientos de una y otra.

La principal herramienta para la cooperación OTAN-UE son los acuerdos Berlín Plus (716), que se perfilaron en la Cumbre de la OTAN de 1999, pero no

(⁷¹³) *Marseille Declaration*, Consejo de Ministros de la UEO, 13 de noviembre de 2000, disponible en <http://www.weu.int/documents/001113en.pdf>. [Consulta: 18 julio 2012].

(⁷¹⁴) *Remarks by Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, following the agreement on the establishment of EU-NATO permanent arrangements*, Bruselas, 16 de diciembre de 2002, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73803%20-%20Solana%20-%20Permanent%20arrangements%20+%20NATO%20declaration.pdf>. Este documento contiene aneja la *EU-NATO Declaration on ESDP*.

(⁷¹⁵) CORNISH Paul & EDWARDS Geoffrey, “Beyond the EU/NATO dichotomy: the beginnings of an European strategic culture”, *International Affairs*, Vol. 77, No. 3, 2001, 593, disponible en <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta208.pdf>. [Consulta: 19 julio 2012].

(⁷¹⁶) Sobre los acuerdos Berlín Plus, ver *EU-NATO: the Framework for permanent relations and Berlin Plus*, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf>; REICHARD Martin, *The EU-NATO relationship: A legal and political perspective*, Capítulo 8, “Berlin Plus agreement”, Ashgate Publishing, Burlington, 2006, 273-310; STADELMALER Frank, *On the emergence of ESDP and*

se aplicarían hasta el 17 de marzo de 2003. Estos acuerdos sientan la base de la cooperación en el ámbito de la gestión de crisis, y permiten apoyar operaciones dirigidas por la UE en las que no participa la OTAN en su conjunto. Sus principios son: permitir el acceso de la UE a capacidades de planeamiento operativo de la OTAN; la disponibilidad de capacidades y medios comunes OTAN para uso por la UE; la figura del 2º SACEUR, siempre un europeo, como posible mando de una operación de la UE; el establecimiento de mecanismos de consulta entre ambas organizaciones; y la integración de las necesidades de la UE en el planeamiento de defensa de la OTAN.

A pesar del aparente éxito que representaban los acuerdos Berlín Plus, es preciso destacar que el proceso de su aprobación duró casi cuatro años. Las razones de ese retraso están en la base de los problemas que surgirían con las ampliaciones de 2004, y que se estudian en el siguiente Capítulo. Como se mencionó, el punto 5 de la Declaración del Consejo Europeo de Colonia que dio nacimiento a la PESD en 1999, esbozaba las condiciones para la participación en las misiones de la UE de los Estados miembros no-aliados de la OTAN. Las sucesivas propuestas al respecto de los Consejos Europeos de Feira y Niza (diciembre de 2000), no satisfacían los requerimientos de Turquía, que se opuso por tanto a que la UE pudiera acceder a las capacidades de la Alianza para la conducción de sus operaciones (717).

El veto turco se superó en 2001, en una negociación directa con el Reino Unido, pero las concesiones realizadas por el llamado “Documento de Ankara”

EU-NATO cooperation, GRIN Verlag, 2006, 57-71; y HAINE Jean-Yves, *Berlin Plus*, EUISS, París, 2007, disponible en <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/03-jyhb%252B.pdf>. [Consultas: 19 julio 2012].

(⁷¹⁷) “Turquía temía que una fuerza de la UE pudiese llegar a operar en sus áreas de interés, sin que ella tuviera el derecho de decidir o intervenir [...] Esos temores de exclusión empujaron a Turquía varias veces a vetar cualquier acuerdo que diese acceso a la UE a los medios militares y de planeamiento de la OTAN [...] Esto era una espada de doble filo, ya que aunque Turquía detuvo los planes de la UE para lanzar misiones militares antes de estar equipada para hacerlo autonomamente, también dio un incentivo a la UE para avanzar hacia una autonomía total con respecto a la OTAN”. MEDINA-ABELLAN Miguel, *Turkey, the European Security and Defence Policy, and accession negotiations*, Working Paper, No. 1, Strengthening and Integrating Academic Networks, 24 de abril de 2009, 2-3, disponible en <http://sinan.ces.metu.edu.tr/dosya/miguelwp1.pdf>. [Consulta: 19 julio 2012].

(718) y el procedimiento *ad-hoc* de negociación empleado suscitaron el rechazo de Grecia, que consecuentemente amenazó con vetar los acuerdos en el ámbito de la UE (719). Ese *impasse* no se solucionaría hasta finales de 2002, cuando coincidiendo con la firma de la “Declaración Conjunta de la OTAN/UE sobre la PESD” y de los acuerdos de uso de las capacidades de la OTAN por la UE, se aprobó la “Declaración del Consejo de 12 de diciembre de 2002 aneja a las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague”, dedicada a la cuestión de Chipre, y que sería de gran trascendencia después de 2004 (720). En ella, se establecía que “Berlín Plus” sólo se aplicaría a los Estados miembros de la UE que también fuesen aliados de la OTAN, o que al menos participaran en la PfP, por lo que Chipre y Malta sólo podrían intervenir en operaciones de la UE sin uso de capacidades de la Alianza Atlántica.

El 1 de enero la UE puso en marcha su primera misión civil, la “Misión de Policía en Bosnia-Herzegovina” (MPUE) en relevo de la ONU, y el 31 de marzo del mismo año lanzó su primera operación militar de nombre “EUFOR Concordia”, para relevar a la operación “*Allied Harmony*” de la OTAN en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), utilizando el marco de Berlín Plus. A esta operación, finalizada con éxito el 31 de diciembre de 2003, habría de suceder la transferencia de la operación SFOR de la OTAN en Bosnia y Herzegovina a la operación de la UE (EUFOR Althea), que comenzó el 2 de diciembre de 2004. Sin embargo, y como se abordará en el Capítulo IV, con

(⁷¹⁸) “En la práctica, el Documento de Ankara suponía importantes concesiones desde el punto de vista de los europeos, iba más allá de lo acordado en Niza, obligando a la UE a un engorroso sistema de consultas que recordaba a la UEO y venía a añadirse a las consultas multilaterales con la OTAN, y utilizaba en algunos pasajes un lenguaje políticamente inapropiado en un Documento de la UE.” ACERETE GÓMEZ Manuel, “La Alianza Atlántica y la Política Europea de Seguridad y Defensa”, en VV.AA., *El vínculo trasatlántico*, Monografía 72 del CESEDEN, Madrid, julio de 2004, 91.

(⁷¹⁹) Sobre esta fase de las negociaciones con Turquía, ver MISSIROLI Antonio, “Turkey and EU-NATO Cooperation”, *Security Dialogue*, Vol. 33, No. 1, marzo de 2002, 9-26, disponible en <http://ces.vse.cz/wp-content/antonio-mussirol-i-eu-nato-cooperation-in-crisis-management.pdf>. [Consulta: 25 mayo 2012].

(⁷²⁰) Consejo Europeo de Copenhague. Anexo II de las Conclusiones de la Presidencia, Bruselas, 29 de enero de 2003, disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/73843.pdf. [Consulta: 20 junio 2012].

esas dos operaciones finalizó la cooperación entre la OTAN y la UE, ante las dificultades planteadas por las ampliaciones de 2004.

Para finalizar con este epígrafe, cabe destacar que en el Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002, que culminó el semestre de Presidencia española del Consejo de la UE, se incluyó una declaración de que la PESC, incluyendo su componente PESD, podía desempeñar un papel importante en respuesta al terrorismo, por medio de: dedicar mayores esfuerzos a la prevención de conflictos; profundizar el diálogo político con terceros países; reforzar los acuerdos para compartir información; desarrollar una evaluación común de la amenaza, incluyendo las ADM; determinar las capacidades militares requeridas para proteger a las fuerzas desplegadas en gestión de crisis para protegerlas de ataques terroristas; y estudiar la forma en que las capacidades militares y civiles de gestión de crisis podía ayudar a proteger a la población civil de los efectos de un ataque (721).

Este es un hecho de gran importancia: internamente, por representar una difuminación de los límites entre el segundo y tercer pilar de la UE (la PESC y el “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”, ELSJ), bajo el concepto del *continuum* de la seguridad ante la amenaza de un terrorismo transnacional que no entiende de fronteras (722); y externamente, por recoger la necesidad de combinar todos los instrumentos en la gestión de las crisis en la post-Guerra Fría, requerimiento claramente identificado en los Balcanes pero para el que sólo la UE, de entre todas las organizaciones regionales, podía disponer de todas las herramientas necesarias (como diplomáticas, económicas, o de gestión militar y civil de crisis de las que comenzaba a dotarse).

(⁷²¹) *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo de Sevilla 21 y 22 de junio de 2002, disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/72639.pdf. [Consulta: 20 junio 2012].

(⁷²²) Como afirmaron Den Boer y Monar, “*el 11-S tiene que ser visto como un primer, pero auténtico, examen de “transpilarización” del papel de la Unión como actor de seguridad, involucrando no sólo el segundo y el tercer pilar, sino también el primero en tanto que la lucha debe ser en contra de la financiación del terrorismo*”. DEN BOER Monica & MONAR Jörg, “Keynote article: 11 September and the challenge of global terrorism to the EU as a security actor”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, 2002, 11.

3.3.2. Consecuencias para el vínculo trasatlántico de la guerra de Irak

Como se estudió en el epígrafe 3.1, la relación entre EEUU y Europa se había deteriorado con la llegada al poder del Presidente Bush y, tras el receso provocado por la reacción inicial de solidaridad ante los atentados del 11-S, se complicó aún más a lo largo de 2002. Sin embargo, el momento más difícil para el vínculo trasatlántico (723) se produciría en el periodo comprendido entre la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional en septiembre de 2002 y la invasión de Irak en marzo de 2003, en especial por el complejo proceso negociador en Naciones Unidas con el que EEUU y sus aliados más próximos buscaron la aprobación de una nueva Resolución del Consejo de Seguridad que autorizase la invasión, frente a la oposición de Rusia, China y, incluso con más firmeza, el binomio Francia-Alemania (724).

Una vez recibido el respaldo del Congreso estadounidense en octubre de 2002, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó el 8 de noviembre por unanimidad la Resolución 1441 (725), para dar una última oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de desarme con arreglo a las 16 Resoluciones aprobadas desde la invasión de Kuwait en 1990, en particular en lo referente a las inspecciones de verificación de su armamento.

Los sucesivos informes de los inspectores reflejaban una mayor cooperación de las autoridades iraquíes, pero las dudas sobre la situación real de los programas de ADM del régimen llevaron al Secretario de Estado Powell,

(⁷²³) Según Daalder y Lindsay, en esa etapa *"las fuerzas centrípetas que han mantenido unida a la Alianza son probablemente más débiles que nunca desde tiempos de la II Guerra Mundial, mientras que las fuerzas centrífugas han recabado tanto protagonismo como en los peores tiempos"*. DAALDER Ivo H. & LINDSAY James M., *America unbound: the...*, op. cit., 102.

(⁷²⁴) Gnesotto llegó a afirmar que *"2003 será recordado como el annus horribilis por excelencia de las relaciones internacionales en su conjunto, pero en particular de las relaciones trasatlánticas. Los desacuerdos entre países sobre si Irak realmente representaba una amenaza y sobre la legitimidad de la intervención militar han sido, y siguen siéndolo, masivos, y las divisiones entre Europa y América han provocado diferencias similares dentro de la propia Unión Europea"*. GNESOTTO Nicole, "Preface", en LINDSTROM Gustav (ed.), op. cit., 7.

(⁷²⁵) Resolución 1441 del Consejo de Seguridad (2002), de 8 de noviembre, *sobre la situación entre el Irak y Kuwait*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/29/PDF/N0268229.pdf?OpenElement>. [Consulta: 20 junio 2012].

el 6 de febrero de 2003, a defender en el Consejo de Seguridad la necesidad de actuar militarmente contra Irak, tanto más por cuanto albergaba a la red terrorista Ansar-al-Islam (vinculada a Al-Qaeda), por la existencia de campos terroristas en el Nordeste del país, y de distintas supuestas instalaciones móviles de armamento biológico y químico (726).

El jefe de los inspectores de la ONU, Hans Blix, presentó un informe el 14 de febrero de 2003 según el cual los iraquíes eran más proactivos en su cooperación, rebatió muchas de las interpretaciones de las imágenes satélite hechas por el Secretario Powell, y aclaró que las autoridades de Bagdad nunca habían sido avisados con anterioridad a las inspecciones. Ese mismo día, el Ministro de Exteriores francés Dominique de Villepin intervino ante el Consejo para asegurar que todavía no se había agotado la opción de las inspecciones como herramienta para desarmar a Irak, y que el uso de la fuerza debía ser la última alternativa, dados los riesgos que suponía para la población, la región, y la estabilidad internacional (727). En la cuestión fundamental de la lucha contra el terrorismo internacional, el Ministro francés afirmó:

“Hace diez días, el Secretario de Estado de EEUU, el Sr. Powell, informó de los supuestos vínculos entre Al-Qaeda y el régimen de Bagdad. Con los actuales datos de nuestra investigación e inteligencia, en unión con nuestros aliados, nada nos permite establecer esos vínculos. Por otra parte, debemos valorar el impacto que una acción militar con oposición tendría. ¿No es de esperar que esa intervención exacerbe las divisiones entre sociedades, culturas y pueblos, divisiones que alimentan el terrorismo?”.

Esa intervención fue la culminación de una tensión creciente entre EEUU y aliados europeos como Francia (728) y Alemania, a los que el Secretario de

⁽⁷²⁶⁾ “Full text of Collin Powell’s speech”, *The Guardian* (5.2.2003), disponible en <http://www.guardian.co.uk/world/2003/feb/05/irag.usa>. [Consulta: 13 mayo 2012].

El Secretario de Estado no mencionó en su discurso que Ansar-al-Islam operaba en el Kurdistán iraquí, una zona que en la práctica permanecía fuera del control de Bagdad desde 1991.

⁽⁷²⁷⁾ *Speech by Dominique de Villepin at the U.N. Security Council*, Nueva York, 14 de febrero de 2003, disponible en <http://www.am.gov.lv/en/?id=4703>. [Consulta: 13 mayo 2012].

⁽⁷²⁸⁾ “En febrero de 2003, el Vicepresidente Cheney se reunió con el Embajador francés en EEUU y le preguntó: “¿Es Francia un aliado o un enemigo?” Él embajador insistió en que Francia era todavía un aliado. “Tenemos muchas razones para concluir que ustedes no son realmente un

Defensa Rumsfeld el 22 de enero de 2003 había calificado despectivamente como “*la vieja Europa*”, destacando que había un gran número de países europeos, en particular en el Este del continente, que apoyaban a EEUU y no estaban de acuerdo con París y Berlín (729). Timothy G. Ash recuerda que en los meses previos a la invasión el Presidente Bush no telefoneó ni una sola vez al Canciller Schröder, en principio porque se sintió traicionado por la falta de apoyo de Alemania, pero en parte también “*porque un Presidente estadounidense ya no sentía que fuera necesario telefonar al Canciller alemán para hablar del principal asunto del momento*” (730).

En marzo de 2003, justo tras la invasión estadounidense de Irak, se produjo un nuevo episodio de crisis del vínculo trasatlántico, cuando Bélgica elaboró una serie de propuestas para el ulterior desarrollo de la PESD, entre las que se incluía la constitución en Tervuren (Bruselas) de un Cuartel General operacional (OHQ, *Operational Headquarters*) para el planeamiento y conducción de las operaciones militares de la UE. De ese modo, la Unión podría zafarse del marco Berlín Plus, recién entrado en vigor, que le obligaba recurrir a los medios de la OTAN en SHAPE (731). EEUU interpretó esta propuesta, aprobada por Francia, Alemania, Bélgica y Luxemburgo en una mini-cumbre el 29 de abril, como “*una provocativa afirmación de sentimiento antiamericano*” (732), y el Secretario de Defensa Rumsfeld la calificó como la *Cumbre del Chocolate* (733).

amigo o aliado”, replicó el Vicepresidente”. MANN James, Rise of the Vulcans: the story of Bush’s war cabinet, Penguin Group, Nueva York, 2004, 355.

(⁷²⁹) Ver “*Outrage at Old Europe remarks*”, *BBC News* (23.2.2003), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2687403.stm>. [Consulta: 13 mayo 2012].

(⁷³⁰) ASH Timothy G., op. cit., 155.

(⁷³¹) Como afirma Baqués, “*frente a una apuesta por la no-duplicidad que condena a los países europeos a confiar en aportaciones que no son suyas, y que muchas veces serán sólo ficticias (en función de las circunstancias) y que, de todos modos, aunque no lo fueren (en las mejores circunstancias, pues), seguirían dependiendo de la libérrima voluntad de Washington, aflora tímidamente una nueva orientación que conlleva la apuesta europea por dotarse de los medios que sean precisos para apoyar la toma de decisiones y la implementación de las mismas*”. BAQUÉS Josep, “El vínculo trasatlántico a examen: un análisis conceptual de sus límites y expectativas”, en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008, 75.

(⁷³²) LEBL Leslie S., “*European Union Defense Policy. An American Perspective*”, *Policy Analysis*, No. 516, CATO Institute, 24 de junio de 2004, 5, disponible en <http://www.cato.org/pubs/pas/pa516.pdf>. [Consulta: 15 mayo 2012].

Parecían cumplirse de ese modo los peores augurios de analistas como Kupchan cuando afirmaba que *“El siguiente choque de civilizaciones no será entre Occidente y el resto, sino entre Estados Unidos y Europa”*, dado que la unión política entre los Estados europeos les abocaba a una competición global con EEUU, es decir, justo el argumento empleado en la presente Tesis Doctoral para justificar la calculada oposición de Washington al desarrollo de la PESC/PESD. Añadía Kupchan que el unilateralismo de la administración Bush había servido de estímulo para el fortalecimiento de la identidad de la UE como actor global, lo que podría finalizar con Europa rompiendo con una América que rechazaba renunciar a su primacía (734).

Otro motivo de conflicto en esa etapa fue la distinta visión con respecto al papel de la ONU en el mantenimiento de la paz y seguridad mundiales. Aunque los aliados europeos, en el marco de la OTAN, habían participado en la campaña de bombardeos aéreos de Kosovo, a pesar de la falta de una Resolución previa del Consejo de Seguridad, esa situación se consideraba la excepción y no la norma (735). Por el contrario EEUU, aunque buscaba el

(⁷³³) *“El asunto de Tervuren –es decir, la idea de un Estado Mayor propiamente europeo para el planeamiento y la realización de las operaciones militares de la Unión– recordó a los europeos que la línea del rechazo de todo lo que pudiera alimentar la independencia estratégica de la Unión seguía siendo infranqueable, independientemente de los deseos norteamericanos de emancipación respecto de la misma Alianza”*. GNESSOTO Nicole, “Introducción”, en GNESSOTO Nicole (ed.), *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, EUISS, París, 2004, 26-27.

(⁷³⁴) KUPCHAN Charles A., “The end of the West”, *The Atlantic Monthly*, noviembre de 2002, disponible en <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/2002/11/kupchan.htm>. [Consulta: 13 mayo 2012].

Sobre la misma cuestión alertó Brzezinski al afirmar que *“la principal crítica que se hace desde el otro lado del Atlántico es que Estados Unidos ha optado por un derrotero cada vez más unilateralista en su conducta internacional”*, para añadir que *“Una Europa que busque su unidad política definiéndose explícitamente como un “contrapeso” a Estados Unidos sería una Europa que destruiría la Alianza Atlántica”*. BRZEZINSKI Zbigniew, *El dilema de...*, op. cit., 112 y 115.

(⁷³⁵) Como explican Barbé y González, *“el hecho de que la UE haya reconocido expresamente, no sólo que actuará de conformidad con los principios de la Carta de la ONU, sino también que el Consejo de Seguridad es el primer responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, podría indicar su disposición a evitar acciones militares seriamente cuestionables desde el punto de vista de su legalidad internacional, como algunas de las realizadas por la OTAN en Kosovo”*. BARBÉ Esther y GONZÁLEZ BANDÍA Alfonso, *La política europea de seguridad y defensa en el escenario internacional actual*, Arbor, Vol. CLXXII, No. 678, junio de 2002, 361-362.

respaldo legal de la ONU a sus actuaciones, no consideraba imprescindible el lograrlo. Valga como ejemplo el artículo de Richard Perle titulado “Gracias Dios por la muerte de la ONU: su abyecto fallo sólo nos trajo anarquía, el mundo necesita orden”, cuyo título es auto-explicativo (736).

Por otra parte, y desde Europa, otros analistas consideraban que, a pesar del evidente desencuentro de 2003, “*Europa y los americanos deben continuar siendo conscientes de que la relación trasatlántica [...] continúa siendo la base de la paz democrática y de la seguridad europea, ambas condiciones necesarias para la estabilidad mundial y global*” (737). Lo complejo de esa tarea radicaba en intentar recomponer la relación con las instituciones heredadas de la Guerra Fría, que parecían desbordadas en el mundo post 11-S (738), sobre todo ante el marcado antieuropeísmo de los neoconservadores estadounidenses, como el mencionado Perle que llegó a declarar públicamente que Europa había “*perdido su brújula moral*” y sólo socorría a Saddam Hussein (739).

Para esa reconstrucción de la relación, las perspectivas de las respectivas opiniones públicas eran un importante factor a considerar. Como se aprecia en el cuadro de la izquierda, la opinión favorable hacia EEUU en el final de la etapa presidencial de Clinton era muy alta en Gran Bretaña y Alemania, media en Francia y España, y muy baja en Rusia. En 2002, cuando comenzaba a

(⁷³⁶) “Thank God for the death of the UN: Its abject failure gave us only anarchy. The world needs order”, *The Guardian* (21.3.2003), disponible en <http://www.guardian.co.uk/politics/2003/mar/21/foreignpolicy.iraq1>. [Consulta: 14 mayo 2012].

(⁷³⁷) PARISI Vittorio E., “What remains of the West”, en Basetti Piero & Janni Paolo (ed.), *Italic identity in pluralistic context*, The Council for Research in Values and Philosophy, Washington D.C., 2004, 182, disponible en <http://www.crvp.org/book/Series04/IV-6/chap-12.htm>. [Consulta: 14 mayo 2012].

(⁷³⁸) Según Gordon, en ese periodo después del 11-S los europeos disientirían de EEUU en cinco cuestiones principales: la respuesta a los atentados no debía ser principalmente militar; la parte militar de la respuesta se debía limitar a blancos terroristas precisos, y sólo en Afganistán; había que evitar por todos los medios que se pudiese contemplar como un *choque de civilizaciones* con el Islam; era necesaria la legitimación por la ONU de cualquier acción; y se debía intentar solucionar los conflictos regionales, como el árabe-israelí, que se encuentran entre las causas de raíz del terrorismo. GORDON Philip H., *NATO after 11...*, op. cit., 6-8.

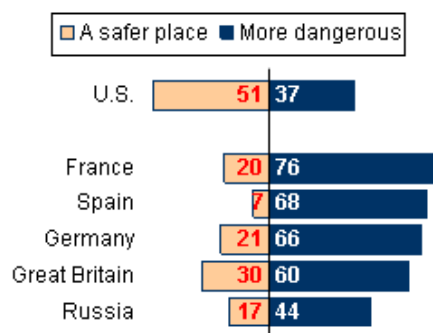
(⁷³⁹) Ver “Europe lacks moral fibre, says US hawk”, *The Guardian* (13.11.2002), disponible en <http://www.guardian.co.uk/world/2002/nov/13/iraq.usa>. [Consulta: 13 mayo 2012].

desaparecer la solidaridad tras los ataques del 11-S y se conformaba la “Doctrina Bush”, los porcentajes en Europa Occidental comenzaban a bajar, mientras que en Rusia casi se había doblado, coincidiendo con la etapa de cooperación de EEUU con la Federación.

Favorable Opinions

	1999/ 2000	2002	2003
	%	%	%
Great Britain	83	75	70
France	62	63	43
Germany	78	61	45
Spain	50	--	38
Russia	37	61	36

War in Iraq to Remove Saddam Made the World...



Por último, en 2003 y tras la invasión de Irak, los porcentajes de apoyo se habían desplomado en Francia, Alemania y España, continuaban un suave descenso en Gran Bretaña, y habían vuelto a los niveles de 1999 en Rusia. En lo que respecta a la opinión sobre la invasión de Irak, destacan los altísimos porcentajes de europeos occidentales que consideraban que la guerra para derrocar a Saddam Hussein hacía del mundo un lugar más peligroso, frente a la visión casi opuesta de los estadounidenses (740).

Por lo que respecta a las capacidades materiales de ambas orillas del Atlántico, para cooperar militarmente en operaciones y solventar el desfase de capacidades con el que finalizó el siglo XX, la evolución de los presupuestos militares tras el 11-S no permitía ser optimista respecto a que Europa recuperase

⁽⁷⁴⁰⁾ *America's Image in the World: Findings from the Pew Global Attitudes Project*. 14 de mayo de 2007, disponible en <http://www.pewglobal.org/2007/03/14/americas-image-in-the-world-findings-from-the-pew-global-attitudes-project/>. [Consulta: 13 mayo 2012].

Otra referencia importante es el informe *Transatlantic Trends*, que se edita anualmente con el objetivo de explorar como europeos u norteamericanos perciben la relación trasatlántica. Ver *Transatlantic Trends 2003*, The German Marshall Fund of the United States, disponible en http://trends.gmfus.org/files/archived/doc/2003_english_key.pdf. [Consulta: 20 junio 2012].

En clave nacional, ver DEL CAMPO Salustiano y CAMACHO Juan M., “La opinión pública española y la política exterior”, *Informe INCIPE*, Madrid, 2003, disponible en http://www.incipe.org/INFORME_INCIPE_2003.pdf. [Consulta: 20 julio 2012].

la condición de aliado imprescindible para EEUU (741). Así, el presupuesto de defensa conjunto de los aliados europeos de la OTAN pasó de los 164.349 millones de dólares en el año 2000, a 164.235 en 2002 y 165.976 en 2003. Por el contrario, el presupuesto de defensa estadounidense pasó en el mismo periodo de 301.697 millones de dólares en 2000, a 416.195 en 2002 y 432.665 millones en 2003 (cantidad que no incluye los suplementos para costear las guerras de Afganistán e Irak). En porcentajes del PIB, tras el 11-S EEUU dedicaba a defensa aproximadamente el doble de lo que hacían sus aliados europeos (un 3,7 frente a un 1,9 por ciento) (742).

Por tanto, en 2003 todo apuntaba a un crecimiento de la brecha trasatlántica. Como afirmó en la época el Alto Representante de la UE para la PESC Solana, tras el 11-S "*mientras Washington ha reaccionado con rapidez a los nuevos desafíos, tanto en la práctica como en su definición de estrategia, las diferencias de percepción y capacidad contienen las semillas de una posible ruptura trasatlántica*" (743). El periodo 2003-2004 representaría el cenit del enfrentamiento entre EEUU y la UE, y sólo la negativa evolución de la posguerra en Irak y la consiguiente *caída en desgracia* de los neoconservadores en la administración Bush, serviría para acercar posiciones tras este episodio

⁽⁷⁴¹⁾ Como afirmaban Daalder y Lindsay, "*EEUU gasta ahora en defensa casi cuatro de cada diez dólares del total mundial. En 2003, EEUU gastará en defensa tanto como la suma total de los siguientes once países. Sólo el aumento del presupuesto de defensa es mayor que todo el presupuesto del Reino Unido y tres cuartos del de China*". DAALDER Ivo H. & LINDSAY James M., "American foreign policy and transatlantic relations", en LINDSTROM Gustav (ed.), op. cit., 92.

⁽⁷⁴²⁾ Datos oficiales de la OTAN, ver *Financial and Economic data relating to NATO Defense*, División de Diplomacia Pública de la OTAN, Bruselas, 19 de febrero de 2009, disponible en http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf. [Consulta: 20 junio 2012].

⁽⁷⁴³⁾ SOLANA Javier, *Las semillas de...*, op. cit.

calificado de “*divorcio trasatlántico*” (744) o de “*fin del atlantismo*” (745). En palabras de 2003 del citado Hoffman (746):

“La presente crisis no durará por siempre. El exorbitante coste de este equivalente iraquí a la desastrosa expedición griega a Sicilia en el siglo V A.C. –que está comenzando a ser evidente y a preocupar al Congreso- las difíciles decisiones que la continua inseguridad y los actos de guerra en Irak suponen para una administración que es todavía remisa a afrontar la realidad sobre el terreno, el hecho de que en el fondo la población estadounidense no es ni imperialista, ni antieuropea, ni antifrancesa, todo ello permite tener esperanza de que el sentido común prevalecerá de nuevo algún día.”

(⁷⁴⁴) “Divorcio trasatlántico. Las relaciones EEUU-UE atraviesan la crisis más profunda de la historia”, *El País* (26.1.2003), disponible en http://elpais.com/diario/2003/01/26/domingo/1043555437_850215.html. [Consulta: 18 mayo 2012].

(⁷⁴⁵) DAALDER Ivo H., “The end of atlanticism”, *Survival*, Vol. 45 No 2, verano de 2003, 147-166.

(⁷⁴⁶) HOFFMAN Stanley, op. cit., 20.

3.4. La Arquitectura de Seguridad Europea en 2004

A fecha 1 de enero de 2004 la Arquitectura de Seguridad Europea, en el plano teórico, apenas había variado con respecto a la existente el 1 de enero de 2000, año que sirvió como segundo hito temporal de referencia para el estudio de las fortalezas y debilidades del sistema. La UE y la OTAN no habían incorporado ningún otro miembro, aunque había procesos de adhesión abiertos que culminarían en el siguiente periodo, por lo que tampoco había variado el solape geográfico entre ambas organizaciones, que se mantenían en un número de once Estados. Por otra parte, ningún nuevo Estado se había independizado, aunque tampoco ninguno de los llamados independientes *de facto*, producto de los conflictos congelados, se había reintegrado a la soberanía de los Estados de los que se habían desgajado. Y, por supuesto, todos continuaban siendo miembros de la OSCE, organización que mantenía como característica distintiva su inclusividad.

En lo referente a los documentos doctrinales de los actores clave, no se había abordado la revisión o actualización de los aprobados en el periodo anterior, a pesar del impacto causado por el 11-S. Continuaban así en vigor a finales de 2003 el CE-1999 de la OTAN, el “Documento de Estambul” de la OSCE, o el “Concepto de Política Exterior” y la “Estrategia de Seguridad Nacional” de Rusia del año 2000. Sin embargo, EEUU había aprobado en 2002 una “Estrategia de Seguridad Nacional” que, como se ha demostrado, supuso una convulsión del panorama estratégico mundial, documento que tendría su réplica en la primera “Estrategia Europea de Seguridad” de la UE, aprobada en diciembre de 2003 y que se estudiará en el Capítulo IV.

Por todo ello, y a diferencia de los restantes Capítulos, en este caso el hacer una *foto fija* del sistema al finalizar 2003 no se justifica por la celebración de importantes Cumbres, sino por el hecho de que ese año contempló una serie de eventos clave para la Arquitectura de Seguridad Europea, que representaron un importante punto de inflexión en su evolución desde la victoria electoral de George W. Bush en el año 2000, y que se abordan en este epígrafe. Como referencia, en el “Anexo XII” se incluye un resumen cronológico de los mismos.

En lo que sí coincide este periodo con el de 1989-1992 es en que el principal impulso a la modificación del sistema vino de un acontecimiento global, que excedía por tanto los límites del espacio geográfico de estudio. Si en aquel momento fue la desaparición de la URSS, en esta ocasión fueron el 11-S y la respuesta de EEUU al mismo, a diferencia del periodo 1992-2000 cuando los conflictos de los Balcanes en la propia Europa fueron el principal motor de cambio. Pero como se ha mencionado, tras el 11-S no se produciría una adaptación similar de las organizaciones a la de los anteriores periodos, ya que la OTAN no aprobaría un nuevo concepto estratégico hasta 2010, mismo año en el que la OSCE celebró su primera Cumbre a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno desde la de Estambul de 1999.

La llegada al poder de George W. Bush en EEUU supuso *per se* un reto para el modelo *Atlantista*, tanto por su tendencia inicial hacia el aislacionismo, como por el diseño de política exterior realizado por la Consejera de Seguridad Nacional Rice, con una vuelta al realismo y a una estrategia de implicación selectiva, y que contemplaba mantener el desarrollo de la Europa de la defensa en el ámbito de la OTAN y una relación con Rusia en base al equilibrio de poder entre las grandes potencias. Las primeras decisiones adoptadas por la administración estadounidense en 2001, concordantes con esos paradigmas realistas, fueron muy criticadas en Europa, pero sería a partir del 11-S cuando la conjunción del modelo realista de Rice con el *wilsonismo con botas militares* de los neoconservadores daría lugar a la primacista y unilateral “Doctrina Bush” y a un creciente enfrentamiento con los países clave de la UE, creando una brecha sin precedentes en el vínculo trasatlántico (747).

Durante los años 90, EEUU había dado prioridad a mantener su huella estratégica en Europa, con el doble objetivo de garantizar la estabilidad frente a los conflictos surgidos tras el fin de la Guerra Fría, y de limitar el desarrollo de una IESD independiente. Las crisis en los Balcanes, siendo importantes, no afectaban a intereses vitales estadounidenses, por lo que en algunos casos

(⁷⁴⁷) Una vez más, ver al respecto VILANOVA Pere y BAQUÉS Josep (coord.), op. cit.

Washington fue reticente a intervenir (Bosnia), o no le importó hacerlo de un modo que se percibía como ineficiente (Kosovo). Sin embargo, el 11-S implicó tanto un desplazamiento geográfico del foco de atención de EEUU (de Europa a Oriente Medio y Asia Central), como que la administración Bush diese prioridad a la efectividad de la respuesta, al estar en juego en esta ocasión sus intereses vitales, lo que se demuestra con el planteamiento de la GWOT como una lucha absoluta entre el bien y el mal (748).

Por tanto, cuando la OTAN declaró solemnemente el 12 de septiembre de 2001 que los atentados eran una acción cubierta por la cláusula de defensa colectiva del Art. 5 del Tratado de Washington, EEUU no dudó en ignorar la solidaridad de los aliados y el apoyo militar que pudieran ofrecerle en la campaña de Afganistán, ya que en ningún caso estaba dispuesto a que los rígidos procedimientos de la OTAN constriñeran su libertad de actuación, ni sometería su actuación al control político de países europeos que no le aportaban ningún valor militar añadido. De ese modo, las coaliciones de voluntarios que no comprometiesen el desarrollo de la misión, determinada en exclusiva por EEUU, sustituían a las alianzas formales como la OTAN como su herramienta preferida de actuación multilateral (749).

En lo referente al segundo modelo en cuestión para la Arquitectura de Seguridad Europea, el *Europeísta*, cabe recordar que al final del periodo 1992-1999 había sufrido un importante relanzamiento, en Saint-Malo y Colonia, como reacción al fracaso de la UE en la gestión de las sucesivas crisis yugoslavas, y

(⁷⁴⁸) *"La convergencia de los puntos de vista europeos y americanos es mayor cuando se trata de identificar las amenazas, incluso si puede haber diferencias sobre su grado de peligrosidad o su origen [...] por otra parte, cuando se trata del uso legal de la fuerza, las diferencias son más pronunciadas, tanto entre América y la Unión como dentro de la propia Unión."* GNESSOTO Nicole, "EU, US: visions of the world, visions of the other", en LINDSTROM Gustav (ed.), op. cit., 23.

(⁷⁴⁹) Nye describió esta tendencia del siguiente modo: *"Tanto los "neo-wilsonianos" como los "jacksonianos" tienden a preferir las alianzas a la carta y a tratar a las instituciones internacionales como cajas de herramientas a las que acudir cuando conviene"*, para advertir del riesgo de que *"sin consultas institucionales regulares, EEUU puede encontrar que los demás cada vez sean más reticentes a poner herramientas en la caja. Un día la caja puede incluso estar vacía. Las coaliciones lideradas por América tendrán menos voluntad y serán de menor tamaño"*. NYE Joseph S., "U.S. Power and Strategy after Iraq", *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 4, julio/agosto de 2003, disponible en http://public.gettysburg.edu/~dborock/courses/Spring/int-sec/docs/nye_us-power-after-iraq.doc. [Consulta: 20 julio 2012].

del limitado avance en el desarrollo de la PESC ante los acuerdos de mínimos que se plasmaron en los Tratados de Maastricht y Ámsterdam. A diferencia de lo ocurrido durante la negociación de esos Tratados, la principal impulsora del modelo *Europeísta*, Francia, y el principal defensor del modelo *Atlantista* que frenaba los avances de la PESC, el Reino Unido, habían pasado a estar de acuerdo en que la UE debía dotarse de la capacidad militar de responder autónomamente a las crisis internacionales.

Por ello, en el periodo que abarca de junio de 1999 a diciembre de 2001, y a pesar de advertencias externas en contra como la *teoría de las 3 D* de la Secretaria de Estado Albright, la recién nacida PESD alcanzó un nivel de desarrollo difícilmente previsible hasta Saint-Malo: diseño de las estructuras permanentes de gestión de crisis, en Colonia; definición del objetivo de fuerza de que la UE debía dotarse para ejecutar las operaciones militares de Petersberg, en Helsinki; elaboración de un catálogo de capacidades para misiones civiles de gestión de crisis, en Santa María da Feira y Gotemburgo; y aprobación del Plan Europeo de Capacidades, en Laeken. En paralelo, los organismos dependientes de la UEO (como el centro de satélites o el WEUISS) se fueron transfiriendo a la UE, en una integración progresiva que se había pospuesto desde 1991 por la oposición de los Estados *Atlantistas* (750).

Sin embargo, hubo un tema clave en el que la defensa de la no-duplicación se llevó al extremo por parte del Reino Unido, y fue en el de las capacidades de Mando y Control de la OTAN, en concreto en la no constitución

(⁷⁵⁰) Si en este periodo no se produjo la definitiva desaparición de la UEO, con su integración total en la UE, fue para mantener vigente el Artículo 5 de su “Tratado de Bruselas Modificado” de 1954, que establecía que “*Si una de las Partes fuera objeto de un ataque armado en Europa, las otras Partes firmantes proporcionarían a la Parte atacada, de acuerdo con las provisiones del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, toda la ayuda y asistencia, militar y de todo tipo, a su disposición*”. Ver *Texto del Tratado de Bruselas modificado*, 23 de octubre de 1954, disponible en <http://www.weu.int/>.

Cabe destacar que el compromiso de defensa mutua de la UEO era, en su redacción, mucho más vinculante que el del Artículo 5 de la OTAN, ya que éste establece que en caso de ataque armado cada Parte adoptará “*las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte*”. Obsérvese que el tipo de medidas quedan al libre albedrío de los Estados, y podrían por tanto abarcar, desde el envío de un telegrama de pésame a la Parte atacada, hasta la movilización de todos los recursos en su apoyo.

de un Cuartel General de nivel operacional para el planeamiento y conducción de operaciones de la UE (751). Eso obligó a negociar una actualización de los acuerdos de Berlín de 1996 entre la OTAN y la UEO, lo que se prolongó desde la Cumbre de Washington de 1999 hasta diciembre de 2002, debido a las disputas entre Turquía y Grecia.

Se producía de ese modo la paradoja de que los once Estados que compartían su condición de miembros de la UE y de aliados de la OTAN, negociaban consigo mismos para poder utilizar unas capacidades a cuya obtención ya habían contribuido en mayor o menor medida, pese a lo cual dependían para la decisión final en el ámbito OTAN de EEUU y, lo que era mucho más complejo, de Turquía (eterna candidata al ingreso en la UE, rival de Grecia, y que desde 1974 ocupaba militarmente el norte de Chipre). Aunque finalmente “Berlín Plus” entró en vigor en marzo de 2003, el complejo proceso negociador puso en evidencia que la utilización por la UE de las capacidades de la OTAN siempre estaría sometida a su posible utilización por Turquía como elemento de presión en las negociaciones de ingreso en la UE (752).

Como consecuencia de todo ello, y del desencuentro entre aliados durante la crisis de Irak (753), la respuesta de los miembros de la UE (Francia,

⁽⁷⁵¹⁾ “El Reino Unido se opuso con fuerza al OHQ, considerándolo innecesario ya que la UE tenía acceso asegurado a Cuartel General Aliado en Europa (SHAPE)”. SHEPHERD Alistair JK, “Blair, Brown and Brussels”, en BROWN David (ed.), *The development of British defence policy*, Ashgate Publishing, Burlington, 2010, 47.

⁽⁷⁵²⁾ “En terminos prácticos, en la actualidad las preocupaciones turcas no encuentran eco si es la UE y no la OTAN la que toma el liderazgo ante una situación dada. Esta es obviamente una situación frustrante para las autoridades turcas [...] Turquía se siente cada vez más aislada. Abandonar a Turquía a su suerte no es una solución políticamente aceptable para el futuro de la seguridad europea”. BUHARAH Can, “Better NATO-EU relations require more sincerity”, *Discussion Papers Series*, No. 1, Centre for Economics and Foreign Policy Studies, Estambul, enero de 2010, 7, disponible en <http://www.edam.org.tr/document/discussion%20paper%20series.pdf>. [Consulta: 20 julio 2012].

⁽⁷⁵³⁾ La división entre aliados de la OTAN tuvo su reflejo entre los miembros de la UE. El Consejo Europeo extraordinario de 17 de febrero de 2003 terminó con el acuerdo de que la fuerza en Irak debería usarse como último recurso, pero con anterioridad Francia y Alemania ya habían establecido su posición común en la celebración en enero del 40 aniversario del “Tratado del Eliseo”, y el Presidente español Aznar promovió, junto con el Primer Ministro británico Blair, la publicación de la “Carta de los Ocho” (los citados más Italia, Portugal, Dinamarca, Hungría, Polonia y República Checa) en apoyo a los planes de EEUU. Ver “Francia y Alemania reivindican su capacidad para llevar las riendas de la UE”, *El Mundo* (23.1.2003), disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/01/22/internacional/1043254825.html>; y “Europa y América

Alemania, Bélgica, Luxemburgo) más *Europeístas* y opuestos a las políticas de la administración Bush y de los Estados que las apoyaban (Reino Unido, Italia, España, Portugal) (754), desafiaron en abril de 2003 el *statu-quo* con la propuesta de creación del OHQ de la UE en Tervuren, que proporcionaría a la Unión una capacidad de planeamiento y conducción de operaciones militares totalmente independiente de la OTAN. Las negociaciones entre Francia, Alemania y el Reino Unido a partir de septiembre de 2003 recondujeron esta propuesta, que se materializó finalmente en diciembre del mismo año con la decisión de abandonar el proyecto de Tervuren a cambio de constituir una Célula Cívico-Militar (CIVMIL) dentro del EMUE y una célula permanente de planeamiento de la UE en SHAPE (755).

Todo este proceso despertó la firme oposición de EEUU. El 15 de octubre de 2003 su Embajador ante la OTAN, Nicholas Burns, describió la política de la UE como “*la amenaza más significativa al futuro de la OTAN*”, y convocó una reunión de emergencia de los Embajadores aliados, un día antes de la reunión mensual con sus equivalentes de la UE. Por su parte *The Wall Street Journal*, habitual plataforma en la época de los *halcones* de la administración Bush, advertía el 20 de octubre del mismo año que: “*Nadie debe tener dudas de que el plan para establecer una organización europea de defensa independiente tiene por objetivo el romper el vínculo trasatlántico*”. Ese mismo día el Secretario General de la OTAN, en la tradición de los ocupantes del cargo, se alineó claramente con la posición estadounidense al afirmar en Kiev que cualquier

deben permanecer unidas”, *ABC* (30.1.2003), disponible en http://www.abc.es/hemeroteca/historico-30-01-2003/abc/Internacional/texto%2%A0integro-europa-y-america-deben-permanecer-unida_158996.html. [Consulta: 21 mayo 2012].

(⁷⁵⁴) “*Los europeos parecieron como sacudidos por el impacto de la crisis iraquí en lo que Europa aspiraba a ser y por su impacto en el vínculo trasatlántico. Para aproximadamente la mitad de Europa oponerse a EEUU y para la otra mitad oponerse a los anteriores estaba en el corazón de la identidad y del propósito de Europa*”. GOMPERT David C., “What does America want of Europe?”, en LINDSTROM Gustav (ed.), op. cit., 44.

(⁷⁵⁵) Ver “Blair accepts European defence deal”, *The Guardian* (29.11.2003), disponible en <http://www.guardian.co.uk/politics/2003/nov/29/eu.politics>. [Consulta: 21 mayo 2012].

intento de la UE de duplicar el papel militar de la Alianza Atlántica era “*profundamente insatisfactorio y un desperdicio de dinero*” (756).

Esta reacción venía a reiterar la posición ambivalente de EEUU frente a la dimensión militar y estratégica de la UE, ya que una vez más se mostraba su apoyo incondicional al incremento de las capacidades militares de los europeos pero estableciendo a la vez unas condiciones muy estrictas al alcance político de esos esfuerzos. Este paradójico *trastorno bipolar* estadounidense fue claramente descrito por Nicole Gnessoto del siguiente modo (757):

“Los americanos tienen dos visiones: o bien los europeos son considerados irrelevantes porque carecen de cualquier capacidad militar seria, o vistos como potencialmente peligrosos una vez que están políticamente organizados o son excesivamente ambiciosos. En un caso, son vistos como inútiles, una carga, o un condicionante; en el otro, como un competidor, una amenaza, o un traidor”.

Aunque el desafío *Europeísta* de Tervuren no llegó a culminarse, ese mismo año se produjo un evento de los que determinaron el punto de inflexión mencionado al inicio de este epígrafe, cuando el 30 de mayo el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la Resolución 1484 (758), que autorizaba el despliegue de una “Fuerza Multinacional Provisional de Emergencia” en la provincia congoleña de Bunia en apoyo de la Misión de la ONU en la República Democrática del Congo (RDC), la MONUC (759).

(⁷⁵⁶) Ver MARSDEN Chris, *Washington warms EU over NATO unity*, 23 de octubre de 2003, disponible en <http://www.wsws.org/articles/2003/oct2003/nato-o23.shtml>. [Consulta: 23 mayo 2012].

(⁷⁵⁷) GNESSOTO Nicole, *EU, US: visions...*, op. cit., 33.

(⁷⁵⁸) Resolución 1484 del Consejo de Seguridad (2003), de 30 de mayo, *sobre la situación relativa a la República Democrática del Congo*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/377/71/PDF/N0337771.pdf?OpenElement>. [Consulta: 20 junio 2012].

(⁷⁵⁹) Gnessoto hace un análisis sobre los tres factores de consenso imprescindibles para tomar decisiones en el marco de la Política Exterior de la UE: que los Estados miembros estén de acuerdo sobre una crisis, sobre la política de EEUU frente a esa crisis, y sobre la acción a tomar por la propia Europa. El caso de la RDC en 2003 “*encontró ese consenso: un rechazo a aceptar masacres entre etnias, el reconocimiento de que América no intervendría, y la necesidad para la UE de ayudar a Naciones Unidas para mantener la paz allí*” GNESSOTO Nicole, *EU, US: visions...*, op. cit., 22.

Francia, que desde el 15 de mayo de 2003 negociaba con la ONU el asumir el liderazgo de esa fuerza, planteó convertirla en una operación militar de la UE, aprovechando la única alternativa a Berlín Plus: el uso de uno de los Cuarteles Generales que determinados Estados miembros habían puesto a disposición del conjunto de la Unión (760), en este caso el OHQ francés de Mont Valérien (París). El Consejo de la UE aprobó esa opción el 5 de junio, y el 12 de junio comenzó el despliegue de la “Operación Artemis”, menos de dos semanas después de aprobada la Resolución 1484 (761). La trascendencia de esta operación, que finalizó el 1 de septiembre de 2003, radica en que:

- La decisión de la UE se tomó sin consultar con la OTAN, a pesar de que EEUU había interpretado en el proceso negociador de Berlín Plus que la Alianza Atlántica siempre podría adoptar la primera decisión, y que sólo si decidía no intervenir, la UE podría optar por hacerlo o no.
- A pesar del éxito de la operación, tanto en términos de rapidez de la decisión política y del despliegue militar, como de cumplimiento de sus objetivos, hay que matizar que Francia impulsó la decisión y aportó el OHQ y la mayoría de las fuerzas de “Artemis” (762), lo que facilitó el proceso de un modo que no siempre se reproduciría en el futuro.
- Se puso en marcha un modelo por el que el Consejo de Seguridad de la ONU aprobaba una Resolución, autorizando el lanzamiento de una operación militar, habiendo negociado previamente con la UE para que se

⁽⁷⁶⁰⁾ Además de Francia con Mont Valérien, los Estados miembros que han ofrecido OHQ a la UE son Alemania (Potsdam), Reino Unido (Northwood), Italia (Roma) y Grecia (Larissa). Se trata de una capacidad plenamente nacional que, cuando se pone a disposición de la Unión se completa con personal militar de otros Estados miembros, y se desactiva al acabar la operación. Con ese sistema, se dificulta el planeamiento inicial, y se pierde al finalizar la experiencia operacional adquirida.

⁽⁷⁶¹⁾ MACE Catriona, “Operation Artemis: mission impossible?”, *European Security Review*, No. 18, julio de 2003, 5-6. disponible en http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/publications-downloads/esr_18.pdf. [Consulta: 21 junio 2012].

⁽⁷⁶²⁾ En concreto, 1.500 de los 1.800 efectivos totales, completados por tropas de Reino Unido, Alemania, Bélgica, y Suecia, además de Estados no-miembros de la UE como Brasil, Canadá y Sudáfrica. Información oficial de la UE sobre la “Operación Artemis” disponible en <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/artemis?lang=en>. [Consulta: 20 junio 2012].

hiciera cargo de la misma. El contraste con la actuación de la OTAN en Kosovo es evidente, como lo es la diferente valoración que EEUU y la UE daban en la época a la necesidad de que Naciones Unidas legitimase sus actuaciones (763).

Fuera del ámbito de Occidente, la situación en el espacio postsoviético se caracterizaba por la existencia de un equilibrio inestable, ya que por una parte las políticas relativamente conciliadoras del primer mandato presidencial de Putin en Rusia contribuyeron a que no se produjeran nuevos conflictos, pero por otra no se habían resuelto definitivamente ninguno de los heredados de la década de los 90. El hecho más relevante fue el intento ruso de convertir las ineficaces estructuras de ese periodo en las que participaban casi todas las repúblicas ex soviéticas, como la CEI y el TSC, en otras más funcionales en las que participaran sólo los Estados más próximos a Moscú, como la EurAsEC o la OTSC.

En lo relativo a la Arquitectura de Seguridad Europea, el respaldo ruso al modelo *de Vancouver a Vladivostok* se había convertido a partir de 2000 en una abierta crítica al papel de la OSCE, y el Presidente Putin dio prioridad a profundizar en las iniciativas de cooperación con Occidente, mediante los acuerdos SORT con EEUU, el Consejo OTAN-Rusia con la Alianza Atlántica, y los Espacios Comunes con la UE. A ello contribuyó el cambio de la política de la administración Bush hacia la Federación de Rusia, que inicialmente era mucho más favorable que la de la última etapa de la administración Clinton:

- En la etapa realista previa al 11-S, por el hecho de que EEUU considerase a Rusia una gran potencia, cuyos intereses había que tener en cuenta para mantener un equilibrio de poder. Esto estaba en consonancia con la *Doctrina Primakov* y con el objetivo del Presidente Putin de recuperar el estatus internacional perdido por la Federación.

⁽⁷⁶³⁾ Sobre la asociación ONU-UE, ver GOWAN Richard, “ESDP and the United Nations”, en GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (ed.), *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, EUISS, París, octubre de 2009, 117-126, disponible en http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESDP_10-web.pdf. [Consulta: 21 julio 2012].

- En la etapa posterior al 11-S, por el hecho de que EEUU se benefició en la campaña de Afganistán de la cooperación con Rusia, que a su vez se logró que su segunda campaña en Chechenia pasara a considerarse parte de la lucha global contra el terrorismo de ideología islamista. Esa sintonía se mantuvo hasta mediados de 2003, con independencia de desacuerdos puntuales como la denuncia estadounidense del Tratado ABM o la oposición rusa a la invasión de Irak (764).

Sin embargo esa cooperación, basada en el pragmatismo y en la mera coincidencia de intereses puntuales, era potencialmente peligrosa para el sistema objeto de estudio. En primer lugar, porque esa visión de Rusia como una potencia cuyos valores eran diferentes de los de EEUU o el resto de Europa, supondría el renunciar al modelo *de Vancouver a Vladivostok* de una Arquitectura de Seguridad Europea basada en principios y valores, y en buscar una respuesta conjunta a los retos comunes para la seguridad. En segundo lugar, porque ese mismo pragmatismo podría suponer que EEUU (más que la UE, que comparte con Rusia intereses fundamentales) (765), podría renunciar a esa cooperación con Rusia cuando sus prioridades, de un alcance que excede con mucho la región euroatlántica, fuesen modificadas.

Eso es lo que finalmente ocurrió tras la invasión de Irak y el comienzo de su compleja postguerra. En ese momento EEUU precisaba de tropas de otros Estados para la estabilización y reconstrucción, y pretendía continuar en otros países la política neoconservadora que el Presidente Bush esbozó en West Point en junio de 2002 de imposición de sus principios. De ese modo, y al igual que tras el 11-S algunos líderes justificaron el aplastamiento de la oposición

(764) “En palabras de Condoleezza Rice, la reacción de Washington debía diferenciarse claramente en su trato hacia cada una de las potencias que habían obstaculizado la iniciativa estadounidense en Irak: castigar a Francia, ignorar a Alemania, y perdonar a Rusia [...] La administración Bush asimila la posición rusa, contraria a la iniciativa estadounidense, como una postura admisible y no agresiva, necesaria por los condicionamientos estructurales rusos”. SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, op. cit., 149.

(765) “Rusia no es un país lejano, ni tan siquiera extraeuropeo, es un vecino inmediato y un amigo necesario que comparte con la Unión Europea un amplio marco ideológico e incluso civilizacional [...] Para la Unión Europea, Rusia es hasta cierto punto “uno de los nuestros”, un miembro meritorio de esta comunidad de valores que no puede, por lo menos a corto y medio plazo, formar parte de la misma comunidad de pleno derecho”. *Ibid.*, 151.

política como parte de la lucha contra el terrorismo, surgieron una serie de movimientos opositores que, para alcanzar el poder, recabaron el apoyo de Occidente presentándose como movimientos reformistas de valores democráticos (766).

En el caso del espacio postsoviético, la manifestación de esa tendencia fueron los movimientos bautizados como *Revoluciones de Colores*, la primera de las cuales dio comienzo tras las elecciones legislativas de Georgia el 2 de noviembre de 2003. Las sospechas de fraude llevaron a la destitución del Presidente Shevardnadze el 23 de noviembre por la *Revolución de las Rosas* liderada por Mijail Saakashvili, convertido en el nuevo Presidente en enero de 2004 (767). Las revueltas fueron abiertamente financiadas por redes de ONG vinculadas al magnate estadounidense George Soros (768) y, aunque inicialmente Rusia no se sintió amenazada por el cambio de régimen, la intención del Presidente georgiano de solicitar el ingreso en la OTAN, y sus primeros intentos de restaurar la soberanía de Tbilisi sobre Osetia del Sur y Abjazia, rompiendo los acuerdos de paz de los años 90 de los que Moscú era el principal valedor (769), hicieron percibir al Kremlin esa revolución y las que le sucederían como interferencias occidentales en su espacio de especial interés.

(766) "Algunos analistas detectan una nueva ola de democracia barriendo la región postsoviética, desde la "Revolución de las Rosas" en Georgia de noviembre de 2003-enero de 2004, hasta la "Revolución Naranja" de noviembre de 2004-enero de 2005". WOEHREL Steven, "Ukraine's Orange Revolution and U.S. policy", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 1 de abril de 2005, 1, disponible en <http://fpc.state.gov/documents/organization/45452.pdf>. [Consulta: 21 julio 2012].

(767) Sobre la Revolución de las Rosas, ver MITCHELL Lincoln, "Georgia's Rose Revolution", *Current History*, octubre de 2004, disponible en <http://www.columbia.edu/~lam13/documents/Georgias%20Rose%20Revolution.pdf>; y KANDELKI Giorgi, "Georgia's Rose Revolution: an participant's perspective", *Special Report*, No. 167, United States Institute of Peace, Washington D.C., julio de 2006, disponible en <http://www.usip.org/files/resources/sr167.pdf>. [Consultas: 21 julio 2012].

(768) Ver "Soros Downplays Role in Georgia Revolution", para diversas agencias de noticias (31.5.2005), disponible en <http://www.armeniandiaspora.com/showthread.php?28775-Soros-Downplays-Role-in-Georgia-Revolution>. [Consulta: 21 mayo 2012].

(769) "En Osetia del Sur [...] Saakashvili envió miles de tropas a la zona para limpiarla de zonas rebeldes, bombardeando pueblos osetios [...] esos movimientos simplemente exacerbaron las tensiones: Rusia respondió permitiendo el paso a Osetia del Sur de equipamiento militar y voluntarios armados para defender a la población local. Después de una fuerte presión de EEUU, Saakashvili retiró sus tropas, que habían sufrido docenas de bajas". LEONARD Mark & GRANT Charles, "Georgia and the EU: Can Europe's neighbourhood policy deliver?", *Centre for*

Ese fue el punto de inflexión en 2003 de la relación de Rusia con Occidente, o al menos con un grupo de países que incluía EEUU y los europeos más proclives al modelo *Atlantista* de Arquitectura de Seguridad. La situación se agravó cuando a mediados de noviembre de 2003, coincidiendo con la Revolución de las Rosas, el Gobierno ruso presentó el Memorando Kozak (llamado así por su promotor, el consejero presidencial Dimitri Kozak) con el objetivo de resolver el conflicto del Transdniéster, sin avances desde el alto el fuego de 1992 (770). Ese plan suponía un importante cambio en la posición rusa, ya que desechaba el concepto de igualdad soberana entre Chisinau y Tiraspol mantenido hasta entonces, pero Occidente proclamó que se abría la puerta a una presencia de tropas rusas en Moldavia hasta 2020 (cuando en la Cumbre de Estambul de la OSCE se había acordado su retirada en 2002), y que la RMT controlaría *de facto* todo el Estado (771).

En consecuencia, el Presidente moldavo Voronin acabó por rechazarlo, causando el resentimiento de la diplomacia rusa, que se plasmó en los enfrentamientos con Occidente en la Cumbre Ministerial de la OSCE en Maastricht en diciembre de 2003, tras la cual no se pudo ni siquiera emitir un comunicado conjunto (772).

European Reform Policy Brief, Londres, septiembre de 2005, 5, disponible en <http://markleonard.net/fsblob/40.pdf>. [Consulta: 22 julio 2012].

(⁷⁷⁰) POPESCU Nicu, “The EU and Transnistria”, *UNISCI Discussion Papers*, No. 10, enero de 2006, 249, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/767/76701015.pdf>. [Consulta: 22 julio 2012].

(⁷⁷¹) POPESCU Nicu, *The EU in Moldova-Setting conflicts in the neighbourhood*, *EUISS Occasional Paper*, No. 60, octubre de 2005, 30, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ60.pdf>. [Consulta: 21 mayo 2012].

(⁷⁷²) *Eleventh Meeting of the Ministerial Council*, Maastricht, 1 y 2 de diciembre de 2003, disponible en <http://www.osce.org/mc/40533>. [Consulta: 20 junio 2012]. En la página 108 del documento está el comunicado de la delegación de la Federación de Rusia.

3.5. Conclusiones

Una primera conclusión sobre la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo 2000-2004 es que, de no haberse producido el 11-S, el modelo *Atlantista* hubiese continuado siendo el predominante, en base al éxito relativo logrado en los Balcanes, y la OTAN hubiese seguido ocupando el lugar central del sistema, con el CE-1999 recién entrado en vigor y las PKO de Bosnia-Herzegovina (SFOR) y Kosovo (KFOR) en ejecución. Sin embargo, los atentados en suelo estadounidense pusieron de manifiesto las notables imperfecciones del modelo, como el hecho de que el CE-1999 hubiese minusvalorado la amenaza que representaba el terrorismo internacional, el desfase de capacidades entre ambas orillas del Atlántico, o la dificultad de conducir operaciones militares bajo la regla del consenso necesario para adoptar decisiones en el NAC.

La reacción inicial al 11-S y la operación "Libertad Duradera" en Afganistán pusieron de manifiesto esas debilidades, cuando se asignaron a la Alianza Atlántica una serie de tareas de apoyo que no justificaban su pervivencia, más allá de su condición de expresión institucional del vínculo trasatlántico. Los eventos de 2002 (el Eje del mal en enero, la Doctrina Bush en junio, la NSS-2002 en septiembre) llevaron al *Atlantismo* a una situación límite, y los intentos de reforma de la OTAN en la Cumbre de Praga de noviembre de ese mismo año pronto fueron eclipsados por los desacuerdos en la escalada de tensiones que llevó a la invasión de Irak en marzo de 2003. Por tanto, mientras que en el pasado existía un completo acuerdo en la identificación de la amenaza (la URSS) y en la respuesta colectiva ante la misma, en el entorno post 11-S los aliados discrepaban abiertamente, no tanto en la identificación de las amenazas comunes (como el terrorismo y la proliferación de ADM), sino sobre el modo de hacerles frente.

No obstante, en lugar de plantearse en 2003 qué sentido tenía mantener la OTAN heredada de la Guerra Fría en una etapa en la que la administración estadounidense llegó a considerar a sus aliados tradicionales, como Francia o Alemania, amenazas para la estrategia de conducción de la GWOT a las que

había incluso que contener, la maquinaria institucional de la Alianza Atlántica mantuvo una vez más el *statu-quo* y los Estados aliados acabaron acordando que la OTAN, de nuevo como una solución en busca de un problema, se hiciese cargo en agosto de 2003 del mando de la ISAF, operación de estabilización y reconstrucción posconflicto en un escenario que se había convertido en secundario para EEUU tras la invasión de Irak, pero que con el tiempo recuperaría su centralidad ante la contraofensiva talibán, dando lugar a nuevas tensiones entre aliados, como se comprobará en el siguiente Capítulo.

Por lo que respecta al modelo *Europeísta*, el periodo abierto con el nacimiento de la PESD en el Consejo de Colonia dio lugar a una serie de importantes avances, impensables en la década de los 90. Una primera conclusión al respecto es que estas decisiones se adoptaron sin que la UE hubiese definido su estrategia de seguridad y sin poder enmarcar la PESD como componente de una PESC que distaba mucho de haber sido articulada. En todo caso, el enfrentamiento entre EEUU y la UE durante la crisis que condujo a la invasión de Irak, reproducido internamente entre Estados miembros de la Unión, supuso en cierto modo una ralentización en la puesta en marcha del modelo *Europeísta*, pero a la vez puso de manifiesto la necesidad de una mayor autonomía europea frente a EEUU a la hora de tomar decisiones y de ponerlas en práctica, dadas las divergencias existentes en la visión del mundo y en el modo de afrontar las amenazas.

A esa mayor demanda de autonomía estratégica de la UE contribuyó también decisivamente el complejo proceso negociador de los acuerdos “Berlín Plus”, ante la necesidad de vencer el veto que Turquía podía ejercer en el marco de la OTAN. Eso quedó acreditado por el intento en abril de 2003 de constituir un OHQ para la UE en Tervuren y por el lanzamiento en junio de ese mismo año de una operación militar en la República Democrática del Congo, la primera de la PESD planeada y ejecutada sin medios de la OTAN, y todo ello frente a la abierta oposición de EEUU, que percibía esas iniciativas como un desafío al predominio del *Atlantismo*, a pesar de la aparente incoherencia de que fue la administración estadounidense la primera que desechó ese modelo como marco

tras el 11-S, y de que se seguía exigiendo a Europa desde Washington la asunción de una mayor carga en el mantenimiento de la seguridad común.

El enfrentamiento entre EEUU y Europa coincidió en el tiempo con un avance en las iniciativas de cooperación de Rusia con Occidente, con el "Consejo OTAN-Rusia" y los "Espacios Comunes" con la UE, y con una franca colaboración de Moscú con Washington en la fase inicial de la GWOT, bajo la hipótesis propia del realismo del equilibrio de poder entre las grandes potencias y la coincidencia coyuntural de intereses en la lucha contra el terrorismo internacional. La conclusión es que todos los actores principales de la región abandonaron casi por completo el modelo *de Vancouver a Vladivostok*, y que nadie creía la afirmación del "Documento de Estambul", en base al cual se formaría un espacio de seguridad común e indivisible, y se crearía un área OSCE libre de líneas divisorias y de zonas con diferentes niveles de seguridad.

Eso no supuso ningún problema en la etapa de colaboración de 2001-2003, pero el fracaso del modelo *de Vancouver a Vladivostok* sería importante cuando a partir de 2003 las relaciones de Rusia con Occidente se complicaron, las prioridades de EEUU con respecto al espacio postsoviético cambiaron, y se produjeron las Revoluciones de Colores, percibidas por Moscú como una interferencia en su zona de especial interés y una amenaza para su seguridad. A su vez, ese enfrentamiento no habría tenido graves consecuencias para el objeto de estudio si la Federación de Rusia continuase siendo la de los años 90, pero en 2004 y bajo la Presidencia de Putin se habían recuperado gran parte de las capacidades materiales perdidas, lo que habilitaba a Rusia a defender sus intereses en el exterior, y además el Kremlin había articulado un polo de poder con las ex Repúblicas soviéticas más favorables a sus posiciones.

Esa vuelta de la Federación al estatus de gran potencia, coincidiendo con su cada vez mayor exclusión en el sistema, representaba una vez más una de las principales debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea.

CAPÍTULO IV. LOS AÑOS TURBULENTOS: EL NADIR DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA

El cuarto y último Capítulo de la Tesis abarca desde 1 de enero de 2004 hasta el 7 de agosto de 2008, día del comienzo de la guerra entre Rusia y Georgia y en el que finaliza el objeto de estudio de nuestra investigación. Partiendo de la situación de la Arquitectura de Seguridad Europea referida en el Capítulo anterior, su evolución se puede abordar por separado en una serie de subprocesos, cada vez más independientes entre sí pero que comparten el hecho de que todos, como se comprobará, tuvieron una influencia negativa en el proceso global y en el sistema final resultante.

Así, la evolución de la Alianza Atlántica se estudia en el epígrafe 4.1, incluyendo como cuestiones más destacadas el giro en la política estadounidense durante el segundo mandato del Presidente Bush, los resultados de las sucesivas Cumbres celebradas en el periodo (Estambul, Riga y Bucarest), el desarrollo de las operaciones en Afganistán, los avances (o falta de ellos) en la transformación militar, y la política de ampliación al Este.

Por lo que respecta a la UE y a su PESC/PESD, en el epígrafe 4.2 se aborda el fracaso del proyecto de Tratado Constitucional, que hubiese aportado importantes innovaciones para potenciar la acción exterior de la Unión, y la influencia de la consiguiente parálisis institucional en el, por otra parte, notable desarrollo de la PESD en el periodo, cuya coherencia y eficacia se vieron también afectadas por la ampliación a diez nuevos Estados en 2004.

Además, esas ampliaciones de la OTAN y la UE incorporaron Estados con percepciones de las amenazas, culturas estratégicas, y modelos de seguridad distintos a los occidentales, lo que tendría relevantes consecuencias para la cooperación entre ambas organizaciones, cada vez más necesaria debido a su creciente solape funcional y geográfico. Esa compleja relación bilateral y su influencia en el conjunto del sistema se estudian en el epígrafe 4.3.

Por otra parte, en este periodo se gestó un enfrentamiento de Rusia con Occidente. El modo en que Moscú percibió que sus intereses eran amenazados, cómo utilizó sus renovadas capacidades materiales para ejercer un estatus de gran potencia, y su intento de configurar un polo de poder independiente, agrupando en nuevas estructuras supranacionales a los Estados postsoviéticos más favorables a sus posiciones, se describen en el epígrafe 4.4.

Por último, en el epígrafe 4.5 se abordan las causas de la decadencia de la OSCE en el nuevo milenio, que impidió que se celebrase una Cumbre a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno desde 1999 hasta 2010, dadas las diferentes visiones que los actores clave (EEUU, UE, Rusia) tenían sobre el papel de esta organización, reapareciendo en su seno el enfrentamiento propio de una política de bloques olvidado desde el final de la Guerra Fría.

Tras analizar todos esos subprocesos, en el epígrafe 4.6 se realiza la última *foto fija* de la Arquitectura de Seguridad Europea a fecha 1 de enero de 2008, estudiando una vez más sus fortalezas y debilidades, y se estudian los eventos ocurridos a lo largo de ese año y hasta la guerra en el Cáucaso, que reafirmaron el carácter imperfecto e inacabado del sistema, a pesar de los casi 20 años transcurridos desde la caída del Muro.

De este modo, el objetivo de este Capítulo será el demostrar la hipótesis de investigación basada en la premisa de que en el periodo 2004-2008 culminó la negativa evolución del objeto de estudio, con una OTAN para la que su inercia burocrática seguía buscando nuevas razones de ser, instrumentalizada por actores individuales en función de sus intereses, y que dificultaba el desarrollo de las restantes organizaciones; con una UE que actuaba con mayor independencia estratégica con respecto a la OTAN, pero que no llegó a desarrollar plenamente su PESC/PESD, por su bloqueo normativo y por una creciente falta de coherencia interna debida a las ampliaciones; con una Rusia que ya ni siquiera veía posible la cooperación de la primera presidencia Putin, al considerar amenazados sus intereses vitales; y con una OSCE inoperante y sin capacidad de dar respuesta a las crisis que se venían gestando.

4.1. Las Cumbres de Estambul y Riga. ¿Una OTAN sin rumbo?

Como se comprobó en el Capítulo III, la OTAN había finalizado 2003 bajo la influencia de la brecha en el vínculo trasatlántico producida por la invasión de Irak en marzo; articulando su relación con la UE/PESC/PESD en el marco de los acuerdos Berlín Plus, en vigor también desde marzo; asumiendo el mando de la ISAF de Afganistán en agosto, cuyo despliegue se limitaba a Kabul mientras que en el resto del territorio afgano continuaba “Libertad Duradera”; con su Secretario General Lord Robertson criticando en octubre los intentos de la UE de potenciar la PESD, cumpliendo su tradicional papel institucional de apoyar las posiciones estadounidenses con respecto a la Arquitectura de Seguridad Europea; e intentando poner en marcha las diversas iniciativas de transformación aprobadas en la Cumbre de Praga de noviembre de 2002.

Ya en el nuevo periodo, el 26 de marzo de 2004 se produjo la entrada en la OTAN de siete nuevos Estados (Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Rumanía y Bulgaria), la mayor ampliación de la historia de la Alianza (773). Como se comprueba, todos eran antiguos miembros del bloque comunista, y en el caso de los Bálticos de ex Repúblicas Soviéticas desgajadas de la URSS en 1991. Otra característica común es que todos ellos se habían alineado con las tesis de EEUU frente a Francia y Alemania durante la crisis de Irak (774), y que su cultura estratégica y visión geopolítica de la región estaban más próximas al realismo puro que a la retórica postmoderna de los miembros occidentales de la UE (775). Conforme a ese modelo, las capacidades

(773) Sobre esta cuestión, ver BARANY Zoltan, *The future of NATO expansion. Four case studies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003; y WOLFF Andrew T., *Explaining NATO expansion into Central and Eastern Europe, 1989-2004: An analysis of geopolitical factors, rationales, and rhetoric*, Proquest, Ann Arbor, 2011.

(774) “Había una fuerte percepción en Europa Oriental de que Europa Occidental había sido un observador pasivo de su proceso de liberación, mientras que EEUU fue el principal catalizador del mismo. El hecho de que la OTAN, una alianza liderada por EEUU, fuese la primera organización euroatlántica que admitió nuevos miembros orientales, mucho antes de que la UE incluso se plantease su expansión al este, también contribuyó a esa percepción [...] por ello, los líderes de los países candidatos no tuvieron que afrontar ninguna resistencia organizada cuando decidieron apoyar la posición de EEUU en Irak”. “Central and South-Eastern Europe 2004”, *Regional Surveys of the World*, Europa Publications, Londres, 2003.

(775) “¿Quién pertenece al mundo postmoderno? Es cierto que existe un nuevo orden europeo basado en la apertura y la interacción mutua. Los países de la UE son claramente miembros de

materiales en general y el poder militar en particular eran decisivos en las RRII, por lo que su tendencia natural era a aproximarse más a EEUU, el Estado que disponía en abundancia de ambos, y menos al poder blando de la UE (776).

Otra cuestión importante con respecto a esos Estados era su posible contribución al esfuerzo común y a la definición de las futuras políticas de la OTAN, ya que en esto último cualquiera de ellos pasaba a ser decisivo, por la regla del consenso que aplica en el NAC (777), con independencia de sus mayores o menores capacidades materiales. En el caso de la misión de defensa colectiva, con los nuevos aliados ingresaban también sus recelos históricos hacia la URSS, que se habían transferido a Rusia tras la desaparición de aquella (778), lo que obligaría a la OTAN desde ese momento a buscar un difícil equilibrio entre aquellos aliados tradicionales que percibían a Rusia como una oportunidad (779), y los nuevos que la consideraban incluso una amenaza a su soberanía e integridad territorial (780).

ese orden. *Pase lo que pase con la Unión, el Estado en Europa Occidental nunca será de nuevo el mismo*. COOPER Robert, "The post-modern state and the world order", *New Perspectives Quarterly*, 1997, disponible en <http://www.demos.co.uk/files/postmodernstate.pdf>. [Consulta: 21 junio 2012].

(⁷⁷⁶) VALASEK Tomas, "The meaning of enlargement", *NATO Review*. Istanbul Summit Special, mayo de 2004, 9, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/english/art4.html>. [Consulta: 14 junio 2012].

(⁷⁷⁷) Sobre la preocupación que suponía para EEUU la posible paralización de la OTAN tras la ampliación, debido a la regla del consenso, ver MICHEL Leo G., "NATO decision making: Au revoir to the consensus rule?", *Strategic Forum*, No. 2, National Defense University Institute for Security Studies, Washington D.C., agosto de 2003, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA421879>. [Consulta: 23 julio 2012].

(⁷⁷⁸) SMOKE Richard (ed.), *Perceptions of security. Public opinion and expert assessments in Europe's new democracies*, Thomas J. Watson Jr. Institute of International Studies, Brown University, Providence, 1995, 101-115.

(⁷⁷⁹) "Alemania, Italia, Francia y España mantienen que las áreas de cooperación deben ser preservadas, y avisan contra la posibilidad de que la OTAN trate a Rusia como un potencial adversario". VALASEK Tomas, *NATO, Russia and European Security*, Centre for European Reform, Londres, 2009, 17, disponible en http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/wp_929_nato_nov09-1470.pdf. [Consulta: 1 julio 2012].

(⁷⁸⁰) Como recuerda Valasek, el mismo temor se produjo con el ingreso de Polonia en 1999, pero en aquel momento las prioridades de Varsovia eran: el jugar un papel relevante en Europa; ejercer un liderazgo regional; y favorecer los avances hacia la democracia de sus vecinos Bielorrusia y Ucrania. Todos esos objetivos se hubiesen visto dificultados por un enfrentamiento con Moscú. VALASEK Tomas, *The meaning of...*, op. cit., 10.

Por lo que respecta a la tarea fundamental de gestión de crisis fuera de área incluida en el CE-1999, los nuevos aliados serían por lo general reticentes a implicarse en ella: por tener una visión de sus intereses nacionales más limitada, centrada en la visión de Rusia como una amenaza convencional; por las carencias de sus presupuestos de defensa (781), que no favorecían el implicarse en costosas misiones de combate y estabilización postconflicto lejos de sus fronteras; y por la evidencia de que su entrada en la OTAN no limitaba su libertad de elección a la hora de participar o no en las crisis que surgieran, ya que las aportaciones concretas a las operaciones dependen exclusivamente de la decisión soberana de cada aliado (782).

Por tanto, el pasar de 19 a 26 aliados aumentó proporcionalmente la complejidad de la toma de decisiones por unanimidad, dificultó la definición de estrategias comunes por aportar una visión muy distinta de la seguridad, complicó las relaciones de la OTAN con Rusia, y no contribuyó a reducir el desfase de capacidades entre EEUU y Europa, todo lo cual exacerbó las deficiencias del modelo *Atlantista* y debilitó, en consecuencia, el conjunto del sistema, conforme se ha formulado en la hipótesis parcial de investigación.

Tras la llegada a la Presidencia y al Gobierno de los gemelos Lech y Jaroslaw Kaczynski, en 2005 y 2006 respectivamente, Polonia se uniría con entusiasmo a esa política de los nuevos aliados de enfrentamiento con Rusia. Ver “The Kaczynski twims are taking Poland by storm”, *Spiegel online* (10.6.2005), disponible en <http://www.spiegel.de/international/0,1518,378418,00.html>. [Consulta: 14 junio 2012].

(⁷⁸¹) La suma de los gastos en defensa de los nuevos siete aliados fue en 2005 de 4.513 millones de dólares, un tercio de lo gastado sólo por España, y más de cien veces inferior al presupuesto de defensa de EEUU ese año. Datos oficiales de la OTAN, disponibles en http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2007_12/20090327_p07-141.pdf. [Consulta: 14 junio 2012].

(⁷⁸²) “*Si los nuevos miembros continúan estando preocupados principalmente por su propia defensa territorial, o encuentran imposible profesionalizar totalmente sus fuerzas militares, entonces esos nuevos miembros de la OTAN tendrán que luchar por encontrar su lugar en la Alianza*”. TIERSKY Ronald, *Europe today. National politics, European integration, and European security*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2004, 87.

La Cumbre de la OTAN de Estambul (783), celebrada los días 28 y 29 de junio de 2004, fue la primera en la que participaron esos siete nuevos miembros. Según declaraciones previas a la Cumbre del nuevo Secretario General Jaap de Hoop Scheffer, los principales temas a tratar en Estambul eran: reforzar las capacidades, combatir el terrorismo, protegerse contra las armas de destrucción masiva, estabilizar Afganistán, devolver los Balcanes a Europa, abrir una nueva era de asociaciones, y avanzar en las relaciones con Rusia, Ucrania, y la UE (784). Los resultados de la Cumbre se plasmaron en la Declaración (785) y el Comunicado (786) finales, documentos en los que destacan las siguientes cuestiones por su influencia en el objeto de estudio:

- Contribuir a la paz y estabilidad en Afganistán es la prioridad clave de la OTAN. Se aprueba la expansión de ISAF por etapas, partiendo de Kabul y estableciendo secuencialmente Equipos de Reconstrucción Provincial (conocidos por las siglas en inglés PRT) en el norte, Oeste, sur y este de Afganistán (787).
- La Alianza permanece comprometida con la paz y estabilidad en los Balcanes, y la integridad territorial y soberanía de todos los países en la región. Se decide concluir la SFOR en Bosnia-Herzegovina, y se da la bienvenida a la decisión de la UE de desplegar allí una operación, utilizando los acuerdos "Berlín Plus". En Kosovo, la presencia de la KFOR

(⁷⁸³) Sobre esta Cumbre, ver DE HOOF SCHEFFER Jaap, "NATO's 2004 Istanbul summit: charting the Alliance's ongoing adaptation to 21st Century risks and challenges", *Turkish Policy Quarterly*, 2004, disponible en <http://www.turkishpolicy.com/images/stories/2004-02-globalsecurity/TPQ2004-2-scheffer.pdf>. [Consulta: 17 junio 2012].

(⁷⁸⁴) "Anticipating Istanbul", *NATO Review. Istanbul Summit Special*, op. cit., 4-6.

(⁷⁸⁵) *The Istanbul Declaration. Our security in a new era*, Estambul, 28 de junio de 2004, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-097e.htm>. [Consulta: 14 junio 2012].

(⁷⁸⁶) *Istanbul Summit Communiqué*, Estambul, 28 de junio de 2004, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>. [Consulta: 14 junio 2012].

(⁷⁸⁷) "La misión de la OTAN en Afganistán es una prueba para la voluntad política y las capacidades militares de la Alianza. Los aliados intentaron crear una nueva OTAN, capaz de ir más allá del teatro europeo y de combatir nuevas amenazas como el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva", GALLIS Paul & MORELLI Vincent, *NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance*, Congressional Research Service, Washington D.C., 18 de julio de 2008, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/english/art4.html>. [Consulta: 19 junio 2012].

sigue siendo esencial para reforzar la seguridad y promover el proceso político, en base a la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad.

- Se condena con firmeza el terrorismo, contra el que se luchará conjuntamente. La aproximación de la OTAN a esta amenaza y sus causas es multifacética y global, e incluye medios políticos, diplomáticos, económicos y, cuando sea necesario, militares. Se define la “Defensa contra el Terrorismo” como el conjunto de actividades de las fuerzas militares de la OTAN, en base a decisiones del NAC, para actuar frente a ataques terroristas dirigidos desde el exterior, contra poblaciones, territorio, infraestructuras y fuerzas de cualquier Estado aliado.
- La política de la Alianza de apoyo al control de armamento, el desarme y la no-prolifерación, continúa jugando un papel principal en sus objetivos de seguridad, incluyendo la prevención de la proliferación de ADM y de sus vectores de lanzamiento. Se reitera la importancia de que todos los Estados cumplan con los regímenes internacionales, como el TNP, y se da la bienvenida a la decisión anunciada por Libia el 19 de diciembre de 2003 sobre el desmantelamiento de sus programas de ADM (788).
- Se reitera el compromiso con el Tratado FACE, aunque se condiciona la ratificación de su versión adaptada, aprobada en la Cumbre de Estambul de la OCSE en 1999, al cumplimiento por parte de Rusia de los protocolos anejos por los que debía retirar sus fuerzas militares de Georgia y de Moldavia. En este último Estado, la retirada que comenzó en 2003 no culminó el 31 de diciembre, como estaba previsto (789).
- Se reafirma que la ampliación a siete nuevos miembros no será la última, conforme a la política de *puertas abiertas*. La ampliación de la UE ese

(788) Ver “Lybia to give up WMD”, *BBC News* (20.11.2003), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3335965.stm>. [Consulta: 14 junio 2012].

(789) Las fechas límite acordadas en la Cumbre de Estambul de la OSCE eran el 31 de diciembre de 2001 para el armamento pesado, lo que Rusia cumplió, y el 31 de diciembre de 2002 para el resto de tropas y las 40.000 toneladas de munición. El 8 de diciembre de 2002 Moscú pidió una prórroga de un año, con el argumento de que Tiraspol le exigía una compensación económica por la salida del material, incluyendo la condonación de 100 millones de dólares de deuda en suministros de gas. A partir de 2003, y tras la negativa de Chisinau a ratificar el “Plan Kozak”, la retirada rusa se interrumpió. Ver BOESE Wade, “An extra year for Russian withdrawal from Moldova”, *Arms Control Today*, enero/febrero de 2003, disponible en http://www.armscontrol.org/act/2003_01-02/moldova_janfeb03. [Consulta: 14 junio 2012].

mismo año confirma la coincidencia de valores e intereses estratégicos entre ambas, y es un avance importante hacia el objetivo de una Europa *unida y libre*. Se destacan los avances en la colaboración desde la entrada en vigor de "Berlín Plus", según los principios de transparencia y respeto de la autonomía de ambas organizaciones.

- Se afirma que desde la creación en 2002 del Consejo OTAN-Rusia ha relación se ha llevado a un nivel superior, para beneficio de toda el área euroatlántica. Se pretende colaborar en Afganistán y los Balcanes, y en la lucha contra el terrorismo, la proliferación de ADM, y de sus medios de lanzamiento, trabajando juntos como socios iguales en áreas de común interés. En el punto 43 se añade una breve referencia a la OSCE, con la que la OTAN busca colaborar en la prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación postconflicto.
- En términos de capacidades militares, se reitera el compromiso con la transformación, en base a las decisiones de Praga en 2002: puesta en marcha de la NRF, nueva estructura de mando y constitución del ACT, cumplimiento del PCC, y continuación de la evaluación de la amenaza de misiles balísticos, de cara al posible desarrollo de una defensa antimisil.

Cabe destacar la afirmación en la Declaración por la que los Estados renovaban el "*compromiso de consultarnos, deliberar y actuar juntos como aliados. Confiamos en que la OTAN permanecerá como nuestro instrumento indispensable en la defensa de nuestra libertad y seguridad*", ya que eso es precisamente lo que no había ocurrido en el periodo 2000-2003 por los problemas de fondo estudiados en el Capítulo III, que en ningún caso habían sido solucionados antes de la Cumbre de Estambul y tampoco se plantearon ni discutieron abiertamente en la misma (790).

(⁷⁹⁰) "*La agenda de transformación de la OTAN por sí sola no será suficiente para asegurar la supervivencia de la Alianza como la principal organización político-militar de seguridad occidental. Al igual que es recomendable esa reorganización práctica de la Alianza desde abajo, también es necesario que los Gobiernos revigoricen las relaciones de seguridad y defensa entre EEUU y Europa*". CORNISH Paul, "NATO: The practice and politics of transformation", *International Affairs*, Vol. 80, No. 1, enero de 2004, 73, disponible en http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta_366.pdf. [Consulta: 17 junio 2012].

Otra cuestión relevante es que la OTAN se arrogaba de nuevo un papel en cuestiones que no se desarrollaban en su marco, y en las que no actuaba como tal organización sino que los Estados aliados intervenían a título individual, como los regímenes de no-proliferación o los foros de desarme convencional (791). En el campo de la “Defensa contra el Terrorismo”, usada en la Cumbre de Praga por la OTAN como un nuevo intento de buscar un problema para la solución aportada por su propia continuidad, no dejaba de ser una tarea de apoyo a la acción individual de los Estados contra esa amenaza, que en el caso de la UE se desarrollaba en el marco de los servicios de inteligencia, policiales y judiciales, y no en el ámbito militar (792). Utilizando el símil de los pilares, se puede afirmar que para una mayoría de los aliados europeos la lucha contra el terrorismo recaía en el tercer pilar, siendo el segundo sólo un apoyo (793).

En noviembre de 2004 se celebraron las elecciones presidenciales en EEUU, en las que George W. Bush fue reelegido para un segundo mandato. El principal cambio en su Gobierno fue la sustitución como Secretario de Estado de Collin Powell por Condoleezza Rice, así como la confirmación de Donald Rumsfeld como Secretario de Defensa, en un momento en que ya era evidente el fracaso de la postguerra en Irak, que estaba suponiendo para EEUU una sangría en soldados y credibilidad internacional (794). Sin embargo, otros

⁽⁷⁹¹⁾ Ver al respecto KRAUSE Joachim, “Proliferation risks and their strategic relevance: What role for NATO?”, *Survival*, Vol. 37, No. 2, 1995, 135-148.

⁽⁷⁹²⁾ Para un estudio en profundidad del papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo, ver PERTILE Marco, “NATO”, en NESI Giuseppe (ed.), *Cooperation in counter-terrorism. The UN and regional organizations in the fight against terrorism*, Ashgate Publishing, Burlington, 2006, 177-194.

⁽⁷⁹³⁾ Ver KEOHANE Daniel, “The EU and counter-terrorism”, *CER Working Paper*, Centre for European Reform, Londres, mayo de 2005, disponible en <http://library.coleurope.eu/pdf/CER/keohane.pdf>. [Consulta: 23 julio 2012].

⁽⁷⁹⁴⁾ En 2004 se produjeron eventos como el asesinato de cuatro contratistas estadounidenses en Falujah (31 de marzo), la publicación de las imágenes de abusos a prisioneros iraquíes en Abu-Ghraib (28 de abril), el muerto número mil de las tropas estadounidenses (7 de septiembre), la declaración del Secretario General de la ONU Koffi Annan de que la guerra fue ilegal (16 de septiembre), y la publicación del “Informe Duelfer” de la CIA que confirmaba que Irak carecía de ADM en el momento de la invasión (7 de octubre). Ver “A timeline of the Iraq war”, *Thinkprogress Special Report* (17.3.2006), disponible en <http://thinkprogress.org/report/iraq-timeline/>, con enlaces a artículos de prensa sobre cada uno de los eventos. [Consulta: 23 junio 2012].

destacados protagonistas de la primera Presidencia Bush, como el Subsecretario de Defensa Wolfowitz, salieron de la Administración en 2005.

El estudio detallado de la política de seguridad de EEUU en el segundo mandato de Bush excede los objetivos de nuestra investigación (795). Sin embargo, es necesario destacar alguno de sus puntos principales por su influencia en la evolución del objeto de estudio. El cambio de rumbo tras la toma de posesión del 20 de enero de 2005 se plasmó en la Estrategia de Seguridad Nacional de 16 de marzo de 2006 (796). La nueva Estrategia continuaba con las líneas maestras del pensamiento neoconservador, por las que la política exterior estadounidense debía ir más allá de la mera búsqueda de la estabilidad internacional para preservar los intereses nacionales (797).

Por ello, se entendía que el poder militar de EEUU debía ser usado con fines como extender la democracia y los derechos humanos por el mundo. Sin embargo, las complicaciones de la postguerra iraquí influyeron a la hora de adoptar un enfoque más pragmático, renunciando a proseguir la política de derrocamiento por la fuerza de los regímenes del Eje del Mal (798). Una de las

(⁷⁹⁵) Ver al respecto FUKUYAMA Francis, "After neoconservatism", *New York Times Magazine* (19.2.2006), 62-67, disponible en <http://arts.anu.edu.au/sss/pols3017/Recent%20Articles/after%20neoconservatism.pdf>; y GORDON Philip H., "The end of the Bush revolution", *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 4, julio/agosto de 2006, disponible en http://www.realclearpolitics.com/articles/2006/07/the_end_of_the_bush_revolution.html; [Consultas: 23 junio 2012].

(⁷⁹⁶) *The National Security Strategy of the United States of America*, marzo de 2006, disponible en <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>. [Consulta: 24 junio 2012].

(⁷⁹⁷) En opinión de algunos autores, en la NSS-2006 el idealismo neoconservador fue sustituido por un nuevo paradigma: el neorrealismo. KERN Soeren, "¿Dónde están los neocons?", *Análisis del Real Instituto*, No. 42, Real Instituto Elcano, 22 de junio de 2006, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari+42-2006. [Consulta: 1 julio 2012]. Sin embargo, y a pesar del carácter más pragmático de la NSS-2006 con respecto a la NSS-2002, se considera que hay una clara continuidad en los postulados básicos de ambos documentos.

(⁷⁹⁸) "La libertad no puede ser impuesta; debe ser elegida. La forma que la libertad y la democracia adoptan en cada lugar refleja la historia, cultura y hábitos únicos de ese pueblo. Aunque nuestros principios son consistentes, nuestras tácticas variarán [...] En algunos casos, daremos pasos visibles para promover un cambio inmediato. En otros casos, optaremos por un apoyo más moderado que siente las bases para futuras reformas". *The National Security...*, op. cit., 5.

iniciativas en esta línea fue el programa del “Gran Oriente Medio y Norte de África”, impulsado por EEUU en el G-8, y que aspiraba a cambiar esa región política y económicamente, en aras a una transformación democrática que socavase las causas profundas del radicalismo y el terrorismo (799).

Aunque este programa tuvo poca incidencia en la región en la que pretendía aplicarse, dada la inmediata protesta de los regímenes árabes y los importantes intereses de EEUU en la zona (800), sí que tendría un efecto en la zona vecina del Cáucaso Sur y de Asia Central (801), ya que el inequívoco apoyo de EEUU a las Revoluciones de Colores, así como a los líderes que asumieron el poder tras ellas, supuso una causa de fricción con Rusia, como se estudiará en el epígrafe 4.4. Además, Washington instrumentalizó la OTAN como parte de esa política de apoyo, fomentando el ingreso de Ucrania y Georgia en la Alianza Atlántica como modo de anclar definitivamente a esos Estados a Occidente y alejarlos de la órbita rusa (802).

Entre la toma de posesión del Presidente Bush en enero de 2005 y la Cumbre de la OTAN en Riga en noviembre de 2006 dos cuestiones presidieron el debate entre aliados: las aportaciones de los Estados a la misión ISAF en Afganistán (cuestión que por su trascendencia se estudia en un subepígrafe específico), y los avances en la transformación militar y en la capacidad

⁽⁷⁹⁹⁾ La iniciativa se presentó en la Cumbre del G-8 de junio de 2004. Ver OTTAWAY Marina & CAROTHERS Thomas, “The Greater Middle East initiative: Off to a false start”, *Carnegie Policy Brief*, No. 29, 2005, disponible en <http://www.carnegieendowment.org/files/Policybrief29.pdf>. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁰⁰⁾ “Los dirigentes estadounidenses están todavía paralizados por un viejo problema: el choque entre su declarado deseo de transformar la región y su interés subyacente de mantener las útiles relaciones que tienen con los actuales gobiernos de muchos Estados no-democráticos allí [...] Egipto y Arabia Saudí han tomado el liderazgo en rechazar el plan como un intento de imponer los valores occidentales y su visión del mundo árabe”. *Ibid.*, 2.

⁽⁸⁰¹⁾ ECHEVERRÍA JESÚS Carlos, “Estrategias en el Cáucaso y Asia Central”, *Política Exterior*, Vol. 14, No. 75, 2000, 99-113.

⁽⁸⁰²⁾ Sobre el papel de EEUU en las *Revoluciones de Colores*, ver SUSSMAN Gerald & KRADER Sascha, “Template Revolutions: Marketing U.S. Regime Change in Eastern Europe”, *Westminster Papers in Communication and Culture*, Vol. 5, University of Westminster, Londres, 2008, 91-112, disponible en https://www.westminster.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0011/20009/006WPCC-Vol5-No3-Gerald_Sussman_Sascha_Krader.pdf. [Consulta: 24 junio 2012].

expedicionaria de la NRF. Con respecto a esta última cuestión, EEUU buscaba en ese periodo expandir el área de protección de la OTAN a otras democracias (803), pero el hecho es que la NRF sólo fue desplegada en misiones de asistencia humanitaria, en EEUU tras el huracán Katrina en agosto de 2005 y en Pakistán tras el terremoto de octubre del mismo año (804).

Precisamente España estaba al mando del componente terrestre de la NRF cuando se recibió la petición pakistaní de despliegue. El entonces Ministro de Defensa José Bono llegó a afirmar en diciembre de 2005 que *"el trabajo del Ejército español en misiones como Pakistán vale más que todos los burócratas de la OTAN juntos"* (805), en protesta por el retraso del despliegue de las tropas sobre el terreno por el fallo en la gestión de los permisos y por el principio de *"costs lie where they fall"*, que obliga a los países que despliegan tropas a correr con los gastos. Aunque el Secretario General de Hoop Scheffer se declaró sorprendido por las críticas (806), poco después él mismo criticaría el sistema de financiación de los despliegues al afirmar que (807):

"Ahora mismo, la participación en la NRF es algo así como una lotería inversa: si salen tus números, realmente pierdes dinero. Si la NRF se despliega mientras te toca estar en la rotación, pagas todos los costes del despliegue de tus fuerzas. Esto puede desanimar a los países a la hora de

⁽⁸⁰³⁾ "Hoy la OTAN está proporcionando cada vez más un foro de encuentro a las democracias del mundo para asociarse en defensa de sus intereses de seguridad comunes. Por lo tanto, la OTAN ya no es tan sólo los veintiséis aliados. Está también convirtiéndose cada vez más en el núcleo de una comunidad global democrática de seguridad". NULAND Victoria, *Year of Balkan Opportunity*, Skopje, 8 de noviembre de 2007, disponible en <http://macedonia.usembassy.gov/nulandfme.html>. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁰⁴⁾ Para más información de la OTAN sobre este despliegue, ver *Pakistan earthquake relief operation*, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50070.htm. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁰⁵⁾ "Bono critica en Pakistán a los burócratas de la OTAN y pide un nuevo sistema de financiación", *El Mundo* (27.12.2005), disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/12/27/espana/1135687391.html>. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁰⁶⁾ "El Secretario de la OTAN se declara sorprendido por las críticas de Bono a la misión en Pakistán", *El País* (30.12.2005), disponible en http://elpais.com/diario/2005/12/30/espana/1135897207_850215.html. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁰⁷⁾ DE HOOP SCHEFFER Jaap, *Speech at the 42nd Munich Conference on Security Policy*, 4 de febrero de 2006, disponible en http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2006=&menu_konferenz_en=&sprache=en&id=169&. [Consulta: 24 junio 2012].

comprometerse a participar en la NRF. Y es algo que la Alianza no se puede permitir. Por ello necesitamos más solidaridad en el modo en que pagamos por nuestras operaciones”.

Con esos precedentes se celebró la Cumbre de la OTAN en Riga, los días 28 y 29 de noviembre de 2006, en la que se aprobaron la “Declaración de la Cumbre” (808) y la “Guía Política Global” (809). En la Declaración se identifican como principales amenazas el terrorismo, la proliferación de ADM y sus medios de lanzamiento, y el reto representado por los Estados débiles y fallidos (punto 2). Otra importante afirmación es que *“los retos de hoy en día requieren un enfoque global por la comunidad internacional que implique un amplio espectro de instrumentos civiles y militares”*, ya que la OTAN carecía de esas capacidades civiles de gestión de crisis y no aspiraba a dotarse de ellas (punto 10). Por último, se declaró la plena capacidad operativa de la NRF (punto 23). Por lo demás, el resto de la declaración es casi un calco de la de Estambul en 2004, en lo relativo a la KFOR (punto 9), asociaciones (punto 11), política de puertas abiertas (punto 29), asociación OTAN-Rusia (punto 40), relaciones OTAN-UE (punto 41), y Tratado FACE (punto 42).

Por lo que respecta a la “Guía Política Global”, ésta pretendía ser el marco y la dirección política de la transformación, así como fijar las prioridades a diez-quince años vista para sus capacidades, planeamiento e inteligencia. La compleja situación de la OTAN en la época se resume en la evaluación que el Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes del Reino Unido hizo de esta Cumbre (810):

“Riga fue la primera Cumbre desde el final de la Guerra Fría en la que no se invitó a ningún Estado ex comunista a incorporarse a la Alianza. Sólo se han logrado avances modestos en la mejora de las capacidades. La NRF puede haber sido declarada plenamente operacional, pero aún

⁽⁸⁰⁸⁾ *Riga Summit Declaration*, Riga, 29 de noviembre de 2006, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>. [Consulta: 17 junio 2012].

⁽⁸⁰⁹⁾ *Comprehensive Political Guidance*, Riga, 29 de noviembre de 2006, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm. [Consulta: 17 junio 2012].

⁽⁸¹⁰⁾ *The future of NATO and European Defence*, Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes, IX Informe de las Sesiones, 2007-08, Londres, 2008, 7.

permanecen las dificultades para cubrir las fuerzas y los requerimientos de capacidades. Además, la Cumbre no logró mejorar, y de hecho apenas se ocupó de ella, la difícil relación OTAN-UE; no se lograron en Riga nuevos acuerdos para mejorar la coordinación y comunicación entre las dos organizaciones [...] La Guía Política Global se ve como una solución eventual hasta la aprobación de un nuevo Concepto Estratégico [...] en conjunto, la Cumbre de Riga fue insatisfactoria”.

Ese es un diagnóstico preciso de la evolución de la organización en el periodo 2004-2008, en términos de inercia institucional, falta de coherencia y cohesión, instrumentalización por parte de EEUU para alcanzar objetivos ajenos a la seguridad euroatlántica, dificultades en la transformación militar y el desarrollo de la NRF, carencia de capacidades básicas de gestión de crisis, e imperfecto encaje con los restantes elementos del sistema, a pesar de la pretensión de seguir manteniendo un papel central en el mismo, todo ello en consonancia con la hipótesis de investigación formulada.

4.1.1. *La OTAN en Afganistán: consecuencias de ISAF para la Alianza*

Como ya se mencionó, la OTAN asumió el mando de la ISAF el 11 de agosto de 2003. En octubre de ese mismo año el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó una Resolución, la 1510 (811), que autorizaba la ampliación del mandato de la ISAF para prestar apoyo a la Autoridad Provisional Afgana en el mantenimiento de la seguridad, no sólo en Kabul y sus alrededores, sino en todo el territorio, para que los actores implicados en la reconstrucción del Estado afgano pudiesen actuar en un entorno seguro, y todo en estrecha coordinación con la coalición que desarrollaba “Libertad Duradera”. El 31 de diciembre comenzó la expansión geográfica de la ISAF, cuando se hizo cargo del PRT nacional alemán en Kunduz, al norte de Kabul (812).

⁽⁸¹¹⁾ Resolución 1510 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2003), de 13 de octubre, sobre la situación en el Afganistán, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/555/58/PDF/N0355558.pdf?OpenElement>. [Consulta: 17 junio 2012].

⁽⁸¹²⁾ Sobre esta etapa inicial de la expansión de ISAF, ver MALONEY Sean M., “From Kabul to Kunduz: Lessons for Canadian reconstruction of Afghanistan”, *Policy Options*, abril de 2005, disponible en <http://irpp.org/po/archive/may05/maloney.pdf>. [Consulta: 19 junio 2012].

De entrada, cabe destacar que la tarea fundamental de la OTAN, la defensa colectiva ante una agresión contra un aliado en función del Artículo 5 del Tratado de Washington (activada tras los atentados del 11-S), estaba siendo llevada a cabo en Afganistán por una coalición ad-hoc en el marco de “Libertad Duradera”, dominada políticamente por EEUU. Mientras tanto la OTAN, autocalificada como instrumento indispensable en la defensa de la seguridad de los aliados, llevaba a cabo una PKO no-Art. 5 (813), modelo de intervención que el CE-1999 había elevado a la categoría de tarea esencial, pero más orientada a una crisis como las de los Balcanes que a una misión de *nation building* en el Asia Central (814).

Además, es importante señalar que en el momento en que la OTAN se hizo cargo de la ISAF en 2003 esa fuerza estaba compuesta tan sólo por 5.000 efectivos, lo que da una idea de lo limitado que podía ser su papel en un Estado con 25 millones de habitantes, si se compara con los 130.000 soldados estadounidenses y 23.000 de otras nacionalidades entonces desplegados en Irak en labores de estabilización. Mientras tanto, “Libertad Duradera” contaba con una media 10.400 efectivos estadounidenses en 2003 y 15.200 en 2004, lo que también acredita que para EEUU ese era un conflicto secundario con respecto al de Irak, y lo continuó siendo hasta la finalización del periodo de nuestro estudio, ya que en 2008 tenía desplegados una media de 30.100 efectivos en Afganistán frente a los 157.800 de Irak (815).

⁽⁸¹³⁾ Sobre la reorientación de la OTAN hacia las PKO no-Art. 5, ver SIMON Jeffrey, *NATO expeditionary operations: impact upon new members and partners*, National Defense University Institute for Security Studies, Washington D.C., marzo de 2005, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA432683>. [Consulta: 23 julio 2012].

⁽⁸¹⁴⁾ “La distinción entre las operaciones de seguridad y las de cooperación y desarrollo no estuvo nunca clara desde el comienzo de las operaciones en 2001. El objetivo original de la intervención en Afganistán era destruir los campos de entrenamiento de los terroristas y expulsar del poder a los talibán. El foco comenzó entonces a cambiar hacia la reconstrucción y el desarrollo, aunque se ejecutaban en paralelo a las operaciones contraterroristas. Dos operaciones distintas con diferentes métodos y objetivos coexistían en Afganistán. Aunque ISAF y Libertad Duradera ocupaban el mismo espacio, sus relaciones de Mando y Control fueron descritas como inadecuadas”. MEDCALF Jennifer, *Going global or going nowhere?*, International Academic Publishers, Berna, 2008, 189.

⁽⁸¹⁵⁾ Ver “Troop Levels in the Afghan and Iraq Wars, FY2001-FY2012: Cost and Other Potential Issues”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 2 de julio de 2009, disponible en <http://www.fas.org/sqp/crs/natsec/R40682.pdf>. [Consulta: 17 junio 2012].

La actuación de la ISAF en las provincias afganas por las que se expandía estaba basada en los PRT. Sin embargo, en la práctica cada Estado los organizó con independencia, con más o menos peso de los componentes civil y militar, y distintas reglas de enfrentamiento para las tropas (816). En 2005, conforme la insurgencia afgana se hacía más fuerte en el Sur y en el Este, EEUU presionó a la OTAN para que los 8.000 efectivos de ISAF asumiesen el control de la zona Oeste (lo que hizo en mayo), de modo que los efectivos de la coalición pudiesen concentrarse en luchar contra los talibán, con el objetivo final de la integración de las dos fuerzas. El problema para hacerlo era que se trataba de diferentes misiones: de combate y contrainsurgencia en un caso, de mantenimiento y consolidación de la paz en otro (817).

Conforme la ISAF iba asumiendo la seguridad de más zonas de Afganistán, crecían las tensiones internas de la OTAN entre los aliados que se desplegaban en el Sur y el Este, que sufrían el mayor número de bajas, y los que permanecían en el Norte y el Oeste y se limitaban a la reconstrucción (818). Si el número de soldados extranjeros muertos en Afganistán fue de 58 en 2003 y de 60 en 2004, en los años 2005 y 2006 la cifra alcanzó los 131 y 192

⁽⁸¹⁶⁾ Sobre el modelo de PRT de EEUU como parte de "Libertad Duradera", ver BEBBER Robert J., "The role of PRT's in Counterinsurgency Operations: Khost province, Afghanistan", *Small Wars Journal*, 2008, disponible en <http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/131-bebber.pdf>. Para un completo estudio del concepto y de sus diversas puestas en práctica, ver JAKOBSEN Peter V., "PRT's in Afghanistan: successful but not sufficient", *Danish Institute for International Studies Report*, 2005:6, abril de 2005, disponible en http://www.diiis.dk/graphics/Publications/Reports2005/pvj_prts_afghanistan.pdf. [Consultas: 18 junio 2012].

⁽⁸¹⁷⁾ "Las reglas de enfrentamiento en general permitían a la ISAF hacer frente a los ataques, pero el Secretario General de la OTAN dejó claro eso no significa que no haya diferencia entre el mandato de contrainsurgencia y contraterrorismo de Libertad Duradera y la ISAF. La primera tiene un mandato para operaciones ofensivas, mientras que la segunda lo tiene principalmente para operaciones defensivas de estabilización". KREPS Sarah E., *Coalitions of convenience. United States interventions after the Cold War*, Oxford University Press, Nueva York, 2011, 98.

⁽⁸¹⁸⁾ "La ambivalencia hacia la ISAF se explica por el hecho de que incluso los Gobiernos que eran conscientes de los peligros que afrontaban sus tropas fueron sorprendidos por la fuerza de la insurgencia en Afganistán; en otros Estados participantes, el fallo en preparar a sus opiniones públicas para la verdadera naturaleza de la misión dañó el apoyo a la ISAF". BROWN Michael E. et al (ed.), *Contending with terrorism. Roots, strategies and responses*, International Security, MIT Press, Boston, 2010, 324.

respectivamente (819). Las aportaciones de tropas eran en algunos casos insuficientes (820), o no disponían de algunas de las capacidades clave en ese teatro de operaciones, como helicópteros de transporte (821).

Esos datos sirven para constatar otro de los mencionados problemas de la OTAN, el hecho de que las decisiones del NAC se deben materializar con las aportaciones voluntarias de los Estados aliados, sin que éstos se encuentren legalmente vinculados (822). Este problema se acrecienta cuando las decisiones afectan a una operación como ISAF, misión de gestión de crisis en una zona remota que no estaba prevista cuando nació la Alianza Atlántica y se redactó el Tratado de Washington, ni tampoco en el periodo inmediatamente posterior al final de la Guerra Fría, como se explicó en los anteriores Capítulos (823).

En vísperas de la Cumbre de Riga de la OTAN, la ISAF asumió el 31 de julio de 2006 la responsabilidad de la seguridad del sur de Afganistán, pasando a controlar tres cuartas partes del territorio y trece PRT, y duplicando su número de efectivos al pasar de 10.000 a 20.000. En octubre de 2006 la ISAF asumió la responsabilidad de la seguridad en el Este, completando su despliegue por todo

⁽⁸¹⁹⁾ Ver *Coalition military casualties by year*, disponible en <http://icasualties.org/OEF/Index.aspx>. [Consulta: 17 junio 2012].

⁽⁸²⁰⁾ En la Cumbre de Estambul se decidió enviar 3.500 efectivos adicionales con motivo de las elecciones presidenciales previstas para el 9 de octubre de 2004. El 23 de julio el Consejo Atlántico aprobó ese apoyo, pero el número de tropas se redujo a 2.000 por la falta de respuesta de los Estados participantes en ISAF. Ver “NATO to provide support for the presidential elections in Afghanistan”, *NATO Press Release*, 114, 23 de julio de 2004, disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-114e.htm>. [Consulta: 19 junio 2012].

⁽⁸²¹⁾ Lord Robertson llegó a afirmar que “*Los helicópteros de algunos países deberían estar en Afganistán y no en sus hangares en territorio nacional. Resulta muy difícil desplegar más allá de Kabul*”. Ver *Conferencia de prensa del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, tras la reunión de Ministros de Defensa en el NAC*, Cuartel General de la OTAN, Bruselas, 1 de diciembre de 2003, disponible en <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031201d.htm>. [Consulta: 20 junio 2012].

⁽⁸²²⁾ Ver RINGSMOSE Jens, “NATO burden-sharing redux: continuity and change after the Cold War”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 31, No. 2, 2010.

⁽⁸²³⁾ Ver NOETZEL Timo & SCHREER Benjamin, “Does a multi-tier NATO matter? The Atlantic alliance and the process of strategic change”, *International Affairs*, Vol. 85, No. 2, marzo de 2009, 211-226, disponible en http://www.gq2020.net/fileadmin/gppi/Noetzel-Schreer_-_Does_a_multi-tier_NATO_matter.pdf. [Consulta: 23 julio 2012].

Afganistán (824). En ese momento se transfirieron 12.000 efectivos estadounidenses de la coalición a la ISAF, pero otros 20.000 siguieron desarrollando con independencia "Libertad Duradera", con los lógicos problemas de coordinación debido al solape geográfico entre ambas (825).

Regresando a la cuestión del distinto grado de compromiso de cada aliado en la ISAF, otro grave problema eran las restricciones ("caveats") que las naciones imponían al uso de sus fuerzas (826). Muchos Estados impedían a sus tropas operar en zonas de alto nivel de amenaza, ser asignadas a misiones peligrosas, o desplazarse fuera de una determinada área geográfica. Por ejemplo, Alemania restringió geográficamente las operaciones de su contingente a la relativamente tranquila zona norte de Afganistán, donde sus tropas patrullaban solo en vehículos blindados y no abandonaban sus bases de noche (827).

Eso ha supuesto una mayor carga para las fuerzas estadounidenses, británicas, canadienses y neerlandesas, que asumieron la mayoría de las operaciones de combate. La segregación *de facto* de las fuerzas de ISAF entre unidades de línea de frente y unidades de retaguardia minaron la efectividad,

⁽⁸²⁴⁾ Ver "How a good war in Afghanistan went wrong", *The New York Times* (12.8.2007), disponible en <http://www.nytimes.com/2007/08/12/world/asia/12afghan.html?pagewanted=all>. [Consulta: 23 julio 2012].

⁽⁸²⁵⁾ EVERETT Michael R., *Merging the International Security and Assistance Force (ISAF) and Operation Enduring Freedom (OEF): a strategic imperative*, US Army War College Strategy Research Project, 15 de marzo de 2006, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA449812>. [Consulta: 19 junio 2012]. Esa asignación de tropas a dos fuerzas separadas no se corregiría hasta el 6 de octubre de 2008, cuando EEUU unificó todas sus fuerzas en "US Forces-Afghanistan" (USFOR-A), bajo el mando del General David McKiernan, que a su vez era el Comandante de ISAF.

⁽⁸²⁶⁾ "La diferencia de enfoques nacionales constituyó una fuente de desacuerdos y tensiones entre los distintos países que aportaban tropas a la ISAF o a la Coalición. Por ejemplo, para Estados Unidos resultaba llamativo que la sujeción de los PRT de la ISAF a los caveats nacionales pudiera mermar su capacidad de mantener la seguridad". POZO SERRANO Pilar, "Evolución del Mandato de la Fuerza Internacional para la Asistencia en la Seguridad en Afganistán: entre la imposición de la paz y la reconstrucción del Estado", en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ Eugenia, *La política de seguridad y defensa en Europa*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 2006, 261.

⁽⁸²⁷⁾ "Los mandos de la OTAN han aceptado voluntariamente tropas de aproximadamente cuarenta y un países, pero han tenido que configurar el carácter de la misión para adaptarlo a las capacidades y las restricciones de uso de esas tropas", GALLIS Paul & MORELLI Vincent, op. cit., 10.

flexibilidad y unidad de propósito de la OTAN, ya que como afirmaron Phillips y Curtis “*esta no es forma de luchar o ganar una guerra*” (828).

En el bienio 2006-2007 se produjo una creciente presión sobre esos aliados, tanto para que aportasen un número mayor de tropas a ISAF como para que levantasen las restricciones a su empleo y despliegue (829). Así, en septiembre de 2006 el Secretario de Estado de Defensa del Reino Unido, Des Browne, afirmaba que “*La cuestión fundamental es que la OTAN es una Alianza. Cuando decide usar la fuerza militar, todos los socios deben estar preparados para afrontar el mismo riesgo*” (830), y el nuevo Secretario de Defensa estadounidense Robert Gates comentaba en febrero de 2007 que “*El éxito global de la Alianza, y en particular el éxito de la misión liderada por la OTAN en Afganistán, depende de que los aliados hagan honor a sus compromisos*” (831).

Las operaciones en Afganistán fueron una de las principales cuestiones de la agenda de la Cumbre de Riga de la OTAN, en la que los aliados decidieron levantar algunas de las restricciones o “*caveats*” sobre el uso operacional de sus fuerzas, incluyendo el compromiso de todos de acudir en auxilio de las tropas de otros Estados en una situación de emergencia. Como afirmaba un artículo de *The Times*, “*Tras el acuerdo sobre las restricciones, las tropas británicas bajo ataque en la provincia de Helmand pueden en el futuro confiar en ser reforzados desde otras zonas de Afganistán*”, pero añadía que “*ningún líder político fue*

⁽⁸²⁸⁾ PHILLIPS James & CURTIS Lisa, “The War in Afghanistan: More Help Needed”, *Backgrounder*, The Heritage Foundation, No. 2124, 17 de abril de 2008, 6, disponible en http://www.humansecuritygateway.com/documents/THF_Afghanistan_morehelpneeded.pdf. [Consulta: 19 junio 2012].

⁽⁸²⁹⁾ “*Incapaces de llegar a un acuerdo sobre la naturaleza de la operación, sigue siendo difícil para los aliados alcanzar un acuerdo sobre la estrategia a seguir*”. NOETZEL Timo & SCHREER Benjamin, op. cit., 217.

⁽⁸³⁰⁾ *Defence Secretary Des Browne Speaks at RUSI*, Whitehall, Londres, 19 de septiembre de 2006, disponible en <http://www.rusi.org/events/ref:E4507D412CAD4A/info:public/infoID:E450FB4C61AE34/>. [Consulta: 23 junio 2012].

⁽⁸³¹⁾ *Department of Defense Press Release*, 11 de febrero de 2007.

capaz de definir que tipo de emergencia justificaría la petición de asistencia" (832).

En realidad, esa falta de solidaridad interaliada, que dañaba la credibilidad y cohesión interna de la OTAN (833), no quedó resuelta en Riga. Aunque el Secretario General de Hoop Scheffer afirmó que había recibido el compromiso de los líderes de los 26 aliados de que las restricciones serían levantadas en caso de emergencia, y que sólo el Comandante de ISAF tenía la potestad de decidir en qué situaciones eso ocurriría, los Jefes de Gobierno de Italia, Francia, Alemania y España se apresuraron a desmentirle, al afirmar que la decisión sobre el redespiegue de tropas en caso de emergencia seguiría siendo exclusivamente nacional (834).

Por último, y enlazando las dos grandes cuestiones en la agenda de la OTAN (Afganistán/ISAF y Transformación/NRF), cabe destacar que muchos Estados europeos, liderados por Alemania, se resistieron a la petición de EEUU de usar la NRF como fuerza de respaldo en Afganistán, precisamente el tipo de operación militar que Washington entendía como su razón de ser. Con muchas de las fuerzas europeas al límite de sus posibilidades, por sus compromisos nacionales, con la UE y con la OTAN, la idea de la NRF como reserva permanente de ISAF fue declarada como insostenible en la práctica durante el encuentro de Ministros de Defensa de la OTAN en octubre de 2007 (835).

⁽⁸³²⁾ "Congratulations for NATO despite small boost to troops", *The Times* (29.11.2006).

⁽⁸³³⁾ "Las reticencias de algunos aliados, basados principalmente en el norte de Afganistán, a enviar tropas de combate al sur para ayudar en la lucha contra la insurgencia allí ha motivado la reacción amarga de otros, como el Reino Unido y Canadá. De hecho, la cuestión de la solidaridad de la Alianza ha sido puesta sobre la mesa repetidamente durante la operación en Afganistán". NOETZEL Timo & SCHREER Benjamin, op. cit., 217-218.

⁽⁸³⁴⁾ "NATO discord mars Afghan headway", *The Financial Times* (30.11.2006), disponible en <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4830d196-7fd6-11db-a3be-0000779e2340.html#axzz1ydJGSC1G>. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸³⁵⁾ HOFMANN Stephanie C., *Debating Strategy in NATO: Obstacles to defining a meaningful new Strategic Concept*, IFRI, París, 2008, 7, disponible en <http://www.ifri.org/files/Hofmann.pdf>. [Consulta: 25 junio 2012].

4.2. Desarrollo de la PESD y operaciones de la UE

Como se comprobó en el Capítulo III, en 2003 se produjo una serie de eventos de gran trascendencia para la evolución del modelo *Europeísta* de la Arquitectura de Seguridad Europea, con el desafío de Tervuren en abril para dotar a la UE de una capacidad autónoma de planeamiento, mando y control (que finalmente se materializó en diciembre con la decisión de crear la Célula Cívico-Militar y el Centro de Operaciones), y la ejecución de la primera operación PESD de la UE sin recurrir a medios de la OTAN (*Artemis* en la República Democrática del Congo, de junio a septiembre).

El año 2003 concluyó con la aprobación en el Consejo Europeo de Bruselas, los días 12 y 13 de diciembre, de la Estrategia Europea de Seguridad (en adelante EES-2003), bajo el título de “Una Europa segura en un mundo mejor” (836), conocida también como Documento Solana por el papel jugado por el Alto Representante en su elaboración. Además de la importancia de que la UE se dotase de una estrategia conjunta, que pudiese servir de guía para el desarrollo de la PESD (837), lo más relevante fue que se consiguiese aprobar un documento unificador de posiciones entre los Estados-miembros, tras los enfrentamientos provocados por la invasión de Irak (838). Como “Anexo XIII” se incluye un resumen de los principales puntos de la EES-2003.

⁽⁸³⁶⁾ *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad*, Bruselas, 12 de diciembre de 2003, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>. [Consulta: 20 junio 2012].

⁽⁸³⁷⁾ “El modo en que la PESD fue establecida creó un “desfase conceptual” que demandaba un trabajo posterior de estrategia, porque el énfasis inicial se puso mucho más en las capacidades y en los tipos genéricos de operaciones que en sus objetivos políticos y sus fundamentos”. BAILES Alyson J. K., “The European Security Strategy. An evolutionary history”, *SIPRI Policy Paper*, No. 10, febrero de 2005, 5, disponible en <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP10.pdf>. [Consulta: 21 junio 2012].

⁽⁸³⁸⁾ Sobre la EES-2003, ver BISCOP Sven, “The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security”, *Sécurité & Stratégie*, No. 82, marzo de 2004, disponible en <http://www.politologischinstituut.be/PE2004/documents/6Biscop.pdf>; QUILLÉ Gerrard, “The European Security Strategy: a framework for EU security interests?”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 3, 2004, disponible en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede20040728_ess_/sede20040728_ess_en.pdf; y BISCOP Sven, *The European Security Strategy. A global agenda for positive power*, Ashgate Publishing, Burlington, 2005. [Consultas: 21 junio 2012].

Precisamente la EES-2003 ha sido considerada como una réplica europea a la NSS-2002 estadounidense, a la *Doctrina Bush* en ella formulada, y al modelo de política exterior y de seguridad impuesto por EEUU en el periodo posterior a los atentados del 11-S (839). Mientras que la NSS-2002 habla de *acciones anticipatorias* ("*preemptive actions*"), con un importante peso del componente militar en la acción exterior del Estado, la EES-2003 formula el concepto de *implicación preventiva* ("*preventive engagement*"), usando todas las herramientas disponibles, siendo el recurso a la fuerza militar la última opción en el marco de la gestión de crisis (840).

En lo que respecta a la OTAN, la NSS-2002 citaba a la Alianza Atlántica en 14 ocasiones, sobre todo y como ya se mencionó para dictarle *deberes*, mientras que en la EES-2003 sólo se hace en cuatro ocasiones, denominándola "*una importante expresión de la relación trasatlántica*" (841). Otras importantes diferencias entre ambos documentos son (842):

- La EES-2003 pone mucho más énfasis en la identificación de las amenazas a las que la UE debía hacer frente (terrorismo, proliferación, Estados fallidos, crimen transnacional y conflictos regionales), dado que el hacer una evaluación conjunta sobre esta cuestión era uno de los grandes objetivos de la elaboración de la EES, mientras que la NSS-2002 incide más en las acciones a llevar a cabo.
- La EES-2003 enumera una serie de directrices genéricas, mientras que la NSS-2002 contiene un completo catálogo de cambios a realizar y de

⁽⁸³⁹⁾ Ver BERENSKOETTER Felix S., "Mapping the Mind Gap: A Comparison of US and European Security Strategies", *Security Dialogue*, Vol. 36, No. 1, marzo de 2005, 71-92.

⁽⁸⁴⁰⁾ "La EES demanda de la Unión hacer uso de toda la panoplia de instrumentos para la gestión de crisis y la prevención de conflictos a su disposición, incluyendo los políticos, diplomáticos, militares y civiles, así como las actividades comerciales y de desarrollo". VASCONCELOS Alvaro de (ed.), "The European Security Strategy 2003-2008. Building in common interests", *EUISS Report*, No. 5, febrero de 2005, 19, disponible en http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISS_Report_05.pdf. [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁴¹⁾ *Una Europa segura...*, op. cit., 9.

⁽⁸⁴²⁾ BAILES Alyson J. K., *The European Security...*, op. cit., 12-18.

acciones a acometer. La razón es que la EES-2003 era más una referencia que un documento vinculante para imponer decisiones a los Estados miembros o a la Comisión Europea (que disponen de los recursos), mientras que el Gobierno de EEUU contaba con todos los medios de un Estado-nación tradicional para desarrollar su estrategia.

- La EES-2003 no emplea expresiones como “*el enemigo*” o “*Estados granujas*”; ambos documentos apuestan por una responsabilidad compartida en afrontar los retos a la seguridad, pero la NSS-2002 destaca el excepcionalismo de EEUU; la EES-2003 afirma que Europa debe tener una visión global de la seguridad mundial, pero actuar preferentemente en su vecindario inmediato, mientras que el alcance de la acción exterior de EEUU es eminentemente global.

Esta divergencia entre los modelos de seguridad de dos de los principales elementos del sistema es de gran trascendencia para el objeto de estudio, tanto más por cuanto la relación entre EEUU y la UE no sólo se materializaba en el ámbito bilateral, sino también a nivel de Estados-nación en la OTAN. Con la EES-2003 como la guía estratégica (843) de la que la UE había carecido durante los cinco años transcurridos desde Saint-Malo, la PESD inició en 2004 una etapa de gran desarrollo, en la que destacan el nacimiento del concepto de los “Grupos del Combate” (“*Battlegroups*”, BG) en febrero, la puesta en marcha de la Agencia Europea de Defensa (“*European Defence Agency*”, EDA) en julio, y el relevo de la SFOR de la OTAN en Bosnia-Herzegovina por la Operación “Althea” de la UE en diciembre, avances mencionados en las Conclusiones de la Presidencia del relevante Consejo Europeo de junio de 2004 (844).

⁽⁸⁴³⁾ En todo caso, para algunos autores la EES no es una estrategia convencional, dado que la decisión de uso de la fuerza depende finalmente de los Estados miembros, por las diferencias de culturas estratégicas entre ellos, y porque no explica cómo y porqué se usará la fuerza militar. Ver HEISBOURG François, “The European Security Strategy is not a Security Strategy” & FREEDMAN Lawrence, “Can the EU develop an effective military doctrine?”, en VV.AA., *A European way of war*, mayo de 2004, disponible en http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p548_way_ofwar-4464.pdf, 13-40, [Consulta: 22 junio 2012]; y KALDOR Mary & SALMON Andrew, “Military Force and European Strategy”, *Survival*, Vol. 48, No. 1, primavera de 2006.

⁽⁸⁴⁴⁾ Consejo Europeo. *Conclusiones de la Presidencia*, Bruselas, 17 y 18 de junio de 2004, disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/81750.pdf. [Consulta: 22 junio 2012].

En lo referido a los “Grupos de Combate” o agrupaciones tácticas (845), cuando en el Consejo Europeo de Helsinki de 1999 se aprobó el HHG-2003 ya se hizo referencia a la necesidad de disponer de “*elementos de respuesta rápida más pequeños, disponibles y desplegados con un alto grado de alistamiento*” (846). En la Cumbre franco-británica del 4 de febrero de 2003 se recuperó esa idea, ya que su Declaración final destacaba la necesidad de que la UE dispusiera de “*capacidades de planeamiento y de despliegue de fuerzas en un corto periodo de tiempo, incluyendo un despliegue inicial de fuerzas terrestres, aéreas y navales entre 5 y 10 días*” (847). La rapidez del despliegue de la operación “Artemis” en junio de 2003 reafirmó lo necesario del concepto, que fue respaldado por Alemania en febrero de 2004 (848) y oficialmente aprobado en el Consejo Europeo de Ministros de Exteriores y Defensa de los días 17 y 18 de mayo del mismo año. En el mencionado Consejo Europeo de Bruselas de los días 17 y 18 de junio de 2004 se decidió integrar los BG en el nuevo “*Headline Goal 2010*”, objetivo de fuerza de la UE que sustituyó al HHG-2003 (849).

(⁸⁴⁵) “*Las agrupaciones tácticas son unidades de 1.500 efectivos. El procedimiento de la decisión y de planeamiento prevé que la UE sea capaz de iniciar una operación en los cinco días siguientes a la aprobación del Consejo, y que las fuerzas empiecen a llevar a cabo su misión en un plazo máximo de diez días, pudiendo sostenerse en la zona entre 30 y 120 días*”. *The EU Battlegroups*, Directorate-General for External Policies of the Union, 12 de septiembre de 2006, disponible en

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_091006eubattlegroups_en.pdf. [Consulta: 20 junio 2012].

El BG representa la unidad militar de menor tamaño que es capaz de llevar a cabo operaciones independientes, incluyendo el servir como *Fuerza Inicial de Entrada* para una operación mayor. Desde enero de 2007 la UE mantiene al menos dos BG por semestre en alerta, pero hasta la fecha ninguno ha sido desplegado. Ver LINDSTROM Gustav, “Enter the EU Battlegroups”, *EUISS Chaillot Paper*, No. 97, febrero de 2007, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp097.pdf>. [Consulta: 23 junio 2012].

(⁸⁴⁶) *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Helsinki*, Anexo IV “Informes de la Presidencia al Consejo Europeo de Helsinki sobre “El refuerzo de la Política Europea Común de Seguridad y Defensa” y sobre “La gestión no militar de crisis de la Unión Europea”, disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_es.htm#IV. [Consulta: 20 junio 2012].

(⁸⁴⁷) *Franco-British summit. Declaration on strengthening European cooperation in security and defence*, Le Touquet, 4 de febrero de 2003, disponible en http://pure.au.dk/portal/files/7371/bilag_nummer_2.doc. [Consulta: 20 junio 2012].

(⁸⁴⁸) “The battlegroups concept –UK/France/Germany food for thought paper”, en *EU Security and Defence –Core documents 2004*, Vol. V, EUISS Chaillot Paper, No. 75, 1 de febrero de 2005, 10, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp075e.pdf>. [Consulta: 20 junio 2012].

(⁸⁴⁹) “*Frente al planteamiento más cuantitativo del Headline Goal de Helsinki, el nuevo Objetivo introduce un enfoque más cualitativo con respecto a la organización de las fuerzas, incidiendo*

En lo referido a la Agencia Europea de Defensa, ésta fue creada por la Acción Común 2004/551/PESC del Consejo Europeo (850). Bajo la autoridad del Consejo y abierta a la participación de todos los Estados miembros, la EDA tiene por objetivo el impulso de las capacidades de defensa en el ámbito de la gestión de crisis, el fomento y la intensificación de la cooperación europea en materia de armamento, el fortalecimiento de la “Base Tecnológica e Industrial de la Defensa” (BTID) europea y la creación de un mercado europeo competitivo de material de defensa, así como el fomento, en relación con las actividades de investigación comunitarias, de una investigación que permita alcanzar una posición de vanguardia en tecnologías estratégicas para las futuras capacidades de defensa y seguridad, fortaleciendo así el potencial industrial de Europa en este ámbito (851).

Por último, y también en el Consejo Europeo de junio de 2004, se solicitó a la siguiente Presidencia semestral y al Alto Representante que llevaran a cabo el planeamiento de una operación PESD, por si en la posterior Cumbre de Estambul la OTAN decidiera suspender la SFOR, lo que finalmente ocurrió. Por ello, se decidió lanzar la “Operación Althea” mediante la aprobación de una Acción Conjunta el 12 de julio de 2004 (852), para la que se emplearían medios

así en la necesidad de una mayor planificación militar y en un mejor uso de los recursos compartidos y puestos en común”. PÉREZ DE LAS HERAS y CHURRUCA MUGURUZA, op. cit., 16.

Sobre el nuevo objetivo de fuerzas y los Grupos de Combate, ver también LINDLEY-FRENCH Julian, *Headline Goal 2010 and the concept of the European Union Battlegroups: An assesment of the build-up of a European Defence capability*, Cicero Foundation, París, diciembre de 2005, disponible en http://www.cicerofoundation.org/pdf/lecture_lindleyfrench_dec05.pdf. [Consulta: 23 julio 2012].

⁽⁸⁵⁰⁾ “Acción Común 2004/551/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004 relativa a la creación de la Agencia Europea de Defensa”, *Diario Oficial de la Unión Europea No. L 245*, 17 de julio de 2004, disponible en http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2004/l_245/l_24520040717es00170028.pdf. [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁵¹⁾ Para un estudio detallado sobre la EDA, ver VV.AA., “La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro”, *Monografía del CESEDEN*, No. 107, enero de 2009, disponible en http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/107_LA_AGENCIA_EUROPEA_DE_DEFENSA_PASADO_PRESENTE_Y_FUTURO.pdf. [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁵²⁾ “Acción Común 2004/570/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004 sobre la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina”, *Diario Oficial de la Unión Europea No. L*

de la OTAN en el marco de los acuerdos Berlín Plus. Althea comenzó el 2 de diciembre de 2004, con el despliegue de 7.000 efectivos (mismo número que el de la SFOR a la que sustituía) bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU, para asegurar el cumplimiento de los acuerdos de Dayton de 1995 y contribuir así a un entorno seguro en ese Estado (853).

En todo caso, y como consecuencia de las ampliaciones de 2004 que se estudian en el siguiente epígrafe, Althea resultó ser la segunda y última operación PESD llevada a cabo en el marco de Berlín Plus. Aunque el balance de ambas (Concordia y Althea) fue positivo, se pueden matizar la eficacia real del modelo, ya que en ambos casos se produjo una transferencia directa de responsabilidad sobre la operación de la OTAN a la UE, por lo que quedó por demostrar que la puesta en marcha de una operación PESD con medios de la OTAN, allí donde la Alianza no estuviese previamente operando, se produjese con la misma facilidad (854). Por otra parte, y aunque el planeamiento en el nivel militar-estratégico se realizó de un modo rápido y eficaz, en el nivel político-estratégico se vio dificultado por las continuas peticiones de información por parte de Turquía, a las que hubo de responder para evitar el veto de ese país, proceso que se prolongó nada menos que seis meses.

Por lo que respecta a la opción de utilizar como OHQ uno de los que los Estados miembros ofrecen a la UE, puesta en práctica por primera vez en 2003

252, 28 de julio de 2004, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004E0570:20071108:ES:PDF>. [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁵³⁾ Sobre la operación Althea, ver JUNCOS Ana E., "Bosnia and Herzegovina: A Testing Ground for the ESDP?", *CFSP Forum*, Vol. 4, No. 3, mayo de 2006, 5-8, disponible en <http://www.eu-consent.net/library/FORNET/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%203.pdf>; KIM Julie, "Bosnia and the European Union Military Force (EUFOR): Post-NATO peacekeeping", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 5 de diciembre de 2006, disponible en <http://www.fas.org/sqp/crs/row/RS21774.pdf>; y BERTIN Thomas, "The EU Military Operation in Bosnia", en MERLINGEN Michael & OSTRUSKAITE Rasa (eds.), *European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective*, Routledge, Milton Park, 2007. [Consultas: 22 junio 2012].

⁽⁸⁵⁴⁾ Sobre esta cuestión, ver SIMÓN Luis, "Command and Control? Planning for EU military operations", *EUSS Occasional Paper*, No. 81, enero de 2010, 30-31, disponible en http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Planning_for_EU_military_operations.pdf. [Consulta: 23 junio 2012].

con Artemis, se volvería a emplear en una segunda operación PESD en la República Democrática del Congo, en la que también se pusieron de manifiesto los inconvenientes de esta alternativa, ya que cuando en diciembre de 2005 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (conocido por sus siglas en inglés, DPKO) de la ONU pidió por escrito el lanzamiento de una operación de apoyo a MONUC en el proceso electoral previsto para el verano de 2006, la UE se topó con serias dificultades a pesar del amplio margen de tiempo para llevar a cabo el planeamiento (855).

Lo que ocurrió fue que en ese caso Francia, que nuevamente aportaba la mayor parte de las tropas, consideró que el OHQ debía ser ofrecido por otro Estado. En aquel momento el Reino Unido estaba implicado en Irak y Afganistán, e Italia afrontaba un periodo electoral, por lo que todas las miradas se volvieron hacia Alemania y su OHQ de Potsdam, predesignado además para el empleo del BG de guardia en ese periodo. Las reticencias alemanas se pusieron de manifiesto al negarse a llevar a cabo el planeamiento hasta que Potsdam fuese oficialmente designado y las naciones asegurasen la asignación de fuerzas, lo que produjo un *impasse* de un mes en el proceso, y la UE no habría estado en condiciones de lanzar EUFOR RDC si no se hubiese producido finalmente un retraso en la fecha de las elecciones (856).

Como consecuencia de esos problemas, la UE inició el llamado *Proceso de Wiesbaden*, que finalizó a mediados de 2007 con la decisión de reorganizar el EMUE para incluir en él una nueva división dedicada al planeamiento, la llamada MAP (*Military Assessment on Planning*). El Reino Unido, que no había participado en EUFOR RDC, prefirió no oponerse a la iniciativa al estar aislado en esta ocasión en el Consejo. A pesar de la limitada entidad cuantitativa de la iniciativa (el MAP sólo cuenta con diez oficiales en permanencia), cualitativamente supuso

⁽⁸⁵⁵⁾ *Ibid.*, 31-34.

⁽⁸⁵⁶⁾ Sobre EUFOR RDC, ver MATTELAER Alexander, “EUFOR RDC and the development of ESDP”, en *Towards Peace and Security in Central Africa. International Intervention in Africa. NATO and ESDP*, Studia Diplomatica, Vol. 60, No. 3, 2007, 73-90; y MAJOR Claudia, “EU-UN cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006”, *EUISS Occasional Paper*, No. 72, septiembre de 2008, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op-72.pdf>. [Consulta: 23 junio 2012].

un paso adelante muy importante, al servir para evitar los tiempos muertos y facilitar la transición del planeamiento una vez se designa el OHQ (857).

Este fue el modelo seguido en 2007 para la operación EUFOR Tchad-RCA, en cuyo planeamiento se integró a la Comisión Europea, que es la que dispone de los medios económicos que permiten la actuación integral de la UE ante una crisis. EUFOR Tchad-RCA (858) fue una ambiciosa operación militar, con el despliegue de 3.700 efectivos en una zona de muy complejo apoyo logístico, usando una vez más el OHQ francés de Mont-Valérien. El respaldo legal fue la Resolución 1778 del Consejo de Seguridad (859), y se concibió como una operación complementaria a la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT). Un hecho destacable fue la dificultad de lograr que los Estados miembros aportaran los helicópteros de transporte necesarios, por lo que finalmente hubo que recurrir a Rusia (860).

Toda esa sucesión de eventos relacionados con el desarrollo de capacidades y el planeamiento y conducción de operaciones ilustran las limitaciones prácticas de la PESD, anticipadas en la Introducción al presente Capítulo, y enlazan con la hipótesis parcial de investigación de que, a pesar de que en este periodo la UE actuó cada vez con una mayor independencia

⁽⁸⁵⁷⁾ Ver NESTIER Claire, “Post Wiesbaden: Improving Strategic Planning”, en *New Missions, new challenges*, Impetus (Boletín de EMUE), No. 6, primavera/verano de 2008, 8-10, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/IMPETUS%205.pdf>. [Consulta: 23 junio 2012].

⁽⁸⁵⁸⁾ Sobre EUFOR Tchad-RCA, ver MATTELAER Alexander, “The Strategic Planning of EU Military Operations—The Case of EUFOR TCHAD/RCA”, *IES Working Paper* No. 5, 2008, disponible en http://www.ies.be/files/IES%20working%20paper%205_Alexander%20Mattelaer.pdf; y SEIBERT Bjoern H., “African Adventure? Assessing the European Union’s Military Intervention in Chad and Central African Republic”, *MIT Security Studies Program Working Paper*, noviembre de 2007, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?Ing=en&id=57310>. [Consultas: 24 junio 2012].

⁽⁸⁵⁹⁾ Resolución 1778 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2007), de 25 de septiembre, sobre *la situación en el Chad, la República Centroafricana y la subregión*, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/516/18/PDF/N0751618.pdf?OpenElement>. [Consulta: 24 junio 2012].

⁽⁸⁶⁰⁾ HELLY Damien, “EUFOR Tchad/RCA”, en GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (ed.), op. cit., 349, disponible en http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESDP_10-web.pdf. [Consulta: 23 junio 2012].

estratégica con respecto a la OTAN, no se produjo un pleno desarrollo de las estructuras de gestión de crisis necesarias, debido a las diferencias internas entre los Estados-miembros más *Europeístas* (como Francia), los más *Atlantistas* (como el Reino Unido) y los partidarios de un papel militar limitado para la UE (como Alemania).

Por otra parte, en el nivel político-estratégico el desarrollo de la PESC/PESD en este periodo estuvo condicionado por el fallido proceso de ratificación del Tratado Constitucional, al que por su importancia se dedicará un subepígrafe específico. Sin embargo, a efectos del debate teórico sobre la Arquitectura de Seguridad Europea, cabe destacar el discurso pronunciado en 2005 por el Canciller alemán Gerhard Schröder (861), en el que abogó por un concepto amplio de seguridad que incluyese cuestiones como la promoción del Estado de Derecho y el buen gobierno democrático, el desarrollo económico y social, la educación, los derechos de la mujer, y la protección de las fuentes de vida del planeta, modelo plenamente adaptable a los pilares de la UE y las dimensiones de la OSCE, pero menos a una alianza como la OTAN, en la que el componente militar de la seguridad seguía siendo predominante.

Con respecto a la otra gran cuestión abordada en el discurso y vinculada a nuestro objeto de estudio, la referida al modo en que se debía articular la relación trasatlántica, Schröder afirmó que sólo se pueden afrontar los retos del siglo XXI si el vínculo permanece intacto, pero que eso no implica una adhesión incondicional al *statu-quo*. Añadió que las aspiraciones de ingreso de nuevos Estados y la gestión militar de crisis en un escenario lejano como Afganistán ponían de manifiesto la utilidad de la OTAN, pero que ésta ya no era el marco principal dónde los socios trasatlánticos discuten y coordinan estrategias. Por ello, en ese momento el nivel del diálogo bilateral entre la UE y EEUU no se correspondía ni con la importancia creciente de la Unión ni con las demandas de la cooperación trasatlántica, ya que un pilar europeo fuerte garantiza su lealtad

⁽⁸⁶¹⁾ SCHRÖDER Gerhard, *Speech on the 41th Munich Conference on Security Policy*, Munich, 12 de febrero de 2005, disponible en http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2005=&menu_konferenz_en=&sprache=en&id=143&. [Consulta: 24 junio 2012].

al vínculo trasatlántico y su voluntad de compartir las cargas, lo que es también del interés estratégico de EEUU.

Esas ideas están en línea con lo expresado por Javier Solana en mayo de 1997 (ver epígrafe 2.1.2), en el sentido de que el futuro de la Arquitectura de Seguridad Europea pasaba por el refuerzo de la UE como actor estratégico, de modo que fuese a la vez capaz de actuar con independencia en defensa de sus intereses y de constituirse en un socio realmente valioso para EEUU. Se puede afirmar que esa relación bilateral EEUU-UE en el ámbito de la seguridad serviría mejor para afrontar el nuevo entorno descrito por el Canciller Schröder, preservando y fortaleciendo a su vez el vínculo trasatlántico, pero supondría un reto para la OTAN como organización, por lo que su institucionalización burocrática siempre ha tendido a resistirse a esa redefinición del vínculo.

4.2.1. Los problemas de la PESC/PESD y el fallido proyecto de Constitución

Las lecciones aprendidas para la PESC/PESD en el bienio 2003-2004 fueron muy numerosas. Una de ellas, ya mencionada, era la conveniencia de disponer de un OHQ permanente de la UE, que permitiese planear y conducir sus operaciones militares sin tener que recurrir a medios de la OTAN o cedidos por los Estados miembros. Debido a la oposición del Reino Unido, en función del principio de no-duplicación, se fueron adoptando medidas menos ambiciosas como la creación de la célula CIVMIL y del MAP en el Estado Mayor de la UE, e incluso hoy en día la Unión sigue sin disponer de esa capacidad clave (862).

Otro problema era que las estructuras de gestión de crisis y las capacidades militares y civiles se habían desarrollado en paralelo y con una limitada interacción, cuando precisamente la característica distintiva de la UE con respecto a otras organizaciones, como la OTAN, era su capacidad de disponer de un completo catálogo de herramientas (863). Por ejemplo, existían

⁽⁸⁶²⁾ HYNEK Nik, "EU Crisis management after Lisbon Treaty: civil-military coordination and the future of the EU OHQ", *European Security*, Vol. 20, No. 1, 2011, 81-102.

⁽⁸⁶³⁾ "La efectividad de las misiones de la PESD depende no sólo de su componente militar, sino sobre todo de su integración en una clara política exterior capaz de afrontar los problemas

dos Comités independientes para asesorar al COPS, el CMUE y el Comité para los Aspectos Civiles de Gestión de Crisis (CIVCOM), y lo mismo se reproducía en los órganos de trabajo de la Secretaría General del Consejo, dónde dentro de la Dirección General de Asuntos Exteriores (DG E) existían por separado una Dirección de Defensa (DGE VIII) y una Dirección para Gestión Civil de Crisis (DGE IX), apoyadas respectivamente por el Estado Mayor de la UE y por la Capacidad de Planeamiento y Conducción Civil (CPCC) (864).

A esa situación en el marco intergubernamental del Consejo Europeo y de su Secretaría General, había que unir que en el ámbito intragubernamental de la Comisión existían importantes herramientas para la acción exterior de la UE, como el control del comercio exterior, de la ayuda al desarrollo, o la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea, recursos dirigidos en el ámbito del primer pilar por el Comisario de Relaciones Exteriores, cuyas funciones a menudo entraban en conflicto con las del Alto Representante PESC (865).

Para completar el escenario, los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid habían motivado la adopción por parte de la UE de un nuevo programa antiterrorista, con origen en la decisión del Consejo Europeo del 25 de marzo de 2004 de elaborar una estrategia a largo plazo sobre el terrorismo (866). Sin embargo, una vez más la estructura de pilares de la UE vino a dificultar su actuación en este ámbito, ya que el mayor esfuerzo recaía en el tercer pilar del “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”, por lo que la

políticos que hicieron inicialmente necesaria la misión”. VASCONCELOS Alvaro de (ed.), op. cit., 23.

⁽⁸⁶⁴⁾ GREVI Giovanni, “ESDP Institutions”, en GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (ed.), op. cit., 19-68.

⁽⁸⁶⁵⁾ “Las misiones civiles y las medidas de la Comisión se despliegan frecuentemente en el mismo país, junto con operaciones militares de la PESD, lo que requiere una cercana cooperación entre instituciones, y también trabajar con la Presidencia de la UE y con los Estados miembros”. *Ibid.*, 11.

⁽⁸⁶⁶⁾ *Declaration on combating terrorism*, Consejo Europeo, Bruselas, 25 de marzo de 2004, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf>. [Consulta: 24 junio 2012].

contribución de la PESC/PESD era limitada a pesar de lo acordado en el Consejo de Sevilla de 2002 (867).

La solución a todas estas cuestiones se confió al proyecto de elaboración de una Constitución para la Unión Europea (868). La mencionada “Convención sobre el futuro de Europa”, creada en 2002, acabó sus trabajos el 10 de julio de 2003, la nueva CIG comenzó oficialmente sus trabajos el 4 de octubre de 2003, la Constitución fue aprobada por el Consejo Europeo el 18 de junio de 2004 (869), y su firma solemne se produjo el 29 de octubre de 2004 en Roma. Como se comprueba, ese proceso se desarrolló en paralelo al ya estudiado desarrollo de la PESD del bienio 2003-2004.

Por ello, el proyecto constitucional incluía innovaciones como una Presidencia permanente del Consejo Europeo, en paralelo a las Presidencias de seis meses rotatorias; el nombramiento de un Ministro de Asuntos Exteriores que dirigiese todos organismos de la Comisión y del Consejo con competencias en la acción exterior, unificados en un ente único; un nuevo compromiso de solidaridad por el que los Estados miembros se prestarían asistencia en caso de un ataque terrorista (870) o de una catástrofe natural; y una cláusula de defensa

⁽⁸⁶⁷⁾ Con todo, algunos analistas opinan que la interacción del segundo pilar PESC fue mucho mayor con el tercer pilar que con el primero: “*se ignoró el reto de intentar aplicar los principios de la EES al dominio del primer pilar, como la gestión del comercio exterior (e incluso de la ayuda económica). Solo el dossier del terrorismo -ayudado por la fuerza de los eventos- alcanzó progresos en la ruptura de las líneas de demarcación entre pilares*”. BAILES Alyson J. K., *The European Security...*, op. cit., 22.

⁽⁸⁶⁸⁾ Sobre esta cuestión, ver CHORNET Ramón (coord.), *La Política de Seguridad y Defensa en el Tratado Constitucional*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Tirant lo Blanc, Valencia, 2005; y SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, “La Constitución Europea y la PESC”, *Análisis del Real Instituto*, No. 131, julio de 2004, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+131-2004. [Consulta: 25 noviembre 2012].

⁽⁸⁶⁹⁾ “2003/2004 IGC—Provisional consolidated version of the draft Treaty establishing a Constitution for Europe”, *Document CIG 86/04*, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Bruselas, 25 de junio de 2004, disponible en http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/81243.pdf. [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁷⁰⁾ “*Esta cláusula parece la culminación lógica de la Declaración de Sevilla sobre el terrorismo (junio 2002) adoptada por el Consejo Europeo, encontrando su causa próxima en los atentados terroristas de Madrid del 11 de marzo de 2004; el Consejo Europeo, de 25 y 26 de marzo decidió adelantar la vigencia de esta disposición, sin esperar a la entrada en vigor del Tratado Constitucional*”. GUTIÉRREZ ESPADA Cesareo, “La Política Común de Seguridad y Defensa

colectiva que pudiese reemplazar definitivamente al Art. 5 del Tratado de Bruselas modificado de la UEO (871).

Además, la Constitución contenía también una cuestión clave para el desarrollo de las capacidades de gestión de crisis que la UE precisaba, las llamadas “Cooperaciones Estructuradas Permanentes” (CEP). Con esa herramienta, un grupo de Estados miembros que dispusieran de un nivel adecuado de gasto de defensa, tomaran pasos concretos para reforzar la disponibilidad, interoperabilidad, flexibilidad y capacidad de despliegue de sus fuerzas, y acometiesen proyectos para cubrir las carencias identificadas en el ECAP, podrían cooperar en grupos de pioneros, ayudando a los Estados con menores capacidades a especializar su defensa nacional y a poner en común sus recursos nacionales (872).

Se podría considerar que con el despliegue de la “Operación Althea” en Bosnia en diciembre de 2004 finalizaba esa etapa de importante desarrollo de la PESD, pero en la cual ésta había carecido de una guía estratégica de nivel superior, en este caso de la PESC de la que es una parte pero no el todo (873).

(PCSD) de la Unión Europea en el contexto del Derecho Internacional sobre el uso de la fuerza armada”, en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), op. cit., 27.

⁽⁸⁷¹⁾ BRADY Hugo & BARYSCH Katinka, “The CER’s Guide to the EU’s Constitutional Treaty”, *CER Policy Brief*, Centre for European Reform, Londres, julio de 2004, disponible en [http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/Treaties/Library%20\(Since%20June%202007/Brady%202007b.pdf](http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/Treaties/Library%20(Since%20June%202007/Brady%202007b.pdf). [Consulta: 22 junio 2012].

Sobre la cláusula de defensa mutua, ver BERMEJO GARCÍA Romualdo, “La cláusula de defensa mutua: ¿Un paso adelante hacia una auténtica Política de Seguridad y Defensa?”, en CHORNET Ramón (coord.), op. cit., 71-94.

⁽⁸⁷²⁾ HAINE Jean-Yves, “ESDP transformed?”, en *Examining NATO’s transformation*, *NATO Review*, No. especial, primavera de 2005, 28, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/military.html>. [Consulta: 23 junio 2012].

⁽⁸⁷³⁾ “Cualquier actor que aspire a ser global debe enmarcar su estrategia de seguridad en una estrategia de acción exterior, lo que se conoce como “grand strategy”, donde se recogen los grandes principios, valores y patrones de comportamiento en su actuación internacional. Esto no ocurre en la UE y se da la paradoja de que estando la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) subordinada a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), la PESC no cuenta una estrategia de orientación y la PESD sí, una anomalía que sólo se explica porque la UE es un actor en formación”. ARTEAGA MARTÍN Félix, “La Estrategia Europea de Seguridad, cinco años después”, *ARI* No. 15/2009, 22 de enero de 2009, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/e600a5004f019772ac13ec3170baead1/ARI15->

A partir del 1 de enero de 2005, con el proceso de ratificación en cada Estado miembro del Tratado Constitucional, debería haberse avanzado en la consolidación de los avances logrados, pero ese mismo año el no en referéndum de Francia (29 de mayo) y los Países Bajos (1 de junio) hizo fracasar el proyecto, y las innovaciones que incluía la Constitución para la PESC y la acción exterior de la UE quedaron en suspenso hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, después por tanto de finalizado el periodo de estudio de la presente Tesis Doctoral (874).

Sin embargo, cabe destacar que la PESD continuó su desarrollo a pesar de la falta de una referencia de nivel superior. Además de las cinco operaciones militares ya mencionadas (Concordia, Artemis, Althea, EUFOR RDC y EUFOR Tchad-RCA), hasta el 1 de enero de 2008 la Unión Europea inició un total de 13 misiones civiles, por lo general de una entidad numérica muy inferior, que se resumen en la siguiente tabla (875):

Tabla 6: Misiones civiles de la PESD de la UE

Nombre	País	Personal	Comienzo-Fin	Carácter
EUPM/BIH	Bosnia y Herzegovina	82	ENE 03-Continúa	Misión de Policía
EUPOL PROXIMA	República de Macedonia	200	DIC 03-DIC 05	Misión de Policía
EUJUST THEMIS	Georgia	-	JUL 04-JUL 05	Justicia y Estado de Derecho
EUPOL Kinshasa	RD Congo	30	ABR 05-JUN 07	Unidad Integrada de Policía
EUSEC RD Congo	RD Congo	97	JUN 05-Continúa	Reforma de la Seguridad

[2009_Arteaga_Estrategia_Europea_Seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e600a5004f019772ac13ec3170baead1](#). [Consulta: 22 junio 2012].

⁽⁸⁷⁴⁾ Como afirmó Haine, “*El precario proceso de ratificación de la Constitución con toda seguridad va a llevar a la Unión Europea a un ejercicio introspectivo en el que el foco del debate se ponga más en la identidad de Europa que en las políticas concretas*”, lo cual afectaba especialmente a la PESC/PESD. HAINÉ Jean-Yves, op. cit., 26.

⁽⁸⁷⁵⁾ Para un estudio en detalle de estas misiones, ver GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (ed.), op. cit.

EUJUST LEX Iraq	Irak	61	JUL 05-Continúa	Justicia y Estado de Derecho
EU Monitoring Mission Aceh	Indonesia	80	SEP 05-SEP 06	Supervisión acuerdo de paz
EU Border Assistance	Moldavia- Ucrania	130	NOV 05-Continúa	Gestión fronteriza y aduanera
EUBAM Rafah	Territorios Palestinos	17	NOV 05-Continúa	Gestión fronteriza y aduanera
EUPAT FYROM	República de Macedonia	30	DIC 05-JUN 06	Equipo de asesoramiento policial
EUPOL COPPS	Territorios Palestinos	91	ENE 06-Continúa	Misión de Policía
EUPOL AFGANHISTAN	Afganistán	554	JUN 07-Continúa	Misión de Policía
EUPOL RD Congo	RD Congo	60	JUL 07-Continúa	Misión de Policía

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio Europeo de Acción Exterior,

http://eeas.europa.eu/index_es.htm. [Consulta: 25 noviembre 2012].

En resumen, en el periodo 2004-2008 la UE solventó la falta de una Estrategia de Seguridad que sirviese de marco doctrinal para el desarrollo de su PESD, lo que le permitió ejecutar un gran número de misiones y operaciones, cada vez con mayor independencia con respecto a la OTAN y EEUU, pero por contra continuaban carencias básicas como la del OHQ, y el fracaso del Tratado Constitucional impidió definir una gran estrategia en el nivel superior de la PESC y la entrada en vigor de las nuevas herramientas para la acción exterior de la UE, todo ello en consonancia con la hipótesis de investigación formulada.

4.3. La relación OTAN-UE tras los procesos de ampliación de 2004

Como se estudió en el Capítulo III, y tras el periodo de transición iniciado en 1999 con el nacimiento de la PESD, en el año 2003 quedó definido el marco de la relación entre la OTAN y el componente de seguridad y defensa de la UE: en el nivel político-estratégico, con la "Declaración Conjunta de la OTAN/UE sobre la PESD"; en el nivel estratégico-militar, con la entrada en vigor de los acuerdos "Berlín Plus"; en el nivel práctico de la obtención de capacidades, con la constitución del "Grupo de Capacidades OTAN-UE".

Una vez superado el momento más crítico de la brecha producida en el vínculo trasatlántico en el primer mandato del Presidente Bush, en el periodo 2004-2008 se produjo una cierta mejoría de las relaciones entre EEUU y Estados clave de la UE como Alemania y Francia, lo que en parte se explica por el cambio de sus dirigentes (876): en septiembre de 2005 Ángela Merkel derrotó al Canciller Schröder en las elecciones legislativas alemanas, y en mayo de 2007 Nicolás Sarkozy alcanzó la Presidencia de Francia, en sustitución de su correligionario Jacques Chirac.

Por lo que respecta a EEUU, el 20 de enero de 2005 el Presidente Bush inició su segundo mandato, comenzando el mencionado giro en su política exterior con su visita a Bruselas en febrero de 2005 (877), la primera de un Presidente estadounidense a la UE como tal, en un intento por restaurar la confianza mutua (878). Esta relativa vuelta de EEUU al multilateralismo se vio

(⁸⁷⁶) "Hacia finales de 2005, un drástico cambio de liderazgo político estaba o bien en marcha o en perspectiva a ambos lados del Atlántico, lo que prometía al menos un nuevo tono y posiblemente una nueva agenda tanto para las disputas transatlánticas como para la cooperación transatlántica". BAILES Alyson J. K., "La evolución de las relaciones trasatlánticas en el 2006", *Anuario Internacional CIDOB 2006 (Edición 2007)*, disponible en http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_al_cidob_2006_edicion_2007_argelia_perfil_de_pais. [Consulta: 30 junio 2012].

(⁸⁷⁷) "Bush's visit to Brussels is vital opportunity for reconciliation", *The Independent* (19.2.2005), disponible en <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/bushs-visit-to-brussels-is-vital-opportunity-for-reconciliation-6152224.html>. [Consulta: 1 julio 2012].

(⁸⁷⁸) "El esfuerzo diplomático por parte de la Administración estadounidense fue notable al inicio de su segundo mandato: en los primeros seis meses, Bush viajó a Europa en tres ocasiones, convirtiéndose en el primer Presidente estadounidense en rendir una visita oficial a la Unión Europea, lo que no puede dejar de valorarse como un hecho relevante, y que para algunos bien

reforzada por la degradación de la situación en Irak, tras la voladura el 22 de febrero de 2006 de la mezquita de Samarra, que desató una ola de violencia sectaria entre chiíes y sunníes (879), y la contundente derrota del Partido Republicano en las elecciones legislativas de noviembre del mismo año (880), que se cobró la cabeza del Secretario de Defensa Rumsfeld, sustituido por Robert Gates el 18 de diciembre de 2006.

Sin embargo, todo ese entramado institucional y mejora del ambiente político se encontraría, a partir de mayo de 2004, dificultado en gran parte por la ampliación a diez nuevos Estados de la UE, incluyendo Chipre y Malta que no eran partícipes del programa PfP de la OTAN, y por tanto no podían valerse del marco normativo de “Berlín Plus”. Malta finalmente se incorporaría al PfP en 2007, por lo que nos centraremos en el caso de Chipre cada vez que se mencione esta cuestión (881). Tras las respectivas ampliaciones de 2004, el solape en la pertenencia a ambas organizaciones alcanzó los 19 Estados,

podría significar la pérdida de centralidad de la OTAN en beneficio de la Unión como núcleo central de las relaciones trasatlánticas”, CASTRO RUANO José Luis de, “La relación trasatlántica Unión Europea-Estados Unidos”, en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), op. cit., 217.

⁽⁸⁷⁹⁾ *“El bombardeo de la mezquita chií de Askariya en Samarra causó una oleada de ataques de las milicias chiítas contra los sunníes. Altos representantes oficiales de EEUU afirmaron a finales de 2006 que la violencia de motivación sectaria –manifestación de una lucha total por el poder político y económico en Irak- había desplazado a la insurgencia suní como el reto principal”, KATZMAN Kenneth, Iraq: post-Saddam governance and security, Congressional Research Service, Washington D.C., 8 de junio de 2009, 29, disponible en <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL31339.pdf>. [Consulta: 28 junio 2012].*

⁽⁸⁸⁰⁾ En la Cámara de Representantes el Partido Demócrata obtuvo 233 escaños, por 202 del Partido Republicano. En el Senado, que renueva un tercio de sus miembros cada dos años, los demócratas lograron alcanzar una exigua mayoría de 51 a 49. sd

⁽⁸⁸¹⁾ *“Con la entrada de Chipre la redacción de los acuerdos “Berlín Plus” se volvió contra la UE, al permitir a Turquía bloquear la puesta en común de la información de seguridad de la OTAN con Chipre y Malta, y la discusión formal de cualquier cuestión sobre la cooperación estratégica en su presencia. Por su parte, Chipre objetó que la UE discutiera formalmente con la OTAN cualquier asunto diferente de “Berlín Plus” cuando ellos o Malta no estuviesen presentes”. HOFMANN Stephanie & REYNOLDS Christopher, EU-NATO relations: Time to thaw the “frozen conflict”, SWP Comments, No. 12, German Institute for International and Security Affairs, junio de 2007, 3-4, disponible en <http://www.csdpmmap.eu/link/eu-nato-relations-time-thaw-frozen-conflict>. [Consulta: 3 julio 2012].*

haciendo más necesaria que nunca la articulación de una auténtica asociación estratégica entre la OTAN y la UE (882).

Por el contrario, la relación OTAN-UE/PESD no hizo sino empeorar en el periodo. Como afirmó el Teniente General británico David Leakey, Director General del Estado Mayor de la UE, la causa de los problemas en la relación bilateral se encontraba en el más alto nivel político, debido a la posición inamovible de ciertos Estados, y no en el funcionamiento de las propias organizaciones, para añadir que (883):

“No hay rivalidad entre los Estados Mayores, como tampoco hay diferencias en asuntos estratégicos y operacionales, sólo existe un bloqueo debido a un problema político que sólo puede ser superado con una decisión política”.

Precisamente otro problema del marco de Berlín Plus, además del hecho de que su uso obligaba a la exclusión de Chipre por no pertenecer al PfP de la OTAN, era que estaba concebido para las operaciones de la UE en las que la Alianza como tal no participase, pero no contemplaba la circunstancia de que ambas organizaciones pudiesen estar operando en un mismo teatro con mandatos diferentes (884). En esos casos, y en escenarios de conflicto como Afganistán (dónde desde junio de 2007 coincidían ISAF y EUPOL AFGANHISTAN), la colaboración mutua era una cuestión de debate teórico en el plano académico, sino que se convertía en una cuestión vital para las fuerzas desplegadas (885).

⁽⁸⁸²⁾ Como afirmó Duke, el problema de Chipre se encuentra en el centro del actual *impasse* en la relación entre las dos organizaciones y representa la mayoría de los problemas de los problemas en el día a día. DUKE Simon, “The future of EU-NATO relations: a cause of mutual irrelevance through competition?” *Journal of European Integration*, Vol. 30, No. 1, 2008, 27-43.

⁽⁸⁸³⁾ LEAKEY David, “Joint and separate priorities for the EU and NATO in 2008”, en MERRITT Giles (ed.), *Revisiting NATO-ESDP relations Part 1*, SDA Discussion Paper, Bruselas, 2008, 17, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=50061>. [Consulta: 2 julio 2012].

⁽⁸⁸⁴⁾ ELDON Stewart, “Reaffirming NATO’s transatlantic indivisibility could help define its new strategic concept”, en MERRITT Giles (ed.), op. cit., 22-23.

⁽⁸⁸⁵⁾ Sobre la misión de formación de la Policía afgana, ver GROSS Eva, “Security Sector Reform in Afghanistan; the EU’s contribution”, *EUISS Occasional Paper*, No. 78, abril de 2009, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op78.pdf>. [Consulta: 23 julio 2012].

Así, en Afganistán se da el caso de que Turquía ha bloqueado repetidamente el que la OTAN pudiese proporcionar algún tipo de información de inteligencia a la UE y a la Policía afgana, debido a que Chipre no tiene acuerdos para compartir información clasificada con la Alianza Atlántica. Turquía también ha bloqueado cualquier acuerdo para que la OTAN promocionase protección a los policías, incluso cuando estuviesen bajo ataque de los talibán (886). Para algunos analistas, las acciones de Turquía parecían ser un daño colateral de sus disputas con la UE sobre un amplio número de cuestiones, como la falta de progreso de las negociaciones de adhesión (887).

Como se comprobó en el epígrafe 4.1, el debate sobre la evolución de la OTAN en este periodo estuvo, una vez más, marcado por la necesidad de lograr un nuevo propósito común y fundamento, y para ello una de las cuestiones clave era que la relación entre ambas orillas del Atlántico reflejase el surgimiento de la UE como un actor estratégico independiente, con sus propias políticas y prioridades, y con unas crecientes ambiciones y capacidades (888). En la línea de lo expresado por el Canciller Schröder en Munich en febrero de 2005, algunos analistas cuestionaron la visión de que la OTAN fuese la pieza central del sistema afirmando que, aunque seguía siendo importante, en este periodo ya no representaba en exclusiva los intereses de los aliados, y tampoco estaba estructurada para afrontar las complejas situaciones que requerían de la cooperación trasatlántica, incluso aquellas exclusivamente circunscritas al ámbito de la seguridad (889).

⁽⁸⁸⁶⁾ KASHMERI Sarwar A., *NATO 2.0. Reboot or delete?*, Potomac Books, Washington D.C., 2011, 115-116.

⁽⁸⁸⁷⁾ Sobre esta cuestión, ver ECHEVERRÍA JESÚS Carlos, “La posición geoestratégica de Turquía y sus vínculos euroatlánticos”, *Revista de Estudios Europeos*, No. 42, 2006, 133-146; DOKOS Thanos, “Turkey and European security”, en ARVANITOPOULOS Constantine, *Turkey’s accession to the European Union. An unusual candidacy*, Springer, Berlín, 2009, 75-86; y TOCCI Nathalie, *Turkey’s European future: Behind the scenes of America’s influence on EU*, New York University Press, Nueva York, 2011.

⁽⁸⁸⁸⁾ BISCOP Sven, “NATO, ESDP and the Riga Summit: No transformation without re-equilibration”, *Egmont Papers*, No. 11, mayo de 2006, 1-25.

⁽⁸⁸⁹⁾ BET-EL Ilana, “Redefining NATO and the transatlantic relationship”, en MERRITT Giles (ed.), *op. cit.*, 13.

Una de las tendencias sobre cómo articular la relación promovía una división de tareas entre la UE y la OTAN, de modo que la primera se encargase de las misiones Petersberg, y se reservasen para la segunda las operaciones militarmente más exigentes, en las que fuesen necesarias las capacidades que sólo EEUU podía aportar (890). Otra versión era la que postulaba que la OTAN se encargara de la gestión militar de las crisis y la UE de la gestión civil, como proponía el Secretario General de Hoop Scheffer el 29 de enero de 2007 al afirmar que *“Los retos de nuestros tiempos demandan un enfoque global de la seguridad, por el cual los medios civiles y militares se emplean juntos y de un modo coordinado. No hay un actor civil más fuerte que la UE. Y no hay una alianza militar más fuerte que la OTAN”* (891).

Estas alternativas se defendían, como se comprueba, en el ámbito de la estructura institucional de la propia Alianza Atlántica, como modo de preservar su papel central, o al menos destacado, en la Arquitectura Europea de Seguridad. También se postulaban a favor de la división de funciones otros tradicionales defensores del modelo *Atlantista*, como el Reino Unido, cuyo Embajador en el NAC afirmaba en 2008 que *“una aproximación al problema que permita que la OTAN y la PESD de verdad se complementen mutuamente, en lugar de competir, sería muy bien recibida por el Reino Unido”* (892). Se volvía de ese modo a un discurso de primacía de la OTAN sobre la UE/PESD, que Gnessoto describía en 2006 del siguiente modo (893):

“El tema de la primacía de la OTAN ha regresado con fuerza al discurso americano. Una primacía concebida además como global, para el diálogo

(⁸⁹⁰) Ver al respecto PETERSON John, “The US and Europe in the Balkans”, en PETERSON John & POLLACK Mark A. (ed.), *Europe, America, Bush, Transatlantic relations in the twenty-first century*, Routledge, Nueva York, 2003, 85-98; y WALLACE William, “Europe, the necessary partner”, *Foreign Policy*, 80, 3, mayo/junio de 2001, 16-34.

(⁸⁹¹) “NATO and the EU: Time for a New Chapter”, *Keynote speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer*, Berlín, 29 de enero de 2007, disponible en <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html>. [Consulta: 25 junio 2012].

(⁸⁹²) ELDON Stewart, op. cit., 22-23.

(⁸⁹³) GNESOTTO Nicole, “Le challenge, c’est le réel”, en ZABOROWSKI Marcin, *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Transatlantic Book 2006, EUISS, París, 2006, 16.

político, las operaciones militares, la gestión civil de crisis e incluso la ayuda humanitaria a las víctimas. Como si se hubiese vuelto a las relaciones entre la OTAN y el Mercado Común en los años 60, como si la Unión no se hubiese convertido desde entonces en un importante actor diplomático y político, como si la PESC y la PESD no existiesen, como si el liderazgo americano no se hubiese cuestionado debido a la cuestión iraquí, como si la OTAN dispusiese de todo el potencial y de todas las capacidades, financieras y civiles, de las que dispone en realidad la Unión, o como si ésta finalmente se debiera convertir en una agencia técnica al servicio de la OTAN”.

Por tanto, se corrobora la hipótesis de investigación de que la OTAN y la UE/PESD pasaron de un periodo en el que se intentaron sentar las bases de una relación estratégica, a otro periodo de bloqueo político de la relación y de evoluciones separadas, y eso a pesar de que a partir del 1 de enero de 2007, con la entrada en la UE de Bulgaria y Rumanía, el solape entre ambas organizaciones alcanzó un número de 21 Estados, una situación que muy expresivamente se llegó a definir como un *conflicto congelado* (894).

⁽⁸⁹⁴⁾ HOFMANN Stephanie & REYNOLDS Christopher, op. cit.

4.4. La configuración de un polo de poder en torno a Rusia en el segundo mandato de Putin

Conforme se estudió en el epígrafe 3.2.1, durante el primer mandato presidencial de Vladimir Putin la Federación de Rusia trató de combinar el inicio de la recuperación interna de sus capacidades materiales con una política de restauración de la influencia perdida en su extranjero próximo (esto es, el espacio postsoviético), y todo ello acompañado de la reforma de las ineficaces estructuras de cooperación multinacional creadas en la región tras la desaparición de la URSS, con un uso preferente de las herramientas de poder blando de las que Moscú disponía para su relación con esos Estados.

Como parte de esa política conciliadora y de cierto repliegue hacia sus fronteras, Rusia retiró sus tropas de la SFOR-Bosnia en junio y de la KFOR-Kosovo en julio de 2003, limitando de ese modo su influencia en los Balcanes Occidentales (895). Sin embargo, a finales de 2003 el rechazo al "Memorando Kozak" para solucionar el conflicto del Transdniéster y, sobre todo, la *Revolución de las Rosas* en Georgia, marcaron un punto de inflexión en las relaciones de Rusia con su vecindario inmediato (896) y con Occidente, como se mencionó en el epígrafe 3.4, abriendo una etapa de enfrentamiento que se llegó a considerar como casi una nueva Guerra Fría (897).

⁽⁸⁹⁵⁾ "Los diplomáticos rusos se apresuraron a destacar que eso no significaba que Rusia se estaba retirando de los Balcanes o que esa región ya no fuese de su interés; en su lugar, destacaron que los intereses rusos estaban mejor servidos por medio de su implicación política y económica". HEADLEY James, *Russia and the Balkans. Foreign Policy from Yeltsin to Putin*, Columbia University Press, Nueva York, 2008, 462.

⁽⁸⁹⁶⁾ "Los esfuerzos de integración, construcción de alianzas, y expansión de la presencia rusa, sufrieron un golpe demoledor por las revoluciones de colores de 2003-2005". TRENIN Dmitri, *Russia's Spheres of...*, op. cit., 11.

⁽⁸⁹⁷⁾ BRZEZINSKI Zbigniew, "How to Avoid a New Cold War", *Time Magazine* (7.6.2007), disponible en <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1630544-2,00.html>. [Consulta: 26 junio 2012].

4.4.1. *La actuación de Rusia en el extranjero próximo en el periodo 2004-2008*

Las tres Repúblicas Bálticas entraron en la OTAN el 29 de marzo del 2004, diecinueve meses después de ser invitadas a hacerlo en la Cumbre de Praga, y el 1 de mayo del mismo año se incorporaron a la UE (898). Culminaba de ese modo su proceso de alejamiento de Rusia y las restantes repúblicas ex soviéticas, y de incorporación como miembros de pleno derecho a las instituciones euroatlánticas. Una consecuencia muy importante fue que la capacidad que la UE tenía de influir en Estonia y Letonia durante el proceso de adhesión, para que cambiasen su legislación discriminatoria contra las minorías étnicas, desapareció tras el ingreso (899).

En consecuencia, incluso después de la entrada de Estonia y Letonia en la OTAN y la UE, los rusos étnicos en esos Estados siguen careciendo del derecho de sufragio en las elecciones generales, no tienen estatus de ciudadanos (sólo son *residentes legales*), y tienen limitado el acceso a determinados puestos en la Administración (sus tasas de paro casi triplican las de los ciudadanos de pleno derecho) (900). En todo caso, el ingreso en la UE aceleró el proceso de *naturalización* de la minoría rusa, ya que a partir de 2004 la obtención de la ciudadanía contaba con el estímulo extra de facilitar la emigración a Occidente (901).

⁽⁸⁹⁸⁾ Sobre estos procesos de adhesión, ver SMITH David J. (ed.), *The Baltic States and their region. New Europe or old?*, Rodopi B. V., Ámsterdam, 2005.

⁽⁸⁹⁹⁾ “A pesar de que la entrada en la UE conllevó numerosas enmiendas a las leyes de educación, idiomas y ciudadanía de los tres Estados Bálticos, eso no significa que todos los problemas hayan sido solucionados como resultado del proceso de adhesión. Las cuestiones de los no-ciudadanos, los bajos niveles de “naturalización”, y los efectos de las políticas de idioma y ciudadanía, todavía permanecen en el contexto de Estonia, Letonia y Lituania”. GÜNGÖR Özge, *Ethnic Russians and minority rights in the Baltic States*, The Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University, Ankara, noviembre de 2007, 121, disponible en <http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/12609195/index.pdf>. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹⁰⁰⁾ Ver “Los rusos sin patria del Báltico”, *El País* (23.4.2004), disponible en http://www.elpais.com/articulo/internacional/rusos/patria/Baltico/elpepiint/20040423elpepiint_11/T.es. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹⁰¹⁾ “Después de que Estonia se convirtiera en miembro de la UE, se ha producido una aceleración del ritmo de las naturalizaciones, en cierto modo debido al incentivo que la ciudadanía de la Unión ha representado para algunos de los antiguos no-ciudadanos”. SVENDSEN M. H., *The Russian minority in Estonia. Changes in an EU-context*, 2011, 30,

Por lo que respecta a la cuestión de las fronteras, en mayo de 2005 Estonia y Rusia firmaron un tratado acordando los límites definitivos; sin embargo, el Parlamento estonio añadió durante su ratificación unas referencias a la ocupación soviética de 1940 y a las fronteras de la Estonia independiente establecidas por el "Tratado de Tartu" de 1920, con respecto a las cuales Estonia perdió un 5 por ciento de su territorio (2.000 km²) al convertirse en una República Soviética. Esto motivó la no ratificación rusa, por lo que el tratado no entró en vigor (902). Por el contrario, y diez años después del fallido tratado de demarcación de fronteras de 1997, en marzo de 2007 Rusia y Letonia firmaron un nuevo tratado que fija por fin los límites entre ambos países, conforme a los establecidos en la época soviética (903).

Por último, y como ejemplo de la tensión no resuelta entre Rusia y los Bálticos, el 27 de abril del 2007 las autoridades estonias decidieron retirar y llevar al cementerio un monumento al soldado soviético que, junto con una tumba del soldado desconocido, se encontraba en el centro de la capital Tallin (904). Esto originó fuertes disturbios, provocados principalmente por la minoría rusa residente en Estonia, así como el asedio en Moscú de la Embajada de ese Estado y el comienzo de una serie de ataques cibernéticos dirigidos contra la infraestructura informática de la nación (905).

Por lo que respecta a Ucrania, la interferencia de Rusia en su política interna, al apoyar decididamente al sucesor político del Presidente Kuchma, Viktor

disponible en <http://dspace.ruc.dk/bitstream/1800/6127/5/zProject%20plan.pdf>. [Consulta: 26 junio 2012].

(⁹⁰²) ELSUWEGE Peter V., *From Soviet Republics to EU Member States*, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2008, 451-452.

(⁹⁰³) *The Republic of Latvia and the Russian Federation Treaty on the State Border of Latvia and Russia*, disponible en <http://www.am.gov.lv/en/policy/bilateral-relations/4542/Russia/Treaty/>. [Consulta: 26 junio 2012].

(⁹⁰⁴) Ver "Never ending Second World War: Public performances of national dignity and drama of the bronze soldier", *Journal of Baltic Studies*, Vol. 39, No. 4, 2008, 393-418, disponible en <http://blogs.helsinki.fi/majutila/files/2009/07/nesww.pdf>. [Consulta: 25 julio 2012].

(⁹⁰⁵) BERG Eiki & EHIN Piret (ed.), *Identity and Foreign Policy. Baltic-Russian relations and European integration*, Ashgate Publishing, Burlington, 2007, 51-62.

Yanukovich (906), que venció en las presidenciales de 2004 a Viktor Yushchenko en unos comicios marcados por múltiples irregularidades, la dejó en una difícil situación cuando la presión popular de la llamada Revolución Naranja obligó a la repetición de las elecciones en 2005, en las que finalmente triunfaron los reformistas (907).

El impacto producido en Rusia por la revolución ucraniana (908), tuvo como consecuencia el recurso cada vez más frecuente a los instrumentos tradicionales del poder duro, destacando la presencia de destacamentos militares en los países vecinos, bajo la etiqueta de tropas de mantenimiento de la paz (909); el ofrecimiento de pasaportes rusos a residentes en otros Estados (la llamada *pasaportización*), lo que les convierte en ciudadanos rusos cuya defensa es un interés esencial para la Federación (910); bloqueos comerciales (911) y amenazas de repatriación de los trabajadores foráneos que se encuentran en

(⁹⁰⁶) “Ya desde el principio, Putin declaró públicamente que Rusia no era indiferente a la decisión que el pueblo de Ucrania iba a tomar en las elecciones presidenciales, y también mostró abiertamente su apoyo a Yanukovich”. NYGREN Bertil, *The rebuilding of Greater Russia. Putin’s foreign policy towards the CIS countries*, Routledge, Milton Park, 2008, 63.

(⁹⁰⁷) LAZAREVIC Dusica, “NATO Enlargement to Ukraine and Georgia: old wine in new bottles?” *Connections: The quarterly journal*, Partnership for Peace Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, 2009, 50.

(⁹⁰⁸) Gleb Pavlovski, politólogo ruso y consejero de la administración presidencial, describió la Revolución Naranja como “una catástrofe muy útil para Rusia, aprendimos mucho”. POPESCU Nicu & WILSON Andrew, op. cit., 29.

(⁹⁰⁹) Sobre la evolución de la presencia militar de Rusia en las Repúblicas ex Soviéticas, ver LEPINGWELL John W. R., *The Russian military...*, op. cit.; CHUFRIN Gennady I. & SAUNDERS Harold H., “The politics of conflict prevention in Russia and the near abroad”, *The Washington Quarterly*, Vol. 20, No. 4, 1997, 35-54; y RYWKIN Michael, “Russia and the near abroad under Putin”, *The Journal of the National Committee on American Foreign Policy*, Vol. 25, No. 1, 2003, 3-12.

(⁹¹⁰) Se calcula que tienen pasaporte ruso unas 180.000 personas en Georgia, 160.000 en Azerbaiyán, 116.000 en Armenia, de 80.000 a 100.000 en Moldavia, y hasta 540.000 en Ucrania, con una importante concentración en Crimea. Sobre el caso particular de Georgia, ver ARTMAN Vincent M., “Passport Politics”: *Passportization and Territoriality in the de facto States of Georgia*, University of Oregon, junio de 2011, disponible en https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/bitstream/handle/1794/11506/Artman_Vincent_M_ma2011sp.pdf?sequence=1. [Consulta: 26 junio 2012].

(⁹¹¹) Se han prohibido las importaciones a territorio ruso de vino georgiano (2005) y moldavo (2005-2007), así como de vegetales y carnes de esos dos países y de Ucrania. Ver ELVESTAD Christel & NILSEN Frode, “Restricting imports to the Russian food market: simply an act of protectionism?”, *Post-Communist Economies*, Vol. 22, No. 3, 2010, 267-282.

Rusia (912); y distintos precios de los suministros energéticos basados en criterios políticos, pudiendo llegar al extremo del embargo de los mismos.

Por su especial trascendencia y consecuencias que sobrepasan el espacio post-soviético para alcanzar a la propia UE, cabe estudiar con mayor profundidad este último punto, el referente a la producción, comercialización y tránsito de los recursos energéticos. La posición rusa era monopolística, dado el antiguo trazado centralizado de los gaseoductos soviéticos. En el caso de Turkmenistán, hasta 2004 ese país mantenía la ficción de una relación comercial directa con el principal consumidor de su gas, que no era otro que Ucrania (913). En la práctica, y dado que ese gas tenía que transitar por Rusia, ese comercio dependía en realidad de la buena voluntad de Gazprom (914).

Esta situación sufrió un cambio radical con el incremento del precio del gas en Europa a partir de 2003 y con la Revolución Naranja de 2004. Hasta entonces, Rusia proporcionaba gas a Ucrania a tarifas subsidiadas, similares a las de su propio mercado interno (915), pero con la subida al poder de Yushchenko en enero de 2005 Moscú adoptó una posición mucho más dura, dejando claro tanto que los precios habrían de subir, como que Ucrania y

(⁹¹²) POPESCU Nicu & WILSON Andrew, op. cit., 45.

(⁹¹³) Ver MILOV Vladimir, "Ups and downs of the Russia-Turkmenistan relation", en DELLECKER Adrian & GOMART Thomas (ed.), *Russian energy security and foreign policy*, Routledge, Milton Park, 2011, 89-106.

(⁹¹⁴) ROBERTS John, "Russia and the CIS: Energy relations in the wake of the Russia-Ukraine gas crisis", *ISS opinion*, Londres, febrero de 2009, 1.

(⁹¹⁵) "Vladimir Putin, en un discurso el 8 de diciembre, informó a Kiev de que en enero Gazprom subiría en 2006 el precio de 80 a 180 dólares por cada 1.000 m³. A pesar de que Rusia proclamó que sus acciones estaban basadas exclusivamente en criterios de mercado, el hecho de que Gazprom no subiera el precio a Bielorrusia o al Transdniéster revelaba los motivos políticos subyacentes en la decisión [...] Cuando se rechazó ese precio, el 1 de enero de 2006 Rusia interrumpió el suministro de gas a Ucrania [...] Un problema de la táctica rusa era que los gaseoductos ucranianos no sólo trasportaban gas para ese país, sino también de Rusia a Europa. En consecuencia, un corte de los suministros amenazaba a la economía europea y la fiabilidad rusa como suministrador". DONALDSON Robert H. & NOGEE Joseph L., *Russia. Changing systems, enduring interests*, M. E. Sharpe, Armonk, 2009, 175.

Turkmenistán no podían establecer sus propios acuerdos de suministro sin contar con el país de tránsito (916).

Desde entonces, Gazprom ha comprado el grueso de la producción turkmena de gas, unos 50 bcm al año, y a la vez ha proporcionado unos 55 bcm al año a Ucrania. De esta última cantidad, un 75 por ciento tiene por origen real Turkmenistán, y sólo el restante 25 por ciento es gas ruso. El acuerdo que puso fin a la guerra del gas entre Rusia y Ucrania en 2006 contemplaba, básicamente, que el precio a pagar por el gas de origen ruso sería bastante mayor que el que Gazprom facturaría por el gas turkmeno (917).

Paradójicamente, aunque la disputa entre Ucrania y Rusia puso de manifiesto la dependencia energética de la UE con respecto a Rusia, y reavivó el debate sobre la necesidad de diversificar sus fuentes de suministro, inmediatamente antes de la crisis se había firmado el acuerdo entre Rusia y Alemania para construir un gaseoducto (el “*North Stream*”) que uniese ambos Estados, evitando el tránsito no sólo por Ucrania o Bielorrusia, sino también por los miembros de la UE del Báltico y Polonia (918). Se trata de una evidencia más de la distinta percepción que de Rusia tenían, parafraseando a Donald Rumsfeld, los Estados de la *vieja* y de la *nueva* Europa.

Además de la energía, la otra gran cuestión de disputa entre Ucrania y Rusia era la presencia de la Flota del Mar Negro en la base de Sebastopol, conforme al acuerdo de cesión por 20 años suscrito en 1997. El Presidente Yushchenko dejó claro que el contrato no se prolongaría más allá de 2017 (919),

(⁹¹⁶) El ejemplo más evidente de la falta de fiabilidad y de buenas prácticas comerciales de las antiguas repúblicas soviéticas fue la firma de los turkmenos de un acuerdo con Ucrania en la mañana del 29 de diciembre de 2005 para el suministro de 40 bcm durante 2006, a un precio de 55 dólares por cada 1.000 m³, y en la tarde del mismo día con Rusia para proporcionar 30 bcm durante 2006, a un precio de 65 dólares por cada 1.000 m³, la mitad de los cuales debían proporcionarse el primer trimestre del año, lo que en la práctica suponía la totalidad de la producción, por lo que no quedaba gas para Ucrania. ROBERTS John, op. cit., 2.

(⁹¹⁷) Para un estudio en profundidad de esta cuestión, ver CRANDALL Maureen, “The role of Central Asian gas: Is it possible to by-pass Russia?”, en DELLECKER Adrian & GOMART Thomas (ed.), op. cit., 74-86; y NYGREN Bertil, op. cit., 59-62.

(⁹¹⁸) HUGHES James, op. cit., 10.

lo que hubiese obligado a Rusia a construir una nueva base en Novorossiysk. Esa cuestión se superponía a la intención de los líderes de la Revolución Naranja de que Ucrania se incorporase a la OTAN, propósito en el que coincidía con la Georgia del Presidente Saakashvili, como se estudia en el siguiente epígrafe.

Precisamente en relación a Georgia, y a pesar de que en mayo de 2005 se firmó un acuerdo para la retirada rusa de sus bases militares en las ciudades de Batumi y Akhalkalaki (920), la tensión subió el 22 de julio de 2006 con motivo del asalto georgiano a la Garganta de Kodori, zona fronteriza con la independiente *de facto* República de Abjazia, para atajar la actuación de las milicias locales. Moscú y los secesionistas abjazos declararon que la presencia militar georgiana en Kodori era una violación de los acuerdos de alto el fuego de 2003, mientras que Tbilisi afirmó que sólo habían participado fuerzas policiales para solucionar un problema de crimen organizado (921).

En la siguiente Tabla se resume la participación de las ex Repúblicas Soviéticas en las organizaciones que se fueron sucesivamente formando en el espacio post-soviético (se excluye a las Bálticas ya que renunciaron a toda relación). En ella se aprecia claramente la existencia de dos grupos: el más favorable a Rusia, que se puede considerar un bloque con la OTSC como componente militar y la EurAsEC como componente económico, y el del GUAM, con Uzbekistán oscilando entre los dos grupos, y Turkmenistán voluntariamente aislada:

(⁹¹⁹) "Otro serio problema es la presencia de la Flota rusa del Mar Negro desplegada en la Península de Crimea. La posición de Ucrania es clara [...] su Constitución prohíbe el despliegue de bases militares extranjeras en su territorio [...] Obviamente, los acuerdos se firman para cumplirse. Tenemos la esperanza de que Rusia mantenga la palabra dada en 1997, y que la Flota rusa del Mar Negro deje el país antes del 27 de mayo de 2017". *A conversation with Viktor Yushchenko*, Council of Foreign Relations, Nueva York, 21 de septiembre de 2009, disponible en <http://www.cfr.org/ukraine/conversation-viktor-yushchenko/p20257>. [Consulta: 28 junio 2012].

(⁹²⁰) Ver "Russia, Georgia strike deal on bases", *Civil Georgia* (30.5.2005), disponible en <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=10007>. [Consulta: 28 junio 2012].

(⁹²¹) GIERYCZ Dorota, *The mysteries of the Caucasus*, Xlibris Corporation, Bloomington, 2010, 95-102; y NYGREN Bertil, op. cit., 143.

Tabla 7: Participación en las organizaciones multinacionales del espacio postsoviético

	CEI	TSC	EurAsEC	OTSC	Unión aduanera	GUAM
Rusia	X	X	X	X	X	
Bielorrusia	X	X	X	X	X	
Kazajstán	X	X	X	X	X	
Tayikistán	X	X	X	X		
Kirguistán	X	X	X	X		
Uzbekistán	X	X (hasta 1999)	X (de 2005 a 2008)	X (desde 2006)		X (de 1999 a 2005)
Armenia	X	X		X		
Azerbaiyán	X	X (de 1993 a 1999)				X
Georgia	X (hasta 2009)	X (de 1993 a 1999)				X
Moldavia	X					X
Ucrania	X (no ha ratificado la Carta)					X
Turkmenistán	X (no ha ratificado la Carta)					

Fuente: elaboración propia

Para ilustrar el alejamiento con respecto a Rusia de algunas de las repúblicas ex soviéticas, baste citar que el 25 de enero 2006 el Presidente Saakashvili anunció la retirada de Georgia del Consejo de Ministros de Defensa de la CEI, en base a su intención de integrarse en la OTAN, o la Cumbre del GUAM celebrada en Kiev los días 22 y 23 de mayo del mismo año, en la que se decidió cambiar su denominación a “Organización para la Democracia y el Desarrollo Económico-GUAM”, con el objetivo declarado de alejarse de la CEI y aproximarse a los parámetros europeos. Es también muy significativo que en Kiev estuvieran presentes, como invitados a la Cumbre, los Presidentes de

Bulgaria, Rumanía, Polonia y Lituania (922). Se incluye como “Anexo XIV” un cuadro-resumen con los principales eventos de la segunda Presidencia de Vladimir Putin.

4.4.2. *El enfrentamiento de Rusia con Occidente en la segunda etapa Putin*

El periodo de mayor tensión entre Rusia y EEUU fue el de los segundos mandatos presidenciales de Vladimir Putin y George W. Bush, en los que las relaciones alcanzaron, en opinión de algunos analistas, su punto más bajo desde la coincidencia del primer mandato presidencial de Ronald Reagan y el breve periodo al frente de la URSS de Andropov, a principios de los años 80 del pasado siglo (923). El lanzamiento del programa del “Gran Oriente Medio y Norte de África”, rechazado por las potencias de Oriente Medio, sirvió de guía para el cambio de posición de EEUU frente a Rusia, como se refleja en las siguientes palabras del influyente Senador republicano McCain en febrero de 2005 (924):

“Aunque este discurso se refiere a la seguridad en el Gran Oriente Medio, quiero citar brevemente los eventos en el vecindario europeo. La Revolución de las Rosas en Georgia, el progreso en los Balcanes Occidentales, y los recientes eventos en Ucrania, sugieren que la democracia y la libertad están avanzando. Pero bajo el Presidente Putin Rusia está retrocediendo. El Sr. Putin ha eliminado la elección popular de los Gobernadores regionales, ha atacado a los medios independientes, y continúa su represión de los empresarios que se oponen a su Gobierno. Más recientemente, Rusia ha respaldado el fraude electoral en Ucrania y ahora rechaza renovar el mandato de la Misión de la OSCE de vigilancia de fronteras en Georgia –a la vez que protesta alegando infiltraciones terroristas desde territorio georgiano (925) [...] Las democracias atlánticas

⁽⁹²²⁾ Sobre esos eventos producidos el año 2006, ver “Cumbres y principales reuniones de los países y organizaciones regionales de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), 2006”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, op. cit.

⁽⁹²³⁾ TRENIN Dimitry, *Transatlantic security in the 21st Century: Do new threats require new approaches?*, US House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, 17 de marzo de 2010, 2, disponible en http://www.carnegieendowment.org/files/0317_testimony_trenin.pdf. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹²⁴⁾ MCCAIN John, *Security in the Middle East: New Challenges for NATO and the EU*, 41ª Conferencia de Seguridad de Munich, 12 de febrero de 2005, disponible en http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2005=&menu_konferenz_en=&sprache=en&id=152&. [Consulta: 28 junio 2012].

⁽⁹²⁵⁾ Con respecto a esta cuestión, Hill afirmó que “*En Georgia, el Gobierno del ex Presidente Eduard Shevardnadze perdió la capacidad de proteger sus propias fronteras, con la región de la*

deben comprometerse en la resolución de los conflictos congelados en Europa, los cuales persisten con el apoyo de Rusia.”

En el empeoramiento de las relaciones entre Rusia y EEUU uno de los factores más determinantes fue la política estadounidense hacia dos Estados clave del espacio postsoviético, Ucrania y Georgia. El caso de Ucrania la posición americana fue de respaldo la Revolución Naranja a finales de 2004 y al Presidente Yushchenko a partir de 2005, y animar a Kiev a solicitar su ingreso en la OTAN (926), a pesar de ser un asunto muy sensible para Rusia (927) y en el que la propia sociedad ucraniana estaba profundamente dividida (928). En el caso de Georgia, EEUU apoyó abiertamente al Presidente Saakashvili, equipando y entrenando a su Ejército a cambio de su participación en la estabilización de Irak (929), por medio del “Programa de Equipamiento y

Garganta de Pankisi convertida en un santuario para los guerrilleros chechenos y los militantes extranjeros con vínculos con las redes internacionales de la yihad, provocando repetidas confrontaciones con Rusia”. HILL Fiona, “Managing the Russian dilemma”, en ZABOROWSKI Marcin, op. cit., 181.

⁽⁹²⁶⁾ “Representantes oficiales de EEUU apoyaron la Revolución Naranja en Ucrania, avisando al antiguo régimen de las consecuencias negativas de un posible fraude, criticando con dureza las irregularidades en las votaciones de 21 de noviembre, y saludando la victoria final de Yushchenko. EEUU también proporcionó asistencia a las ONG ucranianas que monitorizaron las elecciones y llevaron a cabo encuestas a pie de urna para detectar fraudes. En una muestra de apoyo, el Presidente Bush y otros líderes de la OTAN recibieron al Presidente Yushchenko en una reunión de la OTAN el 22 de febrero de 2005”. WOEHREL Steven, op. cit., 7.

⁽⁹²⁷⁾ “Tras amenazar en 2007 a Polonia y a la República Checa con apuntarlas con misiles nucleares, Rusia reanudó los vuelos de sus bombarderos a lo largo de las fronteras norte de la OTAN, y dejó entrever que ayudaría a los rusos étnicos de Ucrania a romper el país si se incorporaba a la OTAN”. VALASEK Tomas, NATO, *Russia and...*, op. cit., 9.

⁽⁹²⁸⁾ Según las encuestas de opinión que elabora periódicamente el Razumkov Centre de Kiev, en noviembre de 2004 (por tanto en plena *Revolución Naranja*) un 15 por ciento del electorado votaría a favor del ingreso en la OTAN, un 55,5 por ciento en contra, y el resto o no votaría o no tenía un criterio claro. En junio de 2005 el porcentaje favorable había subido al 21 por ciento, gracias a la bajada en el número de indecisos. En enero de 2006, ese porcentaje bajó de nuevo al 15,4 por ciento, mientras que los contrarios al ingreso alcanzaban un máximo del 63,9 por ciento. *How would you vote if the referendum on Ukraine's NATO accession was held the following Sunday?*, Sociologic Polls, Razumkov Centre, disponible en http://www.razumkov.org.ua/eng/poll.php?poll_id=46. [Consulta: 28 junio 2012].

⁽⁹²⁹⁾ En Irak, Georgia desplegó 900 efectivos entre 2005 y julio de 2007, fecha en que se aumentaron hasta los 2.000, decisión del Presidente Saakashvili vinculada al intento de ingresar en la OTAN. KATZMAN Kenneth, op. cit., 40.

Adiestramiento de Georgia”, conocido por las siglas en inglés GTEP (*Georgian Training and Equipment Program*) (930).

Probablemente la escenificación más importante de esa tensión entre Rusia y EEUU fue el discurso que pronunció el Presidente Putin en febrero de 2007, en el marco de la Conferencia de Múnich sobre Políticas de Seguridad (931). En el ámbito del suprasistema de la seguridad mundial el mandatario ruso consideraba que las acciones militares unilaterales, sin el respaldo de la ONU, creaban nuevos focos de tensión, perpetuaban los conflictos, y actuaban como catalizadores de la proliferación nuclear y del crecimiento del terrorismo global, a la vez que los intentos de supremacía de determinados actores no tenían en cuenta la creciente influencia política de las potencias emergentes y la progresiva configuración de un mundo multipolar.

En el ámbito del sistema de seguridad europeo, el Presidente Putin identificó como factores desestabilizadores y de conflicto los planes estadounidenses del escudo antimisiles, la no-ratificación por Occidente del Tratado FACE modificado de 1999, a pesar de los progresos rusos en la retirada de sus tropas de Georgia y Moldavia, la expansión de la OTAN, que no aumenta ni la seguridad regional ni la confianza mutua (haciendo de nuevo mención a los compromisos al final de la Guerra Fría de no ampliar la Alianza Atlántica), y recordó que la caída del Muro de Berlín fue posible por la decisión del pueblo ruso de elegir la democracia, la libertad, la apertura y una sincera asociación con todos los miembros de la gran familia europea, mientras que Occidente intentaba ahora imponer a Rusia nuevas líneas divisorias (932).

⁽⁹³⁰⁾ LYNCH Dov, “Misperceptions and divergences”, en LYNCH Dov (ed.), *What Russia sees*, Chaillot Paper, No. 74, EUISS, enero de 2005, 12, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp074.pdf>. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹³¹⁾ PUTIN Vladimir, *Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy*, 12 de febrero de 2007, disponible en http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2007=&menu_konferenz_en=&sprache=en&id=179&. [Consulta: 29 junio 2012].

⁽⁹³²⁾ “El discurso de Putin en Munich es de una importancia extraordinaria, ya que contiene el leitmotiv de la retórica en política exterior de Rusia. La élite política rusa alabó a Putin por el criticismo explícito de su discurso, haciendo repetidas veces alusión a él y empleando un lenguaje similar”. CONRAD Matthias, *NATO-Russia relations under Putin*, LIT Verlag, Berlín, 2011, 67.

La respuesta de la Administración Bush a esta llamada de atención del Kremlin fue el insistir en que la OTAN otorgara un “*Membership Action Plan*” (MAP) (933) a Ucrania y Georgia en su Cumbre de Bucarest de abril de 2008, propósito que como se estudiará en el epígrafe 4.6 se saldó en fracaso, además de continuar los planes de instalación en los territorios de Polonia y la República Checa de parte del escudo antimisiles balísticos, lo que fue percibido por Rusia como una inaceptable disminución de su capacidad de disuasión nuclear (934).

A diferencia de esa política estadounidense de enfrentamiento con la Federación de Rusia, la posición de los principales Estados de Europa Occidental fue bastante más conciliadora, en la línea de lo expresado por el Canciller Schröder en su discurso de febrero de 2005 en Munich: “*una de las verdades fundamentales de la política europea es que la seguridad de nuestro continente no puede ser lograda sin Rusia, y desde luego tampoco contra ella*” (935). Añadió que para Occidente es un interés vital que Rusia juegue un papel constructivo en la resolución de los asuntos globales, y que por eso se estaba

En la misma línea, Monaghan afirmó que “*El discurso de Vladimir Putin en Munich se destaca a menudo como un punto de inflexión en las relaciones de Rusia con el mundo, en gran parte porque se considera que refleja un punto de inflexión en la política exterior de Rusia. Ciertamente, sirvió para llamar la atención sobre Rusia en los asuntos internacionales, particularmente en Occidente*”. MONHAGAN Andrew, “An enemy at the gates or from victory to victory? Russian foreign policy”, *International Affairs*, 84:4, 2008, 718, disponible en http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2008/84_4monaghan.pdf. [Consulta: 29 julio 2012].

(⁹³³) En palabras de la propia OTAN un MAP es “*un programa de consejo, asistencia y apoyo práctico ajustado a las necesidades individuales de los países que desean incorporarse a la Alianza. La participación en el MAP no prejuzga ninguna decisión de la Alianza sobre futuros miembros*”. Ver *Membership Action Plan*, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm. [Consulta: 30 junio 2012].

(⁹³⁴) “*Para el presupuesto de Defensa del año 2008, a principios de 2007 la Administración Bush solicitó 310 millones de dólares para comenzar el diseño, la construcción, y el despliegue de una parte del sistema de defensa antimisiles balísticos en Europa [...] El sistema propuesto incluiría diez interceptores basados en silos en Polonia y una instalación fija de radar basada en la República Checa [...] Para muchos, la clave del debate era el saber cómo el sistema propuesto podía afectar a las relaciones EEUU-Europa-Rusia*”. HILDRETH Steven A. & EK Carl, “Long range Ballistic Missile Defense in Europe”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 3 de septiembre de 2008, 1.

(⁹³⁵) SCHRÖDER Gerhard, op. cit.

trabajando con Polonia para lograr una auténtica asociación estratégica con Rusia, con vocación de permanencia y que incluya todas las áreas clave que beneficien a ambas partes.

Poco después, en la Cumbre UE-Rusia celebrada en Moscú en mayo de 2005 se aprobaron las mencionadas *Hojas de Ruta* que debían desarrollar los cuatro Espacios Comunes establecidos en 2003 (936). En el caso del Espacio de Seguridad Exterior, la importancia de esos acuerdos para el objeto de estudio radica en que en ellos se explicitó la responsabilidad que comparten la UE y Rusia en el mantenimiento de la seguridad y la estabilidad, tanto dentro de Europa como fuera de sus fronteras, y el hecho de que se establecieron áreas prioritarias para mejorar la cooperación bilateral como el fortalecimiento del diálogo y la cooperación en la escena internacional, la lucha contra el terrorismo, la no-prolifерación de ADM y sus vectores de lanzamiento, fortaleciendo los regímenes de control de las exportaciones y el desarme, la cooperación en gestión de crisis y en protección civil (937).

Según la Hoja de Ruta, esas áreas se plasman en el trabajo conjunto para fortalecer los papeles de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa (es significativa la no mención a la OTAN, a la que pertenecían 19 de los entonces 25 Estados miembros de la UE) en la construcción de un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz, así como en el interés de la UE en la implicación (por otra parte imprescindible) de Rusia en la resolución de los conflictos congelados de la región y en la promoción de la democracia en la Bielorrusia del Presidente Alexander Lukashenko (938).

(⁹³⁶) *15th EU-Russia Summit Moscow, 10 May 2005, Road Maps*, Council of the European Union, Bruselas, 11 de mayo de 2005, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/84815.pdf>. [Consulta: 30 junio 2012].

(⁹³⁷) "Road Map for the Common Space of External Security", en *Ibid.*, 32-39.

(⁹³⁸) Sobre la cooperación UE-Rusia en el Espacio Común de Seguridad Exterior, ver HOFFMAN Michael, *The European Security and Defense architecture and the Russian Federation*, GRIN Verlag, Munich, 28 de febrero de 2008.

En el lado negativo de la relación, el punto de inflexión en este caso también se produjo con la gran ampliación de la Unión en el año 2004, ya que con los nuevos miembros de la Europa Oriental ingresaron también sus problemas con la Federación de Rusia, que incluyen resentimientos históricos, la percepción de Rusia como una amenaza real a su integridad territorial y su soberanía, e incluso las minorías rusas del Báltico (939). Esto afectaba a la República Checa (menos), Polonia y Lituania (mucho más), y especialmente a Letonia y Estonia. Las consecuencias fueron inmediatas e importantes; por ejemplo, el veto polaco en 2006 al comienzo de las negociaciones para renovar el APC paralizó las conversaciones durante dos años (940).

Por último, cabe destacar que en julio de 2007 Rusia anunció la suspensión de su participación en el Tratado FACE (941), como medida de presión para que los socios occidentales ratificaran la versión adaptada de 1999 (como la Federación ya había hecho) y tomaran en consideración las preocupaciones rusas de seguridad. La suspensión del Tratado, que había sido considerado el fundamento material del orden de paz europeo y era un símbolo de la reconciliación producida tras la Guerra Fría, contribuiría a incrementar las incertidumbres y los celos mutuos (942).

⁽⁹³⁹⁾ “El ingreso de los Estados Centroeuropeos y del Báltico a la UE ha traído nuevos actores a las mesas de negociación de Bruselas, quienes tienen una visión muy específica sobre Rusia. Tres años después de la ampliación la UE está profundamente dividida y afronta grandes dificultades para encontrar una posición común en cualquier cuestión relacionada con Rusia. Las preferencias de los Estados miembros oscilan entre una relación pragmática y el contener la influencia de Rusia en la UE y en el vecindario oriental”. FISCHER Sabine, “The EU and Russia: a contested partnership”, en GREVI Giovanni y VASCONCELOS Alvaro de (ed.), *Partnerships for effective multilateralism*, EUISS Chaillot Paper, No. 109, 117, disponible en http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf, [Consulta: 30 junio 2012].

⁽⁹⁴⁰⁾ MORALES HERNÁNDEZ Javier, “Las relaciones de Rusia con la Unión Europea: desafíos y propuestas”, *Documento de Trabajo OPEX*, No. 39, Fundación Alternativas, 2009, 29, disponible en <http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/las-relaciones-de-rusia-con-la-union-europea-desafios-y-propuestas>. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹⁴¹⁾ “Russia suspends arm control pact”, *BBC News* (14.7.2007), disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6898690.stm>. [Consulta: 1 julio 2012].

⁽⁹⁴²⁾ “Aunque no es estrictamente un asunto de la UE, los Estados miembros participantes en el Tratado FACE, y aquellos invitados a incorporarse (como los tres Bálticos), se deben a sí mismos el asegurarse que el Tratado FACE adaptado entre en vigor y garantice la seguridad común en Europa”. TRENIN Dmitri, “Russia and the European Union: redefining strategic partnership”, en GREVI Giovanni y VASCONCELOS Alvaro de (ed.), op. cit, 138.

Esta descripción detallada de la evolución de la política exterior y de seguridad de la Federación de Rusia en el periodo 2004-2008, tanto en el espacio postsoviético como en el ámbito euroatlántico, confirma los términos en que se formuló la hipótesis de investigación, en lo referido al uso de herramientas de poder duro para responder a lo que Moscú percibió como una amenaza contra sus intereses, la configuración de un polo de poder independiente haciendo uso de sus renovadas capacidades materiales y del recuperado estatus de gran potencia, y su creciente actitud revisionista y de enfrentamiento a las posiciones de EEUU y sus aliados, que anuló las iniciativas de cooperación del periodo anterior.

4.5. La decadencia de la OSCE en el nuevo siglo

Como se ha comprobado en el epígrafe anterior, en el periodo 2004-2008 se materializó un cierto regreso a una política de bloques, entre un Occidente liderado por EEUU, que desde 2004 englobaba a los países del Centro y Este de Europa anteriormente en la órbita soviética, y un grupo de Estados surgidos del desmoronamiento de la URSS, liderados por Rusia. El resultado fue que, a partir de 2002, la OSCE no fue capaz de alcanzar un mínimo consenso para aprobar una declaración política tras los Consejos anuales de Ministros de Asuntos Exteriores, y que entre 1999 y 2010 no se celebró ninguna Cumbre de la OSCE a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno (943).

Estados Unidos, en consonancia con su mencionado pragmatismo, ha ido variando su interés en la OSCE a lo largo del tiempo en función de su percepción del beneficio que les podría aportar una participación proactiva en la Organización. Así, durante la Guerra Fría y el periodo inmediatamente posterior a su fin, la CSCE fue para EEUU un instrumento de utilidad: en los años 70 para la defensa de los Derechos Humanos en el bloque comunista, en los años 80 para el control de armas y de fomento de las medidas de confianza mutua entre bloques, y en los años 90 como canal de intervención regional en los antiguos países comunistas y de relación bilateral con Rusia (944).

Sin embargo, y durante la presidencia de George W. Bush, el interés estadounidense en la OSCE declinó en gran medida, entre otras cosas por el desplazamiento del centro de gravedad de sus relaciones internacionales, de Europa al Gran Oriente Medio. En consecuencia, la OSCE se convirtió para EEUU en un instrumento más de su programa global de democratización, en este caso de los Estados de los Balcanes, del Este de Europa, y del Asia

⁽⁹⁴³⁾ “La OSCE está en crisis. Esto es una realidad ampliamente reconocida tanto por diplomáticos, funcionarios internacionales y analistas. Durante años, expertos académicos y comentaristas han identificado el declive de la OSCE”. DUNAY Pal, “The OSCE in crisis”, *EUISS Chaillot Paper*, No. 88, abril de 2006, 7, disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp088.pdf>. [Consulta: 27 junio 2012].

⁽⁹⁴⁴⁾ *Ibid.*, 65-66.

Central, y su política se ha basado en intentar que la Organización haga de la promoción de los DDHH y de la defensa de las libertades fundamentales su prioridad (945).

Así como para EEUU la OSCE es una más de las organizaciones a las que pertenece y de las herramientas de su política exterior y de seguridad, para Rusia representa un foro primordial, al ser la única organización regional en la que dispone de un estatus igual al del resto de potencias del área euroatlántica. Como se ha explicado, al final de la Guerra Fría fue intención rusa el convertir a la Organización en el centro de la coordinación y del proceso de la decisión europeo en cuestiones de seguridad y defensa, lo que no pudo lograr dado que otras naciones, en especial las pertenecientes a la OTAN, prefirieron utilizar otros marcos para ello (946).

Las evoluciones paralelas de Rusia y de la OSCE en los primeros años del siglo XXI hicieron aumentar la desconfianza e incluso generó una evidente decepción de Moscú hacia la Organización (947). Las políticas de firmeza de la segunda Presidencia de Vladimir Putin tuvieron como consecuencia una creciente crítica rusa al intento de que la OSCE se centre exclusivamente en su dimensión humana, y la elaboración de múltiples propuestas rusas para retomar

⁽⁹⁴⁵⁾ “*Debemos reconocer que la OSCE ni puede ni debe intentar resolver todos los problemas. Hay ciertas cosas que la Organización hace bien, como la alerta temprana y prevención de conflictos, el fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho, y la promoción de los DDHH y las libertades fundamentales. La OSCE debe continuar haciendo de este trabajo su primera prioridad*”. Statement by US Permanent Representative Ambassador Julie Finley, Viena, 13 de septiembre de 2005, disponible en <http://www.allamericanpatriots.com/node/12691>. [Consulta: 27 junio 2012].

⁽⁹⁴⁶⁾ “*Para hacer de la OSCE una institución importante en el gobierno del nuevo orden europeo, Moscú sugirió transformar la OSCE en una especie de ONU europea con su propio Consejo de Seguridad (o un Consejo Ejecutivo, en palabras de la propuesta rusa de 1994) al que pertenecieran todas las principales naciones europeas (Rusia incuída) y EEUU*”, ENTIN Mark & ZAGORSKI Andrei, “Can the European Security Dialogue return Russia the sense of ownership of the OSCE?”, en *Russia, the OSCE and European Security*, EU-Russia Centre Review, No. 12, noviembre de 2009, 17, disponible en http://www.eu-russiacentre.org/wp-content/uploads/2008/10/Review_XII.pdf. [Consulta: 26 junio 2012].

⁽⁹⁴⁷⁾ Ya en 2004 el Ministro de Exteriores ruso Sergei Lavrov declaraba que “*La OSCE está perdiendo credibilidad, ha dejado de ser un foro que une a Estados y pueblos, y está comenzando a contribuir a su división*”. LAVROV Sergei, “Reform will enhance the OSCE’s relevance”, *Financial Times* (28.11.2004), disponible en <http://www.ft.com/intl/cms/s/1/d1af5d44-416b-11d9-9dd8-00000e2511c8.html#axzz1yz24mph5>. [Consulta: 27 junio 2012].

el espíritu de seguridad cooperativa con el que se creó la CSCE en 1975. El ya estudiado discurso del Presidente Putin de 2007 en Munich incluía una amplia mención a la OSCE, que resume la posición rusa al respecto (948):

“Como es bien sabido, la OSCE fue creada para examinar todos –repito, todos- los aspectos de la seguridad: militar, político, económico, humanitario y, especialmente, la relación entre estas esferas. ¿Qué está pasando hoy en día? Vemos que ese balance está claramente destruido. Se está intentando transformar a la OSCE en un vulgar instrumento diseñado para promover los intereses de un Estado o de un grupo de Estados. Y a esta tarea también contribuye el aparato burocrático de la OSCE, que no está conectado de ningún modo con los Estados fundadores [...] De acuerdo con los documentos fundacionales, en la esfera humana la OSCE estaba diseñada para asistir a los países miembros que lo soliciten para cumplir las normas internacionales de DDHH. Ésta es una importante tarea. La apoyamos. Pero eso no significa interferir en los asuntos internos de otros países, y especialmente no autoriza a determinar como esos Estados deben vivir y desarrollarse.”

Una explicación de este declive de la OSCE es que su institucionalización de los años 90 tuvo como consecuencia un cambio radical en la misma, al pasar de ser una colaboración entre iguales (en la CSCE) a una relación paternalista en la que un grupo de Estados prestan apoyo a otros en su transición política desde el comunismo (949). Aunque alguno de los Estados occidentales, en especial EEUU, pretendían que la OSCE siguiese actuando bajo ese patrón, eso ya no fue posible en 2004-2008 por el regreso de la Federación de Rusia al estatus de gran potencia y a la formación de un núcleo de poder en torno a ella.

Un aspecto especialmente controvertido es la actuación de la dimensión humana de la OSCE, en especial de algunos organismos producto de la institucionalización de los 90 como la ODIHR que, por su carácter de institución autónoma que informa directamente al Presidente anual de la Organización, ha dado lugar a muchas situaciones comprometidas y ha sido abiertamente acusada de interferencia en los asuntos internos de los países en su función de

(⁹⁴⁸) PUTIN Vladimir, op. cit.

(⁹⁴⁹) En su citado artículo de 2004, el Ministro Lavrov afirmaba que “Los Estados partícipes de la OSCE son arbitrariamente divididos en mentores y pupilos. Se da por hecho que los primeros son ideales, mientras que los segundos, por el contrario, están equivocados en todo lo que hacen”. LAVROV Sergei, op. cit.

supervisión de los procesos electorales, como los que dieron lugar a las Revoluciones de Colores en Georgia y Ucrania (950).

Para algunos países occidentales, en especial EEUU, la OSCE se reduce precisamente a la dimensión humana, que debe desarrollar sus actividades en los antiguos países comunistas, y perciben la dimensión político-militar (incluyendo el control de armamentos) como algo periférico en el mejor de los casos, o incluso contrario a sus intereses (951).

Se podría considerar que dos de las tres dimensiones del Acta Final de Helsinki fueron relativamente olvidadas en el periodo 2000-2008 (952). Y eso a pesar de que en el terreno de la seguridad la OSCE es una organización capaz de tratar con todas las fases de un conflicto, desde el diálogo político y la diplomacia preventiva, hasta la rehabilitación y la reconstrucción de la confianza mutua. Además de sus capacidades para la lucha contra el crimen organizado, la preparación de policías, el control de fronteras etc., todas ellas amenazas emergentes y cuestiones clave en el enfoque global de la gestión de crisis (953).

Respecto a materias económicas y medio-ambientales, la OSCE podría haberse enfocado en la cooperación subregional, en aquellas áreas que difícilmente se integrarán en la UE (como Asia Central o el Cáucaso Sur). Al

⁽⁹⁵⁰⁾ "La mayoría de las elecciones monitorizadas por la OSCE/ODHIR se desarrollan en una enorme zona gris entre la completa justicia y el completo fraude. Por esa razón, no se puede evitar la percepción de que la geopolítica motiva parte del trabajo de la OSCE/ODHIR". MITCHELL Lincoln A., *The Color Revolutions*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2012, 147.

⁽⁹⁵¹⁾ PEUCH Jean-Christopher, *What future for the OSCE?*, ISN ETH, Zurich, 15 de febrero de 2008, disponible en <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav021408b.shtml>. [Consulta: 27 junio 2012].

⁽⁹⁵²⁾ Como afirma Mezhuyev, "en opinión de Rusia, los representantes de la OSCE se preocupaban demasiado por el tercer pilar de los acuerdos de Helsinki, que se centraba en los temas humanitarios y descuidaban el primer pilar, relacionado con la seguridad militar. En consecuencia, las fronteras de los países europeos siguieron cambiando, a menudo como consecuencia de las reivindicaciones independentistas unilaterales". MEZHUYEV Boris, "La iniciativa de Medvedev: orígenes y desarrollo de un proyecto político", en KRASTEY Ivan, LEONARD Mark & WILSON Andrews (ed.), *¿Qué piensa Ruisia?*, European Council on Foreign Relations, Madrid, 2010, 147.

⁽⁹⁵³⁾ Ver MEYER Berthold, "Dispute settlement procederes and crisis management", en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), op. cit., 53-82.

apoyar a estas regiones, debería movilizar los recursos internacionales de que disponen las grandes organizaciones financieras (954).

Por lo que atañe al antiguo tercer cesto, la falta de balance geográfico de las misiones de la OSCE, agudizada tras la artificiosa exclusión de los Bálticos en 2002, no hizo sino empeorar la situación (955). Una de las principales demandas sobre las misiones a largo plazo de la OSCE es la de articular un mayor control sobre las mismas de los Estados dónde se despliegan. Este último criterio es extensible a la polémica actuación de la ODIHR, que debería apoyar los procesos electorales con normativa general y “*know-how*” en lugar de actuar al final del proceso para, en ocasiones, deslegitimarlo (956).

⁽⁹⁵⁴⁾ SANDOLE Dennis J. D., *Peace and Security in the postmodern World: The OSCE and conflict resolution*, Routledge, Milton Park, 2007, 50-52.

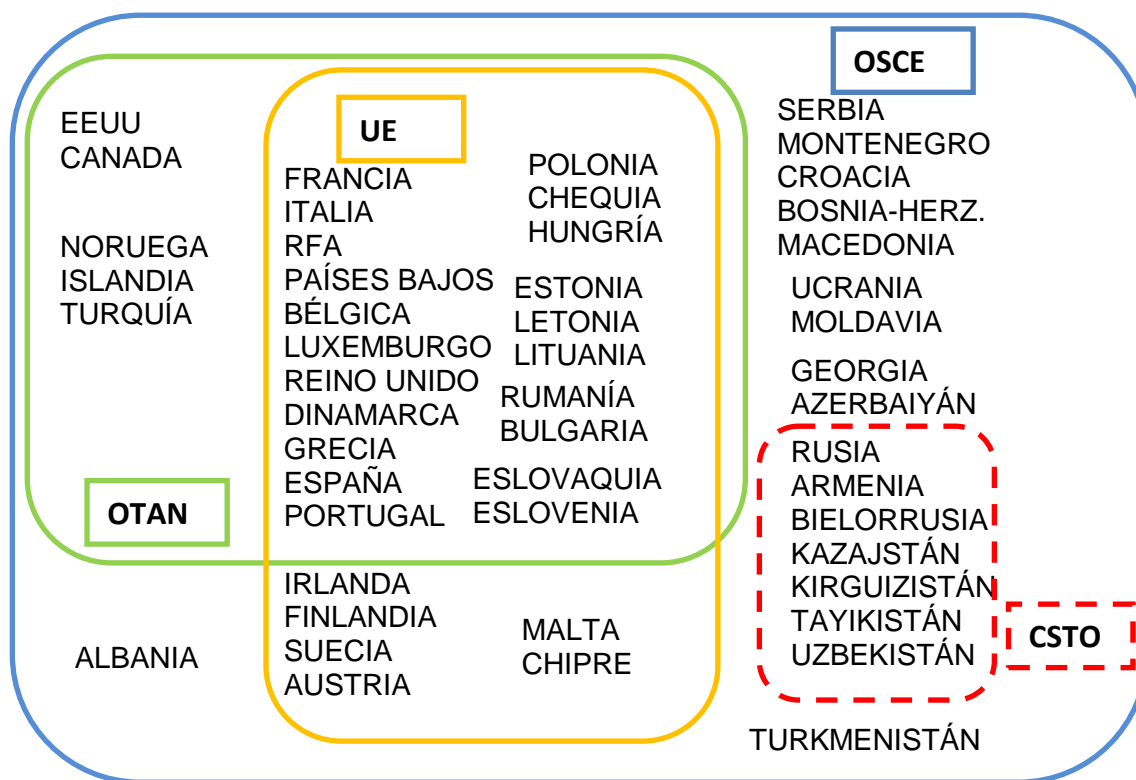
⁽⁹⁵⁵⁾ “Después de casi nueve años de actividad en Estonia, el mandato de la Misión de la OSCE expiró el 31 de diciembre de 2001 y fue formalmente cerrada en febrero de 2002. Mientras las autoridades estonias mostraron su satisfacción con el cierre de la Misión como un claro signo del positivo rumbo de desarrollo seguido por el país, Moscú demostró su descontento, solicitando a las instituciones de la OSCE, en particular al HCNM y a la ODIHR, que continuasen monitorizando la dura situación humanitaria de los rusos étnicos en los países Bálticos”. FREIRE María R., op. cit., 186.

⁽⁹⁵⁶⁾ SHKOLNIKOV Vladimir D., *Russia and the OSCE Human Dimension: a Critical Assessment*, EU-Russia Centre, Bruselas, 2009, 25-27, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=109755>. [Consulta: 30 junio 2012].

4.6. Fortalezas y debilidades de la Arquitectura de Seguridad Europea en 2008

A diferencia de lo ocurrido en el anterior periodo, entre el 1 de enero de 2004 y el 1 de enero de 2008 la Arquitectura de Seguridad Europea sufrió una importante variación con respecto a cómo estaba configurada inmediatamente antes de los atentados del 11-S, conforme se recoge en la Figura 4. Si se compara con la Figura 3, correspondiente al 1 de enero de 2000, lo primero que se aprecia es el gran aumento en el número de miembros de las principales organizaciones occidentales: la OTAN había pasado de 19 aliados a 26, mientras que la UE había pasado de 15 a 27 miembros. Además, el solape entre ambas había aumentado de un modo notable, al pasar de 11 a 21 Estados.

Figura 4: Arquitectura de Seguridad Europea en 2008



Fuente: elaboración propia

En lo relativo al número de Estados que pertenecían sólo a una de las organizaciones, los miembros de la UE no-aliados de la OTAN habían aumentado de cuatro a seis (los mismos del año 2000, más Chipre y Malta), mientras que en sentido inverso los aliados no-miembros de la UE habían

disminuido de ocho a cinco, por el ingreso de Polonia, República Checa y Hungría en la Unión. Como se ha explicado, los tres Países Bálticos, Eslovaquia y Eslovenia ingresaron casi simultáneamente en la OTAN y la UE en el año 2004, mientras que Rumanía y Bulgaria lo hicieron respectivamente en 2004 y 2007. De ello se concluye que ambas organizaciones continuaban atrayendo a nuevos miembros, pero también que los que entraban en la Alianza Atlántica lo hacían, en muchos casos, como un primer paso hacia el ingreso en la UE, cosa que no ocurría en sentido inverso con los neutrales de la Guerra Fría que se incorporaban a la Unión (957).

Otra novedad es que había surgido un nuevo Estado independiente, ya que Montenegro se había independizado de Serbia el 3 de junio de 2006, tras un referéndum en el que el 55,5 por ciento del electorado voto por la opción secesionista (958). En total, el número de Estados que no pertenecía ni a la OTAN ni a la UE había bajado de los 26 del año 2000 a los 18 del año 2008, de modo que las organizaciones occidentales continuaban cubriendo progresivamente el espacio gris de seguridad del Este de Europa (959). Sin embargo, Rusia, Bielorrusia, Armenia y cuatro Repúblicas Centroasiáticas estaban agrupadas desde 2002 en la OTSC que, aunque en la Figura 4 se

(⁹⁵⁷) “El ritmo de las ampliaciones no ayudó, con la OTAN siempre llegando un paso antes que la UE al proceso de ampliación. La incorporación de diez nuevos países a la UE finalmente ocurrió el 1 de mayo de 2004. El precio más alto para los países de la UE fue político: la creencia de que los países del Centro y Este de Europa deben su desarrollo democrático y económico a la OTAN se ha convertido desde entonces en parte de la narrativa estadounidense –y de la de esos países- llevando por lo tanto a una infravaloración del papel real de liderazgo y del enorme gasto de la UE en la empresa”. BINDI Federiga, “A brief history of EU enlargements”, en BINDI Federiga & ANGELESCU Irina, *The frontiers of Europe: A transatlantic problem?*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2011, 20.

(⁹⁵⁸) “La UE, consciente de las implicaciones, había establecido los requisitos de mínima participación y de porcentaje de votos favorables. A menos que esos umbrales se alcanzasen (50 por ciento del electorado y 55 por ciento de votos a favor) la Unión Europea no reconocería la independencia [...] Claramente, a Bruselas le preocupaba que, siguiendo la estela de los movimientos de Kosovo hacia la independencia, la secesión de Montenegro fuese inasumible para Serbia”. FARKAS Richard P., *Democratization in the Balkans: Prescription for a badly scarred body politic*, University Press of New England, Lebanon, 2007, 60.

(⁹⁵⁹) “Los Estados de la región tienen la voluntad de cooperar en la promoción de la seguridad, ya que de otro modo los movimientos radicales y el crimen organizado pueden prosperar en una zona gris de seguridad –una intencionada y posiblemente trágica consecuencia de los intentos de trazar nuevas líneas “civilizacionales” después del fin de la Guerra Fría”. TAGAREV Todor, “Bulgarian National Security Policy: Shaping the security environment in Southeastern Europe”, en KRUPNICK Charles (ed.), *Almost NATO. Partners and players in Central and Eastern European Security*, Rowman & Littlefield Publishers, Oxford, 2003, 150.

recoge en línea discontinua por su limitado desarrollo, refleja el polo de poder que se estaba formando en esa etapa en torno a Moscú (960).

En lo referente a los documentos doctrinales, a finales de 2007 continuaban en vigor: el CE-1999 de la OTAN, cuya actualización se había suplantado en la Cumbre de Riga de 2006 por una Guía Política Global ante la falta de consenso de los aliados (961); el Documento de Estambul de 1999 de la OSCE, dado que esta organización no había vuelto a celebrar una Cumbre a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno desde entonces; y el Concepto de Política Exterior y la Estrategia de Seguridad Nacional de Rusia de 2000, dada la continuidad en la Presidencia de Vladimir Putin. En lo que respecta a EEUU, la NSS-2006 era relativamente continuista con respecto a la NSS-2002 (962) por lo que, en resumen, sólo la UE había desarrollado su PESD en función de un documento de nuevo cuño, la EES de diciembre de 2003.

En lo que respecta a la influencia de los actores clave en la evolución de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo 2004-2008, en el "Anexo XV" se resume y ordena cronológicamente la sucesión de eventos estudiada en los

⁽⁹⁶⁰⁾ "Mientras que una OTSC más cohesionada podría evolucionar hacia una estructura de seguridad creíble que establezca el Asia Central, es más probable que su transformación en un grupo militarizado constituya una herramienta que Moscú use para lograr sus objetivos estratégicos, incluyendo un mayor control sobre el espacio postsoviético y el detener la expansión de la OTAN en Europa Oriental". MOWCHAN John A., *The Militarization of the Collective Security Treaty Organization*, Center for Strategic Leadership, US Army War College, Vol. 6, No. 9, julio de 2009, 4, disponible en http://www.csl.army.mil/usacsl/publications/IP_6_09_Militarization_of_the_CSTO.pdf. [Consulta: 7 julio 2012].

⁽⁹⁶¹⁾ Sobre la Cumbre de Riga Portero afirmó que "La mayoría de los gobiernos acepta la idea de que los cambios son necesarios, pero tratan de evitar lo inevitable: el debate estratégico. Dadas las enormes diferencias entre unos y otros, se teme que una discusión abierta no llevaría a la renovación, sino a la escenificación de la quiebra". PORTERO RODRÍGUEZ Florentino, "La OTAN como institución ¿hacia dónde va?", en VV.AA., *El futuro de la OTAN después de Riga*, Documentos de Seguridad y Defensa, No. 4, CESEDEN, Madrid, octubre de 2006, 36-37, disponible en http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/004_EL_FUTURO_DE_LA_OTAN_DESPUES_DE_RIGA.pdf. [Consulta: 6 julio 2012].

⁽⁹⁶²⁾ "Aunque el lenguaje en la versión de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2006 es menos beligerante que en la edición de 2002, la esencia es la misma". KORB Lawrence & WADHANS Caroline, "A Critique of the Bush Administration's National Security Strategy", *Policy Analysis Brief*, The Stanley Foundation, junio de 2006, disponible en <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/pab06nss.pdf>. [Consulta: 7 julio 2012].

epígrafes previos del presente Capítulo, ninguno de los cuales se puede considerar de la magnitud de la caída del Muro de Berlín, las guerras de los Balcanes o los atentados del 11-S, pero que en conjunto llevaron al sistema a su punto más complejo desde el final de la Guerra Fría, como lo demostrarían las crisis para la seguridad europea producidas entre enero y agosto de 2008 (963).

Comenzando por la política exterior y de seguridad de EEUU, cómo se estudió en el epígrafe 4.1 el segundo mandato presidencial de George W. Bush comenzó con un acercamiento a Europa, plasmada en la visita oficial a las instituciones de la Unión en febrero de 2005. Ante las evidentes dificultades de la postguerra iraquí, Washington adoptó un enfoque más pragmático en su acción exterior y, sin renunciar al objetivo del cambio sistémico de los regímenes autoritarios hacia la democracia y el respeto de los DDHH, lo adaptó al marco de programas como el del “Gran Oriente Medio y Norte de África”, en el que el peso del instrumento militar era mucho menor que en la etapa de las “*acciones militares anticipatorias*” de la NSS-2002 (964).

La consecuencia de ese giro para el modelo *Atlantista* de la Arquitectura de Seguridad Europea fue muy importante. Lejos de ser el núcleo de la seguridad trasatlántica, como proclamaban los documentos oficiales impulsados por la maquinaria institucional de la Alianza, para EEUU la OTAN era un instrumento más de su acción exterior, cuya utilidad práctica se percibía de un modo distinto

(⁹⁶³) “La razón, por supuesto, de pensar justo ahora en la naturaleza y utilidad de nuestra arquitectura de seguridad regional, es porque nos encontramos en una situación, inmediatamente después del conflicto Rusia-Georgia, en la que el panorama geopolítico en el área OSCE parece más incierto, y potencialmente peligroso, que en cualquier momento desde 1990”. EVANS Gareth, *European Geopolitics after the Russia-Georgia war: The security role of the OSCE*, International Crisis Group, 18 de septiembre de 2008, disponible en <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/european-geopolitics-after-the-russia-georgia-war-the-security-role-of-the-osce.aspx>. [Consulta: 6 julio 2012].

(⁹⁶⁴) “Los críticos de esta iniciativa afirman que pone demasiado peso en los asuntos económicos en lugar de en la reforma política, y que hace poco por fortalecer a las ONG y a la sociedad civil”. SHARP Jeremy M., “The Broader Middle East and North Africa Initiative: An overview”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 15 de febrero de 2005, disponible en <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/european-geopolitics-after-the-russia-georgia-war-the-security-role-of-the-osce.aspx>. [Consulta: 7 julio 2012].

conforme las prioridades de Washington se modificaban (965). De ahí la insistencia en este periodo, tras la gran ampliación de 2004, en seguir extendiendo la Alianza Atlántica al Este, en particular para incluir a Ucrania y Georgia (cuyas Revoluciones de Colores habían sido firmemente apoyadas por EEUU) por percibir que la pertenencia a la OTAN ayudaría a consolidar la democracia (966).

Dejando a un lado esa aparente instrumentalización de la OTAN como una herramienta de promoción de valores democráticos, tan alejada por otra parte de su misión primigenia de defensa colectiva frente a la URSS, y una vez culminada la gran ampliación de 2004, el esfuerzo de la Alianza en este periodo se centró principalmente en dos temas: la transformación y el desarrollo de capacidades, y las operaciones en Afganistán. De entrada, EEUU desempeñaba un papel peculiar en ambas cuestiones, ya que no participaba en las actividades de la NRF (967), y mantenía en Afganistán una doble cadena de mando, de modo que sus tropas siempre estuvieran bajo un General estadounidense (968).

⁽⁹⁶⁵⁾ "Si la OTAN no existiese en la actualidad, EEUU no buscaría crearla [...] Hoy, si EEUU estuviese comenzando desde cero en un mundo de amenazas transnacionales, el debate sería si seguir las llamadas liberales y neoconservadoras de formar una alianza de democracias sin restricciones geográficas, o desarrollar un concierto de grandes potencias, conforme a la visión del realismo, para mantener el actual orden mundial". GOLDHEIER James M., "The future of NATO", *Council on Foreign Relations Special Report*, No. 51, febrero de 2010, disponible en <http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044>. [Consulta: 7 julio 2012].

⁽⁹⁶⁶⁾ Esa instrumentalización pragmática de la OTAN se refleja en la siguiente afirmación: "Una OTAN verdaderamente transformada debe continuar siendo capaz de promover tanto la seguridad como los valores democráticos [...] Una OTAN transformada debe tener la voluntad y la capacidad de asistir a las democracias emergentes y de proporcionar el entorno seguro necesario para el crecimiento de la democracia". WAGENAAR Henricus F., *US Policy and NATO transformation*, United States Army War College Strategy Research Project, 18 de marzo de 2005, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ada432425>. [Consulta: 7 julio de 2012].

⁽⁹⁶⁷⁾ "Hay también una diferencia en la visión del papel que las fuerzas estadounidenses jugarán en la NRF. Los europeos insisten en que EEUU participe en el adiestramiento y los ejercicios de la NRF, y en que las fuerzas estadounidenses estén plenamente integradas. Las declaraciones americanas y los primeros ejercicios sugieren que el objetivo de EEUU para la NRF es que sea una capacidad de despliegue rápido predominantemente europea, que pudiese unirse a una fuerza americana separada e interoperable". ADAMS Gordon & BEN-ARI Guy, *Transforming European Militaries: Coalitions operations and the technology gap*, Routledge, Nueva York, 2006, 98.

⁽⁹⁶⁸⁾ GNESOTTO Nicole, *Le challenge, c'est...*, op. cit., 16.

Como se ha explicado, EEUU no asignó tropas a la ISAF hasta octubre de 2006, y esa operación de estabilización era una herramienta para poder retirar las tropas de “Libertad Duradera” de las zonas relativamente más tranquilas del Norte y Oeste de Afganistán, y concentrarlas en las operaciones de contrainsurgencia en el Sur y el Este, en especial a partir del resurgimiento talibán en 2005, aunque sin que dejara de ser un escenario secundario con respecto a Irak (969). La convivencia de ambas operaciones, el distinto nivel de riesgo asumido, y las restricciones de algunos aliados al despliegue geográfico de sus tropas y a su uso en combate, debilitaron la cohesión de la Alianza y alimentaron el debate en la Cumbre de Riga de 2006 (970).

Por lo que respecta al enfoque global que la OTAN consideraba imprescindible para los nuevos retos a la seguridad (971), cabe destacar que a diferencia de las Naciones Unidas o la Unión Europea, que también llevan a cabo operaciones de mantenimiento de la paz, la OTAN no estaba equipada para asumir la panoplia de funciones civiles, desde el adiestramiento de policías al desarrollo económico, que finalmente determinan la utilidad de cualquier intervención militar en las modernas crisis para la seguridad internacional (972).

Incluso limitando el análisis a la gestión de crisis militar, el periodo 2004-2008 no contempló un mayor esfuerzo en materia de defensa de los aliados

⁽⁹⁶⁹⁾ “La preocupación por la guerra de Irak evitó que Afganistán recibiera la atención y recursos que se necesitaban para reconstruir la infraestructura y la sociedad del país. A principios de 2002 EEUU y sus aliados desplegaron sólo 8.000 efectivos, sobre todo estadounidenses, en misiones de combate, no aprovechando el gran deseo de los afganos de recibir ayuda exterior. Durante los primeros 18 meses de la intervención, la Coalición no desplegó tropas de paz fuera de Kabul, dejando la seguridad de provincias como Helmand en manos afganas”. Ver 219 PC 10 E bis - Alliance Cohesion, Asamblea Parlamentaria de la OTAN, Sesión anual de 2010, disponible en <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2078>. [Consulta: 7 julio 2012].

⁽⁹⁷⁰⁾ “Los distintos enfoques de la misión en Afganistán han debilitado la cohesión entre los aliados. Un antiguo mando militar de EEUU se lamentaba de que muchos oficiales estadounidenses ya no veían a sus camaradas aliados como iguales, y el acrónimo ISAF es ahora apodado “I Saw Americans Fight”. Aunque esta visión es claramente exagerada, en todo caso apunta a una crisis de confianza entre las fuerzas de la OTAN, que puede tener un importante efecto negativo en el conjunto de la Alianza”. *Ibid.*

⁽⁹⁷¹⁾ Sobre esta cuestión, ver *The Comprehensive Approach: the point of war is not just to win but to make a better peace*, Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes, VII Informe de la Sesión 2009-10, Londres, 2010.

⁽⁹⁷²⁾ DOBBINS James, “Friends again?”, en ZABOROWSKI Marcin, op. cit., 25.

Europeos, lo que no hizo sino aumentar el desfase de capacidades. En el año 2005 EEUU gastó en esta partida 406.000 millones de euros, más del doble de los 193.000 millones gastados por los 24 Estados participantes en la EDA, cantidades que representaban respectivamente un 4,06 y un 1,81 por ciento del PIB. Otros datos muy significativos eran que EEUU cuadruplicaba los gastos europeos en operación y mantenimiento, triplicaba la inversión en nuevos equipos, y quintuplicaba lo dedicado a I+D militar. Además, mantenía desplegados un 16 por ciento de sus efectivos (227.000 soldados), mientras Europa desplegaba sólo un 4 por ciento (74.000 soldados) (973).

En el año 2007, la comparación incluso era más desfavorable para los europeos, tanto en gasto total (454.000 frente a 204.000 millones de euros), porcentaje del PIB (4,5 frente a 1,69), y en un dato muy importante: además de tener un presupuesto menor, los europeos gastaban un 52 por ciento del mismo en personal, mientras que EEUU sólo dedicaban a esa partida un 20,8 por ciento (974). Esa disparidad en el esfuerzo tuvo su reflejo, por ejemplo, en la NRF de la OTAN (975), que nunca llegó a alcanzar sus objetivos originales establecidos en Praga (976). Como se comprueba, la diferencia de esfuerzos en materia de defensa entre aliados no se había corregido en absoluto durante este periodo.

(⁹⁷³) Ver *European-United States defence expenditure in 2005*, Agencia Europea de Defensa, Bruselas, 19 de diciembre de 2006, disponible en [http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA - European - US Defence Expenditure in 2005.sflb.ashx](http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA_-_European_-_US_Defence_Expenditure_in_2005.sflb.ashx). [Consulta: 7 julio 2012].

(⁹⁷⁴) Ver *European-United States defence expenditure in 2007*, Agencia Europea de Defensa, Bruselas, diciembre de 2008, disponible en [http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/European-United States Defence Expenditure in 2007.sflb.ashx](http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/European-United_States_Defence_Expenditure_in_2007.sflb.ashx). [Consulta: 7 julio 2012].

(⁹⁷⁵) “La NRF no es una fuerza de intervención creíble. De hecho, en septiembre de 2008 se sugirió que la NRF debía ser abandonada, precisamente porque las naciones no podían generar las fuerzas para el ciclo de rotaciones. A la OTAN le falta el dinero, las tropas, y el equipamiento”. KING Anthony, *The transformation of Europe’s Armed Forces: From the Rhine to Afghanistan*, Cambridge University Press, Nueva York, 2011, 89.

(⁹⁷⁶) “La NRF estaba inicialmente planeada para incluir 30.000 soldados. Sin embargo, como los aliados no cumplieron sus compromisos financieros, tuvo que ser reconvertida de modo que ahora consiste en un núcleo, la Fuerza de Reacción Inmediata de 13.000 efectivos, y una fuerza de respuesta a la que las naciones pueden aportar tropas voluntariamente”. 219 PC 10..., op. cit.

Para concluir con la OTAN, hay que destacar que la entrada de siete nuevos aliados de la Europa del Este en 2004 vino a añadir nuevas dificultades al proceso de redefinición de la Alianza Atlántica tras el complejo periodo 2001-2003, ya que con esos Estados se incorporaban culturas estratégicas diferentes, que inmediatamente intentaron trasladar al ámbito de la OTAN, y estaban condicionados en gran parte por su percepción de Rusia como una amenaza convencional.

Por lo que respecta a la UE/PESC/PESD y al modelo *Europeísta* de la Arquitectura de Seguridad Europea, la EES-2003, a pesar de las limitaciones propias de un documento que era una solución de compromiso entre las diversas culturas estratégicas de los entonces 15 Estados miembros (977), sirvió de base para una acción exterior más efectiva de la Unión, que se plasmó en la creación de los Grupos de Combate, de la Agencia Europea de Defensa, y en la ejecución entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2005 de tres nuevas operaciones militares, Althea (la última usando “Berlín Plus” y medios de la OTAN), EUFOR RDC y EUFOR-TCHAD/RCA, y de hasta trece misiones civiles, eventos todos estudiados en el epígrafe 4.2.

Sin embargo, ese importante desarrollo de la PESD, independiente por cierto de cualquier consideración que la OTAN o EEUU pudieran tener sobre el mismo (a diferencia de lo ocurrido hasta entonces), se vio dificultado por importantes cuestiones, entre las que destacan:

- La carencia de una referencia de nivel superior (PESC), por el fracaso del proyecto de Constitución para la UE, que ayudase a justificar, por

⁽⁹⁷⁷⁾ “Desde la adopción de la ESS, se ha ido formando una cultura estratégica específica en la UE, en la que el consenso sobre un enfoque global para la seguridad específicamente europeo, más que un amplio conjunto de intereses de seguridad compartidos entre sus Estados miembros, se ha convertido en el punto focal para el desarrollo de la PESD. Esto es importante, porque muestra que la UE puede ser capaz de actuar estratégicamente incluso en ausencia de un acuerdo claro sobre un conjunto pre-identificado de intereses de seguridad colectiva que puedan reemplazar al interés nacional”. NORHEIM-MARTINSEN Per M., “EU Strategic Culture: When the Means Becomes the End”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 32, No. 3, diciembre de 2011, 524–541, disponible en <http://www.contemporarysecuritypolicy.org/assets/CSP-32-3%20Norheim-Martinsen.pdf>. [Consulta: 8 julio 2012].

- ejemplo, el porqué de la ejecución de hasta seis operaciones y misiones en la RDC, y no en otros Estados africanos o de otros continentes (978).
- Aunque desde el 1 de enero de 2007 permanecen semestralmente dos BG de guardia, ninguno de ellos ha sido desplegado nunca al carecer la UE de criterios claros de activación y depender de la decisión intergubernamental del Consejo, dónde los Estados que tienen fuerzas en espera tienden a bloquear su despliegue (979).
 - Las estructuras de planeamiento y conducción de operaciones militares y misiones civiles del Consejo y su Secretaría General se habían desarrollado con independencia, dificultando la coordinación. Además, la estructura de pilares de la UE dificultaba el enfoque global en la resolución de crisis internacionales (980), y provocaba conflictos de competencias entre el Consejo y la Comisión (981).
 - En el planeamiento y conducción de las operaciones militares, la UE sigue careciendo de un OHQ independiente, por lo que tiene que recurrir a capacidades de la OTAN en el marco de Berlín Plus, o a las que algunos Estados miembros ponen a disposición de la PESD, con los inconvenientes ya estudiados.

⁽⁹⁷⁸⁾ “Unos años atrás, pocos hubiesen previsto este rápido desarrollo. Parte de la explicación posiblemente reside en el hecho de que ha tenido lugar en un marco político y estratégico muy vago [...] En otras palabras, el desarrollo no ha seguido un plan detallado, y la PESD ha evolucionado hasta la fecha principalmente por medio de decisiones del día a día sobre asuntos que los miembros han considerado importantes en un momento determinado”. STRÖMVIK Maria, “Towards a Common Foreign and Security Policy”, en GUSTAVSSON Sverker, OXELHEIM Lars & PEHRSON Lars (ed.), *How unified is the European Union?*, Springer, Berlín, 2009, 32.

⁽⁹⁷⁹⁾ “Las capacidades, una vez desarrolladas, están ahí para ser usadas. Sin embargo, mientras que los BG de la UE son anunciados como un positivo desarrollo de capacidades, tienen todavía que ser desplegados, al menos en parte por la falta de consenso político y la inflexibilidad entre los Estados miembros”. GINSBERG Roy H. & PENSKA Susan E., *The EU in global security: The politics of impact*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2011.

⁽⁹⁸⁰⁾ El citado Portero abogaba por el fin del “*paradigma clausewitziano*”, ya que la diferencia clara entre la seguridad interior y exterior ha sido superada, y proponía adaptar a la OTAN a ese nuevo teatro. PORTERO RODRÍGUEZ Florentino, op. cit., 38. Sin embargo, y como se ha destacado, la OTAN carece de esas capacidades no-militares necesarias para la gestión de crisis, de las que sí dispone la UE.

⁽⁹⁸¹⁾ “La expansión de la PESD ha llevado a una creciente tensión entre el Consejo y la Comisión. La creciente zona gris entre políticas distintas pero con solapes –algunas lideradas por el Consejo y algunas por la Comisión– podrían debilitar el conjunto de las políticas de la Unión”. STRÖMVIK Maria, op. cit, 37.

Por otra parte, la paralización del diálogo estratégico entre la OTAN y la UE contribuyó a reforzar la institucionalización de ambas. Como afirmó Dobbins “A pesar de una década de diálogo, las relaciones entre esas dos organizaciones, cuyos Cuarteles Generales están separados unas pocas millas en el corazón de Europa, siguen presididas por la tensión y los celos. Hay incondicionales de la OTAN que ven a la UE como un intruso no bienvenido (e incompetente) en el campo de la cooperación militar. Y hay adalides de la UE que creen que su organización sólo se puede desarrollar sobre el cadáver de la OTAN”. Añade que lo llamativo es que los Gobiernos aliados, cuyos intereses vitales están ligados al éxito de ambas organizaciones, deben permitir que el parroquialismo institucional ahogue la necesaria cooperación entre las dos (982).

Para describir la relación OTAN-UE en este periodo, y parafraseando a Hoffman, se puede afirmar que la existencia de una PESD hecha a medias hizo a una OTAN reformada a medias menos coherente como actor internacional (983), lo que en ocasiones llevó a las dos organizaciones a competir en lo que se calificó de *concurso de belleza*, como cuando en Darfur ofrecieron por separado a la Unión Africana dos misiones de apoyo (984). Esto es otro reflejo de la institucionalización y del peso de las estructuras burocráticas de las grandes organizaciones internacionales, ya que los mismos Estados podían llegar a tomar decisiones contradictorias en cada organización, una paradoja fue descrita en “*The Economist*” del siguiente modo (985):

“Con 19 miembros en común (que pronto serán 21 cuando Bulgaria y Rumanía se incorporen a la UE), los dos cuerpos son como hermanos siameses unidos contra su voluntad. Comparten muchos órganos –

(⁹⁸²) DOBBINS James, op. cit., 26.

(⁹⁸³) HOFMANN Stephanie C., op. cit., 12.

(⁹⁸⁴) POP Adrian, “NATO and the European Union: Cooperation and security”, *NATO Review*, verano de 2007, disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/english/art6.html>. [Consulta: 4 julio 2012].

(⁹⁸⁵) “NATO’s future: Predictions of its death were premature”, *The Economist* (23.11.2006), disponible en <http://www.economist.com/node/8317424>. [Consulta: 4 julio 2012].

soldados, equipos y planeamiento- pero sus cabezas separadas no van al unísono".

En lo que respecta a Rusia, y como consecuencia de su enfrentamiento con Occidente, Moscú pasó a considerar en este periodo cada acción de EEUU y de la UE en Eurasia, de algún modo, siempre dirigida contra sus intereses (986). El apoyo conjunto a las elecciones libres y justas –por ejemplo, en Ucrania en el invierno 2004-2005- fue visto como un intento de alejar a Rusia de sus aliados instalando amigos de Occidente (Saakashvili en Georgia y Yushchenko en Ucrania) como los nuevos Presidentes en la región (987). En consecuencia, se pasó de una política de colaboración con Occidente (2000-2004) a una etapa de enfrentamiento con Occidente (2004-2008), claramente reflejada en el discurso del Presidente Vladimir Putin en Munich en febrero de 2007 (988).

Una decisión de importante simbolismo fue el mencionado anuncio ruso el 13 de julio de 2007 de suspender la aplicación del Tratado FACE de 1990, tras la firma por parte del Presidente Putin de un Decreto Federal al respecto. La suspensión tendría efecto en 150 días, es decir, a partir del 12 de diciembre de 2007. Para justificar la suspensión, la Federación de Rusia aducía circunstancias excepcionales que podían afectar a su seguridad por lo que era preciso adoptar medidas inmediatas. Añadía que el FACE Adaptado no pudo entrar en vigor por culpa de la postura mantenida por la OTAN y los vínculos artificiales y ajenos al

⁽⁹⁸⁶⁾ "Rusia está en la actualidad tan inusualmente resentida como autoconfiada. Esta combinación de indignación, reivindicación y capacidad hará especialmente difícil para EEUU ser percibido como desea ser percibido o asegurar la cooperación en los términos que percibe como razonables". SHERR James, "Russian and American strategic rivalry in Ukraine and Georgia", en BLANK Stephen (ed.), *Prospects for For U.S.-Russian Security Cooperation 2009*, US Army War College, Carlisle, 2009, 286, disponible en http://se2.isn.ch/serviceengine/Files/ESDP/97317/ichaptersection_singledocument/F7E0F398-66B0-40A4-804E-A11C20C096FF/en/Ch_7.pdf.

⁽⁹⁸⁷⁾ HILL Fiona, op. cit., 183.

⁽⁹⁸⁸⁾ "Hay muchas razones por las que Rusia y Occidente encuentran difícil confiar en el otro. La más básica es la diferencia en cuestiones fundamentales como los valores y estándares que ambas partes usan para estructurar sus sistemas, organizar sus Estados, y consolidar sus sociedades. El modo de Rusia de legitimarse a sí misma por medio de aspirar a ser un gran poder y de buscar una influencia global inevitablemente provoca la desconfianza de Occidente [...] Putin y otros políticos rusos tienen por tanto toda la razón cuando afirman que las relaciones han empeorado porque Rusia se ha hecho más fuerte". SHEVTSOVA Lilia, *Lost in transition: The Yeltsin and Putin legacies*, Carneggie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2007, 165-166.

Tratado que ésta había establecido. También advertía que la suspensión no era un fin en sí mismo sino un empeño ruso por restaurar la viabilidad del régimen de control de armamento convencional en Europa (989).

Por último, y a pesar de todas sus carencias estudiadas en el epígrafe 4.5, la OSCE seguía siendo la única organización que agrupaba a todos los Estados de la región, ya que a pesar de los enfrentamientos en su seno ninguno se había desligado de la misma. En esa situación de confrontación, la UE podría haber desempeñado un importante papel como puente entre EEUU y Rusia ante la radicalización de sus posiciones, ya que como se establecía en la EES-2003, una de las prioridades de la UE era la de promover la estabilidad de su vecindario, y el modelo de seguridad cooperativa de la OSCE podría representar una herramienta especialmente útil para ese fin (990). Sin embargo, una vez más las diferencias entre Estados miembros sobre la percepción de Rusia imposibilitó ese objetivo, y el modelo de Arquitectura de Seguridad Europea *de Vancouver a Vladivostok* tuvo una mínima influencia en este periodo.

Una vez estudiadas las fortalezas y debilidades del sistema a comienzos de 2008, se describen a continuación los principales eventos ocurridos entre el 1 de enero y el 7 de agosto de ese año, fecha en que Georgia atacó a Osetia del Sur, provocando una breve guerra con Rusia, y finaliza el periodo de estudio.

4.6.1. La declaración de independencia de Kosovo

El 17 de febrero de 2008 la provincia de Kosovo declaró unilateralmente su independencia de Serbia, naciendo de ese modo la República de Kosovo. El

⁽⁹⁸⁹⁾ AGUADO VALLADARES Carlos, “La lenta agonía del Tratado FACE”, *Documento de Opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 23/2012, 14 de marzo de 2012, 10-11, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO23-2012_LentaAgoniaTratadoFACE_AguadoValladares.pdf. [Consulta: 27 julio 2012].

⁽⁹⁹⁰⁾ “Se puede argumentar que la UE ha sido negligente en dar su pleno apoyo a la OSCE [...] La OSCE es importante para la UE por varias razones: codifica muchos de los principios en los que la Unión está basada (Democracia, Estado de Derecho, Derechos Humanos); proporciona una plataforma única de discusión paneuropea sobre seguridad; y puede ofrecer experiencia en áreas de gran interés para la UE, como los Balcanes, el Cáucaso, o Asia Central”. *Russia, the OSCE...*, op. cit., 3.

estatus interino de ese territorio, como provincia administrada por la ONU desde la finalización del conflicto armado en 1999, se alteró con la presentación del "Plan Ahtisaari" el 7 de febrero de 2007, elaborado por el enviado especial de Naciones Unidas a la zona, el ex Primer Ministro finlandés Marti Ahtisaari, que aunque no lo mencionaba explícitamente abría la puerta a la independencia de la provincia, ya que preveía para Kosovo medidas como la adopción de una Constitución distinta de la serbia, el derecho de negociar y suscribir acuerdos internacionales, la creación de un sistema judicial independiente, y el desarrollo de una "Fuerza de Seguridad de Kosovo" multiétnica (991).

Además, el "Plan Ahtisaari" determinaba la supervisión internacional del proceso mediante la presencia de un Alto Representante de la Comunidad Internacional (coincidente con el de la UE), una misión civil PESD de la UE de formación del Estado de Derecho (EULEX Kosovo), y la continuidad de la operación militar de la OTAN (KFOR), todo ello con el objetivo teórico de asegurar un futuro Kosovo viable, sostenible y estable.

Este plan fue inmediatamente rechazado por Belgrado (992), pero los albanokosovares lo hicieron propio, y tras sus elecciones legislativas del 17 de noviembre de 2007 el candidato ganador, el ex líder guerrillero del ELK Hashim Thaçi, anunció su propósito de declarar la independencia de la provincia, lo que finalmente ocurrió el 17 de febrero de 2008. EEUU y una mayoría de Estados

(⁹⁹¹) Carta de fecha 26 de marzo de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General. Adición: Propuesta integral de Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo, 26 de marzo de 2007, disponible en http://www.unosek.org/docref/propuesta_integral-espa%F10l.pdf.

(⁹⁹²) "Serbia rechaza el plan de la ONU porque abre la posibilidad de que Kosovo se independice", *El País* (2.2.2007), disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2007/02/02/actualidad/1170370806_850215.html. [Consulta: 26 julio 2012].

miembros de la UE reconocieron de inmediato la independencia (993), pero cinco de ellos se negaron a hacerlo por considerarla ilegal (994).

La primera cuestión que la independencia kosovar planteaba para la Arquitectura de Seguridad Europea era la posibilidad de que sentase un precedente para declaraciones similares de otros territorios independientes *de facto* en la región, en particular en el espacio postsoviético (995). En ese sentido, la justificación oficial estadounidense de que se trataba de un caso único se basaba en: la ruptura sin consenso previo y con violencia de Yugoslavia; la limpieza étnica que acompañó al colapso yugoslavo; los brutales crímenes y la expulsión forzada de civiles en Kosovo; la decisión del Consejo de Seguridad en 1999 de retirar a Belgrado su autoridad sobre Kosovo; el establecimiento de una administración interina de la ONU; y el proceso político previsto por la UNSCR 1244 para determinar el estatus final (996).

Dado que, según EEUU, no todas esas condiciones se daban en los restantes conflictos de Eurasia, cada uno se debe tratar de un modo diferente

⁽⁹⁹³⁾ La influencia estadounidense en esta decisión resultó evidente. Como afirmó Elisabeth Pond “Ciertamente Bruselas quería seguir el liderazgo de Washington y estaba determinada a no repetir la pesadilla de la división trasatlántica y su disputa interna sobre la invasión estadounidense de Irak en 2003”. POND Elisabeth, “The EU’s test in Kosovo”, *The Washington Quarterly*, otoño de 2008, 98, disponible en <http://www.gees.org/documentos/Document-03090.pdf>. [Consulta: 26 julio 2012].

⁽⁹⁹⁴⁾ España, Rumanía, Eslovaquia, Grecia y Chipre. Sobre la posición española, ver “España defiende la ilegalidad de la independencia de Kosovo en La Haya”, *La Vanguardia* (8.12.2009), disponible en <http://www.lavanguardia.com/politica/20091208/53839606228/espana-defiende-la-ilegalidad-de-la-independencia-de-kosovo-en-la-haya.html>. [Consulta: 26 julio 201].

⁽⁹⁹⁵⁾ En vísperas de la independencia de Kosovo, James G. Jatras (Director del *American Council for Kosovo*) afirmó que en caso de declararse “Las garantías internacionales de integridad territorial como la Carta de la ONU y el Acta Final de Helsinki serían unos textos muertos. La acción de EEUU sería también un duro golpe a la quizás única parte del sistema de la ONU con algún valor real: el Consejo de Seguridad [...] De hecho, el devaluar la condición de Rusia como miembro permanente del Consejo esquivando su veto es un gran plus para Washington, cuyo mensaje para Moscú intenta ser: Penséis lo que penséis, esto es todavía 1999. Podemos hacer lo que queramos y no podéis detenernos”. JATRAS James G., “Kosovo independence: end of Europe”, *Global Research*, RIA Novosti (16.2.2008), disponible en <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=8098>. [Consulta: 26 julio 2012].

⁽⁹⁹⁶⁾ FRIED Daniel, “Kosovo: The Balkans’ Moment of Truth?”, *The DISAM Journal*, junio de 2008, 107, disponible en http://www.disam.dsca.mil/Pubs/Indexes/Vol%2030_2/Fried.pdf. [Consulta: 26 julio 2012].

(1997). Sin embargo, la visión de la Federación de Rusia, en su condición de principal garante de los frágiles acuerdos de paz alcanzados en los años 90 en la CEI, era completamente distinta. Así, el Presidente Putin afirmó en la Cumbre de Bucarest de la OTAN en abril de 2008 que (1998):

“Por supuesto, esta política nos pone en una situación muy complicada en el espacio postsoviético, porque tenemos allí suficientes situaciones similares a la de Kosovo –el Transdniéster, Osetia del Sur, Abjasia, Nagorno-Karabaj–, hay muchas de esas situaciones. Y ustedes nos ponen en una posición muy complicada, pero estamos intentando comportarnos muy cuidadosamente, sin destruir la situación allí y sin provocar conflictos militares.”

En resumen, la declaración kosovar de independencia en febrero de 2008 tuvo tres consecuencias principales para el sistema: aumentó un escalón más las ya existentes tensiones entre la Federación de Rusia y los principales Estados occidentales; puso de manifiesto la falta de cohesión interna de la UE, al no ser el reconocimiento unánime; y, lo más importante, abrió la Caja de Pandora (1999) de los conflictos congelados en Eurasia, ya que animó a los secesionistas (como surosetas y abjasios) a seguir el ejemplo kosovar, y precipitó posibles acciones violentas de los Estados (como Georgia) para restaurar su integridad territorial, por temor a que se produjeran más declaraciones unilaterales de independencia.

⁽¹⁹⁹⁷⁾ Con respecto a las razones de fondo de la posición estadounidense sobre la independencia kosovar, Kabalan afirmó que *“El apoyo a un país musulmán debe haber ayudado a mitigar los sentimientos anti-estadounidenses en el mundo árabe. Washington debe haberse emocionado al ver a los musulmanes albanokosovares ondeando banderas americanas durante las celebraciones de la independencia en Pristina”*. Si se acepta este planteamiento, se trataría una vez más de una decisión de gran influencia sobre la Arquitectura de Seguridad Europea adoptada en función de los intereses particulares y de alcance global de EEUU. KABALAN Marwan, “Why US supports Kosovo’s independence”, *Gulf News*, 29 de febrero de 2008, disponible en <http://gulfnews.com/opinions/columnists/why-us-supports-kosovo-s-independence-1.86988>. [Consulta: 26 julio 2012].

⁽¹⁹⁹⁸⁾ *Text of Putin’s speech at NATO’s summit (Bucharest, April 2, 2008)*, disponible en <http://www.unian.info/news/247251-text-of-putins-speech-at-nato-summit-bucharest-april-2-2008.html>. [Consulta: 26 julio 2012].

⁽¹⁹⁹⁹⁾ *“Dirigentes rusos han expresado su preocupación de que la independencia de Kosovo sería el primer precedente en la era postsoviética de una región –en lugar de una república- que se independiza de un país, abriendo la Caja de Pandora para que otras pequeñas naciones y regiones sigan el ejemplo”*. ANTONENKO Oksana, “Russia and the deadlock over Kosovo”, *Rusie.Nei.Visions*, No. 21, IFRI, Russia/NIS Center, 13, disponible en http://www.ifri.org/?page=contribution-detail&id=4831&id_provenance=97. [Consulta: 26 julio 2012].

4.6.2. *La Cumbre de la OTAN en Bucarest*

Tras la profunda crisis en el vínculo trasatlántico producida tras la invasión de Irak en 2003 los Estados aliados, una vez más, no se cuestionaron la *raison d'être* de la OTAN ni en la Cumbre de Estambul de 2004 ni en la de Riga de 2006. Sin embargo, en vísperas de la Cumbre de Bucarest de 2008 se podían identificar hasta tres visiones divergentes sobre el alcance geográfico y funcional que la organización debía asumir (1000):

- Institución global de prevención de conflictos y de respuesta de crisis: basada en la expansión geográfica, las asociaciones, y su alcance operacional, como exportadora global de seguridad, visión apoyada por EEUU y el Reino Unido.
- Alianza defensiva: vuelta al origen de la OTAN, considerando cada paso que la alejase de su función primigenia como una contradicción con los propósitos de la Alianza, visión apoyada por los participantes en la *Cumbre del Chocolate* de 2003, en especial Francia y Alemania.
- Institución de respuesta ante crisis euroatlánticas: posición intermedia entre las anteriores, que percibe el intento de EEUU de globalizar a la OTAN mediante asociaciones con otras regiones como un riesgo geográfico y un sobreesfuerzo funcional. En su lugar, se opta porque la Alianza siga actuando fuera de la zona euroatlántica caso por caso.

Sin embargo, la Declaración final de la Cumbre (1001) fue esencialmente continuista con respecto a las de Estambul y Riga, con menciones a la operación ISAF en Afganistán (punto 6); la fuerza de estabilización KFOR en Kosovo

⁽¹⁰⁰⁰⁾ HOFFMAN Stephanie C., *Debating strategy in...*, op. cit., 11; y NOETZEL Timo & SCHREER Benjamin, op. cit., 215-216.

⁽¹⁰⁰¹⁾ *Bucharest Summit Declaration*, 3 de abril de 2008, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm. [Consulta: 27 julio 2012].

(1002); el enfoque global en la gestión de crisis (punto 11); las relaciones con la ONU (punto 12) y la UE (punto 14); la lucha contra el terrorismo y la proliferación de ADM (punto 15); la política de puertas abiertas (punto 18); el carácter estratégico de la asociación OTAN-Rusia (punto 28); la importancia de iniciativas de cooperación como el EAPC y el PfP (punto 32), el Diálogo Mediterráneo (punto 33) y la Iniciativa de Cooperación de Estambul (punto 34); los planes de creación de un escudo antimisiles complementario del estadounidense (punto 37); y la transformación y potenciación de las capacidades militares (punto 45 y siguientes).

Como novedades, se incluye en la Declaración una invitación a Albania y Croacia a incorporarse a la Alianza Atlántica (punto 19); se reconoce el “*duro trabajo y compromiso*” de Macedonia, que recibirá una invitación formal a incorporarse a la OTAN cuando se resuelva el contencioso con Grecia sobre su nombre oficial (punto 20); se reitera el apoyo a la integridad territorial, independencia y soberanía de Moldavia, Armenia, Georgia y Azerbaiyán (pero no de Serbia) (punto 43); se destaca la reciente adopción de la “Política sobre Ciberdefensa” (punto 47); y se comienza a estudiar el papel de la organización en la seguridad energética (punto 48). Uno de los puntos más importantes era el 23, ya que en él se recogía una mención a las aspiraciones ucranianas y georgianas de ingreso en los siguientes términos:

“La OTAN da la bienvenida a las aspiraciones euroatlánticas de ingreso de Ucrania y Georgia. Hemos acordado hoy que esos países se convertirán en miembros de la OTAN. Ambas naciones han hecho valiosas contribuciones a las operaciones de la Alianza. Damos la bienvenida a las reformas democráticas en Ucrania y Georgia. El MAP es el siguiente paso para Ucrania y Georgia en su camino directo hacia la membresía. Hoy hemos dejado claro que apoyamos la solicitud de esos países de un MAP. En consecuencia comenzaremos un periodo de implicación intensiva a alto nivel político con ambos para tratar las cuestiones todavía pendientes en sus solicitudes.”

⁽¹⁰⁰²⁾ La Declaración de la Cumbre dedica tres puntos (del 7 al 9) a Kosovo y la KFOR, sin hacer ninguna mención a la declaración unilateral de independencia de febrero de 2008, y enmarcando la actuación de la OTAN en la legalidad de la UNSCR 1244. *Ibid.*

Ese tema fue el de mayor debate en la Cumbre, ante las posturas antagónicas de los principales aliados. Para EEUU, la concesión del MAP a Ucrania y Georgia representaría un incentivo al camino emprendido tras las Revoluciones de Colores, y un modo de anclarlos a Occidente y alejarlos de la órbita de Rusia (1003). Frente a esa posición, otros Estados como Alemania y Francia se oponían abiertamente a la concesión del MAP (1004), por lo que finalmente se tuvo que adoptar la solución de compromiso recogida en la Declaración: un compromiso *sine die* de entrada de ambos Estados en la Alianza. El Presidente Putin, reafirmó en su citado discurso de la Cumbre la posición de Rusia con respecto al posible del MAP de Ucrania y Georgia (1005):

“Para nuestros amigos georgianos, por supuesto es uno de los medios de restaurar su integridad territorial, así lo creen. Por medio de la fuerza, bajo el escudo de la OTAN. [...] Para resolver esos problemas no necesitan entrar en la OTAN, deben tener paciencia, establecer un diálogo con los grupos étnicos minoritarios. Y nosotros hemos estado intentando ayudarles a restaurar su integridad territorial. E incluso a pesar de las decisiones sobre Kosovo, no reconoceremos la independencia de esos territorios, aunque nos lo han estado pidiendo durante décadas. En Ucrania, un tercio son rusos étnicos. Hay regiones dónde sólo viven rusos, por ejemplo en Crimea el 90 por ciento son rusos. Ucrania, en la forma en que existe hoy en día, fue creada en los tiempos soviéticos [...] Entonces recibió enormes territorios de Rusia en el este y el sur del país. Es un Estado muy complejo. Si introducimos en él los problemas de la OTAN, eso podría ponerlo al borde de su desaparición.”

La oposición alemana y las reticencias de otros Estados (1006) a los propósitos estadounidenses estaban en parte motivadas por esa posición rusa.

⁽¹⁰⁰³⁾ “EEUU volvió a introducir la cuestión de la ampliación en la agenda más rápido de lo que la mayoría de los aliados europeos habían esperado. Ya en 2005, la Administración Bush sugirió la entrada de Georgia y Ucrania en la OTAN”. KAMP Karl-Heinz, “The NATO Summit in Bucharest: The Alliance at a crossroad”, *Research Paper*, No. 33, NATO Defence College, Roma, noviembre de 2007, 4, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=45808>. [Consulta: 27 julio 2012].

⁽¹⁰⁰⁴⁾ “Dentro de la OTAN, muchos Estados consideraban que Ucrania no estaba preparada para el ingreso, y destacaban la oposición de su opinión pública. La perspectiva de un ingreso georgiano también se veía con escepticismo, ya que muchos aliados temían la posibilidad de verse envueltos en el conflicto entre Rusia y Georgia”. *Ibid.*, 4.

⁽¹⁰⁰⁵⁾ *Text of Putin's...*, op. cit.

⁽¹⁰⁰⁶⁾ “De acuerdo con las entrevistas del CRS, además de Alemania, representantes de Francia y de al menos otros dos Gobiernos indicaron su deseo de que el proceso del MAP se ralentizara.

Ese grupo consideraba que, tras el reconocimiento mayoritario por parte de los aliados de la declaración unilateral de independencia de Kosovo y el proyecto estadounidense de instalar parte de su escudo antimisiles en la República Checa y Polonia, el otorgar un MAP a Georgia y Ucrania era una adicional e innecesaria provocación a Moscú (1007).

4.6.3. La "propuesta Medvedev" y el nuevo Concepto de Política Exterior

El 2 de marzo de 2008 se celebró la primera vuelta de las elecciones presidenciales en Rusia, resultando vencedor el candidato oficialista Dimitri Medvedev con un 71,25 por ciento de los votos. El nuevo Presidente comenzó su mandato el 8 de mayo, sucediendo a su mentor Vladimir Putin (que no podía seguir en el cargo por la limitación a dos mandatos consecutivos de la Constitución de 1993), a su vez convertido en el nuevo Primer Ministro.

En el periodo de tres meses que abarca de la toma de posesión del Presidente Medvedev al comienzo de la guerra con Georgia se produjeron importantes eventos para la evolución del objeto de estudio. En su primera visita oficial a Alemania, el 5 de junio de 2008, el Presidente ruso hizo pública una propuesta para la firma de un nuevo tratado paneuropeo de seguridad (1008), que debía negociarse a nivel de Estados, aunque las organizaciones regionales de seguridad (como la OTAN o la OTSC) podrían suscribir el acuerdo final alcanzado, que sería jurídicamente vinculante, a modo de una segunda edición del "Acta Final de Helsinki" de la CSCE en 1975.

Algunos otros Gobiernos también se oponían, pero no hubiesen bloqueado el consenso si se hubiese estado cerca de alcanzarlo, lo que no fue así [...] Representantes de varios Gobiernos criticaron la gestión de la Administración estadounidense del asunto del MAP. Destacaron que varios aliados habían indicado claramente antes de la Cumbre su oposición a que se concediera un MAP a esos Estados, y que la campaña del Presidente Bush en la Cumbre para persuadirles de cambiar de opinión ignoró sus preocupaciones". GALLIS Paul, "The NATO's Summit at Bucharest, 2008", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 5 de mayo de 2008, 5, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA482839>. [Consulta: 28 julio 2012].

⁽¹⁰⁰⁷⁾ *Provocación* fue precisamente la palabra usada por el Ministro de Exteriores alemán, Frank-Walter Steinmeier, el primer día de la Cumbre. Ver *Russia must not be provoked by NATO enlargement, said the German Minister of Foreign Affairs*, disponible en http://www.summitbucharest.ro/en/doc_160.html. [Consulta: 28 julio 2012].

⁽¹⁰⁰⁸⁾ *Speech at Meeting...*, op. cit.

Según la propuesta, la OSCE debería convertirse en una organización regional de seguridad plena, ya que el *Atlantismo* (*ergo* la OTAN) como única base de la seguridad había agotado sus posibilidades, y se debía constituir un único espacio de seguridad euroatlántico *de Vancouver a Vladivostok*. Los participantes en el nuevo tratado deberían hacerlo en función de sus intereses nacionales, sin consideraciones ideológicas previas que los distorsionen, de modo que Europa desarrollase una identidad que una orgánicamente a todas las partes que la componen, incluida la Federación de Rusia. Por su carácter premonitorio con respecto a la grave crisis que se produciría en agosto de ese año en Georgia, cabe destacar el siguiente párrafo del discurso del Presidente Medvedev en Berlín:

“A menudo oímos peticiones a Moscú para que se autocontrole. Todos necesitamos autocontrolarnos para prevenir una escalada de tensiones sobre cualquier asunto y romper el círculo vicioso unilateral de acción y reacción. Necesitamos dejar de intentar forzar los eventos y de proseguir una política de hechos consumados. Debemos comenzar simplemente por tomarnos algo de tiempo para contemplar a dónde hemos llegado y en qué estamos ahora sumidos, sea la cuestión Kosovo, la expansión de la OTAN, o la defensa antimisiles.”

La bautizada como *propuesta Medvedev* suscitó un vivo debate en ámbitos académicos. Algunos analistas abogaban por una respuesta que incluyese preservar la unidad y disciplina de la OTAN y la UE; presionar a Moscú para que aportase ideas concretas; enfatizar que la viabilidad del proyecto dependería de las acciones rusas y no de sus palabras; animar a Rusia a regresar al Tratado FACE; rechazar cualquier intento de marginar a la OTAN; y resistir los intentos de limitar la seguridad a sus componentes militar y de energía (1009).

Como se comprueba, en esas líneas de actuación se incluyen paradigmas clásicos del modelo *Atlantista* de la Arquitectura de Seguridad Europea, como la actuación en bloque de Occidente *vis-à-vis* con Rusia; el apelar al FACE original

⁽¹⁰⁰⁹⁾ LO Bobo, “Medvedev and the new European security initiative”, *CER Policy Brief*, julio de 2009, 8-9, disponible en http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pbrief_medvedev_july09-741.pdf; [Consulta: 29 julio 2012].

de 1990 en lugar de a la versión adaptada de 1999; el preservar el papel central de la OTAN en el sistema; y el dar más peso a la dimensión humana de la OSCE frente a la político-militar. Otros expertos occidentales abogaban directamente por desechar sin más la propuesta del Presidente Medvedev (1010).

En lo que respecta a la reacción de los restantes Estados de la región, Georgia, los Bálticos y la mayoría de los centroeuropeos recibieron la iniciativa con sospechas, al percibirla como una forma de minar a la OTAN y reducir su capacidad de defenderles ante una posible agresión militar rusa. Por el contrario, los líderes de Francia, Alemania, Grecia, Chipre, Italia, España o Bélgica opinaron que sería beneficioso para la confianza mutua el negociar con Rusia todos las cuestiones de la seguridad europea (1011).

La propuesta de Berlín tuvo su continuación en el nuevo “Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia”, promulgado el 12 de julio de 2008 (1012). En este documento se enumeran las nuevas amenazas a la seguridad (terrorismo internacional, narcotráfico, crimen organizado, proliferación de AMD y de sus medios de lanzamiento, conflictos regionales, pobreza global, inmigración ilegal y cambio climático), problemas globales que precisan la adecuada respuesta de la totalidad de la comunidad internacional. Como se comprueba, la versión rusa del catálogo de amenazas coincide plenamente con la EES-2003 de la Unión Europea. Para hacer frente a esas amenazas, el modelo que Rusia propuso se basaba en:

⁽¹⁰¹⁰⁾ Ver VAN HERPEN Marcel, “Medvedev’s proposal for a pan-European security pact: Its six hidden objectives and how the West should respond”, *Cicero Working Paper*, 08–03, disponible en http://www.cicerofoundation.org/lectures/Marcel_H_Van_Herpen_Medvedevs_Proposal_for_a_Pan-European_Security_Pact.pdf; y FEDOROV Yuri, “Medvedev’s Initiative: A Trap for Europe?”, *Central European Journal of International and Security Studies*, Vol. 3, No. 2, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=111002>. [Consultas: 29 julio 2012].

⁽¹⁰¹¹⁾ NOPENS Patrick, “A new security architecture for Europe? Russian proposal and Western reactions”, *Security Policy Brief*, No. 3, 2009, EGMONT Royal Institute for International Affairs, Bruselas, disponible en http://aei.pitt.edu/14424/1/Nopens_on_Medvedev_Proposals_3.pdf. [Consulta: 29 julio 2012].

⁽¹⁰¹²⁾ *The foreign policy concept of the Russian Federation*, 12 de julio de 2008, disponible en <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>. [Consulta: 29 julio 2012].

“...crear un sistema verdaderamente abierto y democrático de seguridad colectiva y de cooperación que asegure la unidad de la región euroatlántica, de Vancouver a Vladivostok, de modo que no se permita su nueva fragmentación y reproducción de enfoques basados en bloques que todavía persisten en la arquitectura europea desde el periodo de la Guerra Fría [...] Rusia pide la construcción de una Europa verdaderamente unificada sin líneas divisorias por medio de una interacción entre iguales de Rusia, la Unión Europea, y Estados Unidos.”

Ese triángulo estratégico entre EEUU, la UE y Rusia en las relaciones de seguridad trasatlántica dejaría fuera de la ecuación a la OTAN, o al menos reduciría su importancia. El argumento para ello es que aunque previsiblemente la Alianza Atlántica, por la inercia de su institucionalización y por sus capacidades sin parangón de mando y control, seguiría jugando un papel relevante, con el tiempo se convertiría en un marco de interacción entre los actores citados, en lugar de un actor *per se*, como consecuencia del progresivo desarrollo de la PESD de la UE a partir de 1999 y de su consiguiente asunción de gran parte de las tareas de la OTAN (1013).

4.6.4. *La escalada de las tensiones en Georgia*

La noche del 7 al 8 de agosto de 2008 Georgia lanzó una ofensiva sobre su provincia secesionista de Osetia del Sur, tras varias semanas de escalada de tensiones en la zona de separación establecida por los “Acuerdos de Dagomys” de 1992. En el ataque contra la capital suroseta Tsinkivali se emplearon sistemas lanzacohetes múltiples *Grad*, destinados a devastar grandes superficies, provocando la muerte de un número indeterminado de civiles y de varios soldados rusos de la fuerza de paz. El día 8 de agosto el 54º Ejército ruso comenzó a cruzar el túnel de Roki desde Osetia del Norte (aunque hasta el día 10 de agosto no logró igualar en número de tropas atacantes) y se enfrentó a las fuerzas georgianas, dando comienzo una breve guerra de cinco días que finalizó con una rotunda derrota de Georgia (1014).

⁽¹⁰¹³⁾ HALLENBERG Jan & KARLSSON Hakan, *Changing transatlantic security relations. Do the US, the EU and Russia form a new strategic triangle?*, Routledge, Nueva York, 2006, 3.

⁽¹⁰¹⁴⁾ Para información detallada del conflicto, ver “The EU investigation report on the August 2008 war and the reactions from Russia and Georgia”, *Caucasus Analytical Digest*, No. 10, 2 de

Los estudios más imparciales sobre el conflicto (1015) destacan hechos como que, desde la llegada al poder del Presidente Saakashvili en 2004, el presupuesto militar de Georgia se había incrementado desde el 0,5 por ciento del PIB al 8 por ciento, lo que a su vez había conducido a una militarización creciente de las regiones separatistas, con apoyo de Rusia. También se afirma que, incluso si el ataque de la noche del 7 de agosto hubiese sido en respuesta a una provocación previa (como afirmaron las autoridades de Tbilisi), el bombardeo de Tsinkivali con cohetes *Grad* y artillería pesada fue contrario a la legalidad internacional por su falta de proporcionalidad, como también fue ilegal el ataque georgiano a las fuerzas rusas de paz, dado que estaban en la zona conforme a un acuerdo previo suscrito por Georgia, y no existen pruebas de una entrada masiva de tropas rusas en Osetia del Sur antes del ataque (1016).

En lo referente a la actuación de las fuerzas rusas, la reacción inicial en defensa de sus tropas de paz es considerada por el informe como plenamente justificada y conforme al derecho internacional, mientras que se considera que muchas de las acciones posteriores en territorio propiamente georgiano excedieron el derecho de autodefensa del Artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas (1017).

Con este evento finaliza el periodo de estudio de nuestra investigación, por lo que no se estudiará más en detalle su desarrollo ni se analizarán sus consecuencias. Sin embargo, es importante destacar el simbolismo de que se produjera un conflicto convencional entre dos Estados del área OSCE, casi dos décadas después de la caída del Muro de Berlín, poniendo de manifiesto que la definición y puesta en marcha de una nueva Arquitectura de Seguridad Europea,

noviembre de 2009, disponible en <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/details.cfm?lng=en&id=109175>. [Consulta: 30 julio 2012].

⁽¹⁰¹⁵⁾ La referencia principal al respecto es el *Independent Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia Report*, septiembre de 2009, disponible en <http://www.ceiig.ch/Report.html>. [Consulta: 30 julio 2012].

⁽¹⁰¹⁶⁾ *Ibid.*, 22-23.

⁽¹⁰¹⁷⁾ *Ibid.*, 22-23.

que viniese a sustituir a la de la Guerra Fría, había dado lugar a un sistema imperfecto e inacabado, incapaz de prevenir crisis como la de agosto de 2008.

4.7. Conclusiones

La gran ampliación de la OTAN y de la UE en 2004 tuvo importantes consecuencias para el objeto de estudio, ya que los modelos de seguridad y la percepción de las amenazas de esos Estados dificultaron tanto la cooperación entre la OTAN y la UE (por los problemas del triángulo Grecia-Chipre-Turquía) como las relaciones con Rusia (por ser favorables a una posición de firmeza frente a Moscú). El resultado fue una disminución de la coherencia interna de esas organizaciones y el desarrollo independiente de cada subsistema, precisamente cuando más necesaria era la coordinación ya que el solape geográfico entre ambas llegó a 21 Estados en 2007.

En el caso de la OTAN, en las Cumbres de Estambul y Riga el debate se centró en las operaciones en Afganistán y en la transformación militar. Sin embargo, conforme la ISAF aumentaba su zona de actuación también crecía la polémica por los distintos grados de compromiso de cada aliado, y aunque la NRF se declaró operativa la realidad era que la contribución europea seguía lastrada por unos presupuestos de defensa muy limitados, además de existir serias discrepancias en el modo de financiar los despliegues. Además, en Afganistán se constató lo que ya resultó evidente en los Balcanes, que la gestión de crisis demandaba el uso combinado de capacidades militares y civiles bajo un enfoque global, pero la OTAN carecía de las segundas.

En el caso de la UE, el periodo se inició con la aprobación de la Estrategia Europea de Seguridad en diciembre de 2003, como una forma de diferenciarse de la Doctrina Bush estadounidense; continuó con el lanzamiento de la Agencia Europea de Defensa y de los Grupos de Combate; y culminó con la ejecución de un gran número de misiones civiles y operaciones militares. Sin embargo, ese desarrollo exponencial de la PESD se vio limitado por cuestiones como la no disponibilidad de un Cuartel General permanente (por la oposición del Reino Unido), por el desarrollo separado de las estructuras de gestión de crisis civiles y militares, y por el fracaso en 2005 del proyecto de Constitución que habría enmarcado el desarrollo de la PESC.

Por otra parte, nuevamente una iniciativa estadounidense a nivel global, la promoción de la democracia para atajar las causas profundas del radicalismo, tuvo una importante influencia en la región objeto de estudio, ya que Washington no dudó en interferir en los procesos políticos del espacio postsoviético promoviendo las Revoluciones de Colores. Dado que Rusia había recuperado gran parte de las capacidades materiales perdidas en los años 90, el Presidente Putin pudo hacer frente a esa tendencia, lo que se materializó en 2007 con su discurso en Munich en febrero y la suspensión de la participación en el Tratado FACE en julio. Además, Rusia había formado un polo de poder agrupando en nuevas organizaciones a las repúblicas ex soviéticas más proclives a sus posiciones.

Es también destacable la instrumentalización que EEUU hizo de la OTAN, al plantear el ingreso de Ucrania o Georgia en la Alianza como un modo de consolidar a sus nuevos mandatarios, intento fracasado por la oposición francesa y alemana en la Cumbre de Bucarest en abril 2008. Ya en febrero de ese mismo año se había producido la declaración unilateral de independencia de Kosovo, respaldada por Washington y una mayoría de Estados miembros de la UE a pesar de que rompía el *statu-quo* de los conflictos congelados; la llamada del nuevo Presidente ruso Medvedev en junio a constituir una nueva Arquitectura de Seguridad; y una escalada de tensiones que culminó con el ataque georgiano a Osetia del Sur la noche del 7 de agosto.

Por tanto, en el periodo 2004-2008 culminó la negativa evolución del objeto de estudio, con la OTAN actuando conforme a su inercia institucional e instrumentalizada por actores individuales, con una UE más independiente estratégicamente, pero que no llegó a desarrollar plenamente su PESC/PESD en medio de un bloqueo normativo, y con Rusia que había pasado de la cooperación de la primera presidencia Putin a un enfrenamiento abierto con parte de Occidente.

CONCLUSIONES FINALES

En esta Tesis nos hemos ocupado del estudio de la Arquitectura de Seguridad Europea, entendida como un sistema concreto de alcance geográfico coincidente con el área OSCE, y compuesto a su vez por un amplio número de subsistemas que determinan su complejidad, aunque nuestra investigación se ha centrado principalmente en tres organizaciones regionales, la OTAN, la UE con su componente PESC/PESD, y la propia OSCE, además de en los Estados-nación con una mayor influencia en la evolución del objeto de estudio, como EEUU o Rusia. A su vez, y al tratarse de un sistema abierto, se ha tomado en consideración su interacción con el entorno inmediato, que le afecta más directamente y de dónde proceden la mayor parte de las amenazas a las que debe hacer frente, y con el suprasistema de la seguridad mundial y los principales cambios en él producidos.

En lo referente al periodo abarcado, se ha elegido como fecha de comienzo la de caída del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, por simbolizar el final de la división del continente europeo en bloques ideológicamente antagónicos, agrupados en torno a dos alianzas militares, la OTAN y el Pacto de Varsovia, cuya capacidad de destruirse mutuamente había dado lugar a un panorama estratégico estable. En esa etapa los paradigmas del realismo político eran los dominantes, la visión de la seguridad se limitaba al marco de los estudios estratégicos, las únicas amenazas tomadas en consideración eran las militares, y no se daba importancia al dilema de la seguridad que las acciones de un bloque provocaban en el opuesto, explícitamente señalado como el enemigo a contener.

Con el fin de la Guerra Fría, el pesimismo de los neo-realistas pronosticó el regreso a una Europa multipolarizada, con alto grado de inestabilidad y riesgo de conflicto, en la que sólo los paradigmas realistas serían de utilidad para preservar los intereses del antiguo bloque occidental. En contraposición, otras tendencias preconizaban el advenimiento de la paz perpetua kantiana y el comienzo de una etapa en la que el mundo adoptaría el modelo político-

económico occidental, dónde el mantenimiento de la seguridad mundial sería una responsabilidad colectiva. Por último, existía una tercera tendencia basada en la tradición grociana, según la cual en el periodo post-Guerra Fría era viable constituir un orden paneuropeo basado en las organizaciones internacionales.

Es esa tercera vía la que está en la base de nuestra investigación, al hacer propio el optimismo de los liberal-institucionalistas que la sostenían. Por tanto, se ha tomado como axioma de partida que, tras la caída del Muro, hubiese sido viable la constitución en la región objeto de estudio de un modelo de seguridad cooperativa en base a valores compartidos, siendo estos los propios de las civilizaciones occidental y ortodoxa, en el que los conflictos fuesen limitados por reglas comunes, y en el que la diplomacia fuese el instrumento principal, pero con un compromiso de acción (incluso armada) contra el infractor que pusiera en peligro la seguridad del sistema. Ese modelo serviría, a su vez, para afrontar los nuevos riesgos y amenazas procedentes del entorno inmediato, ante la evidente dificultad para consolidar un modelo de seguridad colectiva a nivel global, bajo los auspicios de la ONU.

Sin embargo, en el año 2008 parecía constatarse que ese objetivo, de formar un sistema garante de un continente unido y seguro, no se había conseguido, debido a la perpetuación de los conflictos congelados, las disputas por los suministros energéticos, la tensión entre aliados de la OTAN en la Cumbre de Bucarest, y la guerra entre Rusia y Georgia, cuyo día de comienzo, el 7 de agosto de ese año, se ha elegido como fecha de finalización del periodo de estudio. Por todo ello, el **objetivo global** de la Tesis ha sido el ofrecer una perspectiva global del proceso de cambio de la Arquitectura de Seguridad Europea en el periodo 1989-2008, para determinar las causas de su carácter imperfecto e inacabado, mediante una metodología que combina el enfoque sistémico con un criterio cronológico que enmarque su evolución.

Para alcanzar ese objetivo, se ha elegido como principal método científico el Descriptivo, en función del carácter multidisciplinar de la Ciencia de las Relaciones Internacionales, con el que se ha tratado de obtener y presentar, con el máximo rigor y exactitud, la información sobre el sistema estudiado, y

analizarla e interpretarla de un modo inevitablemente subjetivo pero coherente con los hechos expuestos, hasta llegar a probar las hipótesis formuladas. En lo que respecta a las técnicas de investigación, se han empleado las cualitativas, y de entre ellas principalmente el denominado Análisis de Contenido, aplicado a las fuentes documentales primarias y secundarias seleccionadas.

En lo referente al valor científico de nuestra investigación, éste radica en que el objeto de estudio es reconocible y definido; en la originalidad de las conclusiones alcanzadas, que aportan nuevo conocimiento probado en este ámbito; en el enfoque sistémico adoptado, frente a investigaciones previas centradas casi exclusivamente en uno de los elementos o subsistemas; en que se han proporcionado elementos para la verificación y la refutación de las hipótesis, con el apoyo de numerosas figuras y tablas de elaboración propia en las que se plasma el análisis de los datos obtenidos; y en que sirve para entender qué fue lo que falló en la evolución del objeto de estudio, y constituir una referencia práctica sobre cómo intentar superar las debilidades identificadas.

Con esos planteamientos y principios metodológicos, la **hipótesis principal** se formuló del siguiente modo:

En el periodo 1989-2008 cada subsistema de la Arquitectura de Seguridad Europea, tanto a nivel de organizaciones como de Estados-nación individuales, evolucionó con independencia para hacer frente de un modo reactivo a las crisis de seguridad conforme surgían; las instituciones regionales de seguridad fueron progresivamente solapándose, geográfica y funcionalmente, dando lugar a innecesarias duplicaciones, especialmente graves en el caso de la OTAN y la UE por compartir la mayoría de sus miembros; y uno de los elementos principales, Rusia, fue progresivamente excluido de los ámbitos clave de decisión, contribuyendo a debilitar el sistema en su conjunto.

Para llegar a probar esa hipótesis principal, nuestra investigación se ha dividido cronológicamente en cuatro etapas, caracterizadas todas ellas por un hito inicial, un hito final, y una serie de procesos intermedios desarrollados entre ambos, todos ellos claramente identificados al establecer la estructura de la Tesis, lo que permitió formular una hipótesis parcial de investigación para cada periodo. Así, en el Capítulo I se pretendía probar que:

Primera hipótesis parcial: *En el periodo 1989-1991 el rediseño de la Arquitectura de Seguridad Europea no se llevó a cabo con un enfoque sistémico que tomase en consideración los intereses compartidos por todos sus elementos/subsistemas, para adoptar un modelo único de seguridad sustentado en los intereses y valores compartidos, sino que cada organización de seguridad evolucionó siguiendo modelos en ocasiones divergentes e incluso contradictorios, en función de intereses particulares y en ocasiones meramente coyunturales de algún Estado-nación, sentando las bases para las posteriores crisis del sistema.*

En el periodo inmediatamente posterior al final de la Guerra Fría los dirigentes estadounidenses preconizaban la constitución de un nuevo orden mundial, basado en la colaboración EEUU-URSS bajo la legitimidad de la ONU, mientras que a nivel europeo identificaron la necesidad de que la Arquitectura de Seguridad resultante fuese diseñada con un enfoque global, teniendo en cuenta los intereses particulares de todos los elementos (en especial de la URSS), para que el sistema resultante fuera estable, a diferencia de lo ocurrido, por ejemplo, tras la I Guerra Mundial.

En principio parece que la CSCE era el marco natural para la adopción de ese enfoque a nivel europeo, ya que en ella todos los Estados de la región participaban en igualdad de condiciones, disponía desde 1975 de un conjunto de principios universalmente aceptados, y se había definido un concepto amplio de la seguridad integrado por tres cestas. De hecho, en esa época diversos actores como la URSS y sus satélites, Francia o Alemania se declararon a favor de un refuerzo de la Conferencia y de un progresivo traspaso a su ámbito de las competencias de la OTAN y del Pacto de Varsovia.

En esa línea, la Cumbre de la CSCE en París de noviembre de 1990 fue, en cierto modo, una conferencia de paz de la Guerra Fría, y su "Carta para una nueva Europa" el documento fundacional del nuevo orden de seguridad paneuropeo, libre de líneas divisorias, en el que todos los Estados estuviesen adecuadamente representados, y ninguno fuese contemplado como el enemigo del resto. En todo caso, la CSCE no disponía de las capacidades necesarias para afrontar las crisis de seguridad que los neo-realistas, con acierto, preveían

que surgirían en la región, y hubiese precisado de un importante refuerzo institucional para hacerlo.

Para ello, era clave la posición de otros dos elementos del sistema, la Comunidad Europea y Estados Unidos. La evolución europea hacia una unión política era plenamente compatible con el modelo de seguridad cooperativa planteado en París, ya que la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) fortalecería la actuación conjunta de los Doce, el acervo comunitario podía trasponerse a la nueva comunidad de seguridad, la estructura de pilares de la UE se correlacionaba con las cestas de la CSCE, y la integración de las capacidades militares de la UEO en la UE le posibilitaría el contribuir a los esfuerzos conjuntos de mantenimiento de la paz y la seguridad de la región.

Sin embargo, la visión de la Arquitectura de Seguridad Europea planteada por EEUU era muy distinta, ya que sus dirigentes no confiaban en el modelo de seguridad cooperativa, consideraban imprescindible mantener la presencia estadounidense en Europa e identificaban a la OTAN como el único modo de justificarla, promovían la asunción por la Alianza de nuevas funciones de carácter político, percibían que la URSS seguía siendo una amenaza a contener debido a su inestabilidad interna, e identificaban el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) por fuera del marco de la OTAN como perjudicial para sus intereses.

Bajo esos preceptos, Washington convenció a Berlín de permanecer en la Alianza tras la reunificación, a Londres de que la CSCE debía ser sólo un foro de consultas con Europa Oriental, a Moscú de que la OTAN no movería sus fronteras hacia el Este, y a París de que la reforma de la Alianza sería compatible con el progreso europeo hacia una unión política. Todo ello culminó en la Cumbre de Roma de la OTAN en 1991, con un Concepto Estratégico que asumía tareas que la CSCE ya realizaba en un ámbito geográfico más amplio, circunscribía el desarrollo de la IESD al pilar europeo de la Alianza, y seguía identificando a la URSS como un riesgo para la estabilidad de la región.

En paralelo, entre el Consejo Europeo de Roma en diciembre de 1990 y el celebrado en Maastricht un año más tarde, EEUU trató de influir en sus aliados europeos para que no llevaran demasiado lejos el desarrollo del pilar PESC y para que no integrasen en él a la UEO. En el caso de la URSS, y tras las apelaciones del Presidente Bush en septiembre de 1990 al surgimiento de un nuevo orden mundial, el vértigo de los cambios y la materialización de los riesgos en el Este de Europa y, sobre todo, la posibilidad de lograr beneficios a corto plazo, hicieron que la visión de EEUU pasara de un liderazgo compartido con los soviéticos a dejar caer al Presidente Gorbachov a finales de 1991.

Esa era la situación del sistema al inicio del segundo periodo considerado, abordado en el Capítulo II, en el que se pretendía probar que:

Segunda hipótesis parcial: *En el periodo 1992-1999 la evolución del sistema excluyó cada vez más a un actor clave como Rusia; se incrementó el solape funcional entre subsistemas, evitando una integración de esfuerzos y una mayor coordinación en la gestión de crisis; cada organización se adaptó con independencia para dar respuesta a corto plazo a las crisis conforme surgían; y, a pesar del aparente éxito final en los Balcanes, la Arquitectura de Seguridad Europea de 1999 era incluso más imperfecta e inacabada que la de 1992, ya que perpetuaba las líneas divisorias y los distintos niveles de seguridad en la región.*

La nueva Arquitectura de Seguridad Europea no sirvió para afrontar el inicio de las crisis de los Balcanes, ya que la CSCE se limitó a activar sus mecanismos de resolución pacífica de disputas y a enviar misiones de relatores en diciembre de 1991 (cuando la guerra en Croacia ya duraba cuatro meses), la OTAN estaba elaborando su nuevo Concepto Estratégico y no intervino en los Balcanes hasta verano de 1992 (debido sobre todo al desinterés de los estadounidenses en hacerlo), y la CE estaba elaborando el Tratado de Maastricht, por lo que todavía no existía el segundo pilar de la PESC.

Es decir, que la convivencia simultánea de los modelos *de Vancouver a Vladivostok* (representado por la CSCE), *Atlantista* (representado por la OTAN) y *Europeísta* (representado por la CE/UE), ninguno de los cuáles había desaparecido pero tampoco se había desarrollado plenamente según los postulados de los Estados que los promovían, dio como resultado en los

Balcanes una gestión de crisis tardía, ineficaz, y descoordinada, de la que la OTAN surgió como gran vencedora por ser capaz, al menos, de forzar en 1995 una solución de compromiso entre las partes mediante el uso de la fuerza militar.

Eso se vio facilitado porque el nuevo Presidente estadounidense Clinton modificó a principios de 1994 su posición en dos aspectos esenciales del debate sobre la OTAN, al aceptar las operaciones de gestión de crisis fuera de área (con una implicación cada vez mayor en Bosnia), y aprovechar las nuevas modalidades de cooperación política con el antiguo bloque oriental para plantear una primera ampliación al Este. Por tanto, fueron nuevamente las decisiones coyunturales de un actor concreto los que determinaron la evolución del objeto de estudio, en lugar de una reflexión colectiva bajo un enfoque sistémico, como hemos tenido la oportunidad de probar en nuestra investigación.

En el caso de la Federación de Rusia, se incumplían de ese modo las garantías ofrecidas en 1990 a la URSS sobre la no ampliación de la OTAN al Este. Por lo que respecta al modelo *Europeísta*, pareció entrar en una vía muerta, ya que el desarrollo del segundo pilar PESC del Tratado de Maastricht era mínimo, y la UE estaba más lejos que nunca de ser capaz de asumir su propia seguridad y la de su vecindario inmediato, a la que sus Estados miembros contribuían a través de la ONU y la OTAN. En lo relativo a la CSCE, como parte de su institucionalización y conversión en Organización su dimensión humana se reforzó al mismo ritmo que se limitaban las capacidades de la político-militar.

Todo ello culminó en 1999. El modelo *Atlantista* alcanzó su cénit con la campaña militar de la OTAN en Kosovo, la materialización de la primera ampliación al Este, y un nuevo Concepto Estratégico que incluía la gestión de crisis fuera de área. Mientras, el modelo *Europeísta* avanzó en el Consejo Europeo de Colonia con el nacimiento de la PESD, pero sin consumir la plena integración de la UEO en la UE, y el modelo *de Vancouver a Vladivostok* pareció renacer en la Cumbre de la OSCE en Estambul, pero pronto se confirmaría el pesimismo que pesaba sobre esta organización tras el fracaso de su Misión en Kosovo.

No obstante, las guerras de los Balcanes habían demostrado que la gestión de crisis precisaba de herramientas de prevención de conflictos, del uso coordinado de capacidades militares y civiles, y de medios para la reconstrucción post-conflicto. Salvo en el caso de las capacidades militares más avanzadas (sólo disponibles en la OTAN), tanto la OSCE como la UE eran en teoría más adecuadas para actuar en todas esas fases, pero la realidad es que no estaban en condiciones de hacerlo: la OSCE, porque había sido excluida tras su Cumbre de Helsinki de 1992 de cualquier operación militar excepto de las de mantenimiento de la paz en un entorno de baja amenaza, y la UE porque el acuerdo de mínimos de Maastricht no contempló la integración de la UEO, lo que dejó vacía de contenido real a la PESC.

Por otra parte, y a diferencia de los Balcanes, en los primeros años 90 Occidente se abstuvo de intervenir en los conflictos de las repúblicas ex soviéticas, y a partir de 1994 aprovechó la debilidad interna de Rusia para ignorar sus posiciones (ampliación de la OTAN y bombardeos en Kosovo), criticarla abiertamente (guerra de Chechenia), ofrecer fórmulas limitadas de cooperación (como el "Acta Fundacional" de 1997), o encauzar la propuesta del Kremlin de una nueva "Carta de Seguridad Europea" al marco de una OSCE en completo declive. El fracaso de la CEI obligó a Rusia a implicarse en los conflictos de su vecindario próximo, y la percepción de que se ignoraban sus intereses sentó las bases de una futura actitud revisionista.

Se llegó de ese modo al cambio de siglo, comienzo del tercer periodo estudiado en el Capítulo III, en el que se pretendía probar que:

Tercera hipótesis parcial: *En el periodo 2000-2003 Estados Unidos demostró la falta de vigencia de las alianzas tradicionales basadas en compromisos formales, al ignorar a la OTAN a la hora de dar respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001; la UE desarrolló la PESC de modo que fuese capaz de operar sin apoyo de la OTAN, en medio de una crisis del vínculo trasatlántico; y, tras una breve etapa de cooperación basada en intereses coyunturales, se gestó un enfrentamiento larvado de Rusia con Occidente que la marginación de la OSCE impidió atajar.*

Los atentados terroristas del 11-S de 2001 supusieron un gran impacto en el suprasistema de la seguridad mundial, y en consecuencia también en la Arquitectura de Seguridad Europea. De entrada, se puso de manifiesto que la OTAN, que ocupaba el lugar central del sistema, había minusvalorado en 1999 la amenaza del terrorismo internacional. Además, el desfase de capacidades entre ambas orillas del Atlántico y la ineficacia de las operaciones militares dirigidas por un Comité (ambos puestos de manifiesto en la campaña de Kosovo), hizo que EEUU ignorase la activación del Art. 5 del Tratado de Washington y relegase a la Alianza Atlántica a un papel secundario en la reacción militar tras los atentados.

La redefinición de la política de seguridad de EEUU a lo largo de 2002 llevó al *Atlantismo* a una situación límite, y los intentos de reforma de la OTAN en la Cumbre de Praga de noviembre de ese año pronto serían eclipsados por los enfrentamientos durante la crisis que condujo a la invasión de Irak en marzo de 2003. Por tanto, mientras que en la Guerra Fría existía un completo acuerdo en la identificación de la amenaza y en la respuesta colectiva ante la misma, en el entorno post 11-S los aliados de la OTAN discrepaban abiertamente, no tanto en la identificación de las amenazas comunes (como el terrorismo y la proliferación de ADM), sino sobre el modo de hacerles frente.

No obstante, en lugar de plantearse qué sentido tenía preservar la OTAN tal cual había surgido de la Guerra Fría, en una etapa en la que la Administración estadounidense llegó a considerar a Francia o Alemania amenazas para su seguridad, su maquinaria institucional la mantuvo en marcha y los aliados acordaron que la OTAN, de nuevo como una solución en busca de un problema, se hiciese cargo en agosto de 2003 del mando de la ISAF en Afganistán, operación de estabilización en un escenario que se había convertido en secundario para EEUU tras la invasión de Irak, pero que con el tiempo recuperaría su centralidad ante la contraofensiva talibán, dando lugar a nuevas tensiones entre aliados.

Por lo que respecta al modelo *Europeísta*, tras el nacimiento de la PESD en 1999 se produjeron importantes avances (como la aprobación del Objetivo Principal de Helsinki), pero sin que la UE hubiese acordado previamente su estrategia de seguridad o establecido una guía política en el nivel superior PESC. En todo caso, el enfrentamiento entre EEUU y la UE debido a la invasión de Irak, reproducido internamente entre los Estados miembros de la Unión, supuso una ralentización en los avances de este modelo, pero a la vez puso de manifiesto la necesidad de una mayor autonomía en la toma de decisiones y en su puesta en práctica, dadas las mencionadas divergencias en la visión del mundo y en el modo de afrontar las amenazas.

Esa demanda de autonomía estratégica explica la propuesta de abril de 2003 para constituir un Cuartel General independiente de la UE, así como el lanzamiento en junio de ese año de la operación Artemis en la República Democrática del Congo, la primera planeada y ejecutada sin medios de la OTAN. Todo ello se produjo nuevamente frente a la oposición de EEUU, que percibía esas iniciativas como un desafío al *Atlantismo* pero a la vez continuaba exigiendo a Europa la asunción de una mayor carga en el mantenimiento de la seguridad común. Los acuerdos Berlín Plus fueron un intento más de mantener el desarrollo de la Europa de la seguridad y la defensa en el marco de la OTAN, dónde además de EEUU Turquía podía vetar su desarrollo.

El desencuentro entre EEUU y Europa coincidió en el tiempo con un avance en la cooperación de Rusia con Occidente, al constituirse el "Consejo OTAN-Rusia" en 2002 y los "Espacios Comunes" con la UE en 2003, y con la colaboración de Moscú con Washington tras el 11-S, debido a la coincidencia coyuntural de intereses en la lucha contra el terrorismo internacional. En todo caso, todos los Estados de la región desecharon el modelo *de Vancouver a Vladivostok*, y ningún actor parecía creer la afirmación del "Documento de Estambul" de la OSCE sobre la formación de un espacio de seguridad común e indivisible, libre de líneas divisorias y de zonas con diferentes niveles de seguridad. Ese declive de la OSCE sería importante cuando a partir de 2003 las prioridades de EEUU con respecto al espacio postsoviético cambiaron y se

produjeron las Revoluciones de Colores, percibidas por Moscú como una injerencia externa en su zona de especial interés.

Se llegó así al cuarto y último periodo, estudiado en el Capítulo IV, en el que se pretendía probar que:

Cuarta hipótesis parcial: *En el periodo 2004-2008 la OTAN fue instrumentalizada por algunos actores mientras su inercia burocrática seguía buscando nuevas razones que justificasen su pervivencia, dificultando en ocasiones el desarrollo de las restantes organizaciones; la UE actuó con mayor independencia estratégica, pero no llegó a consolidar plenamente su PESC/PESD por su bloqueo normativo y la falta de coherencia interna debida a las ampliaciones; y Rusia renunció a reanudar la cooperación del periodo anterior, al considerar amenazados sus intereses vitales.*

Las ampliaciones de 2004 de la OTAN y la UE incorporaron a ambas organizaciones nuevos modelos de seguridad y de percepción de las amenazas, que dificultaron tanto la cooperación entre la OTAN y la UE (al no participar Chipre en el PfP de la OTAN y tener un contencioso territorial con Turquía) como sus relaciones con Rusia (por ser esos nuevos Estados de Europa Oriental favorables a una posición de firmeza frente a Moscú). El resultado fue una disminución de la coherencia interna de esas organizaciones y el desarrollo independiente de cada subsistema, a pesar del solape geográfico de 21 Estados entre ambas alcanzado en 2007.

Como parte de ese desarrollo independiente, la OTAN se focalizó en las operaciones en Afganistán y en la transformación militar. Sin embargo, las diferencias en la contribución de los aliados a la ISAF alimentó el debate interno de la Alianza, en particular en la Cumbre de Riga de 2006, y lo limitado del esfuerzo europeo en el ámbito de la seguridad y la defensa lastró la pretendida disminución del desfase de capacidades entre ambas orillas del Atlántico. Por otra parte, el enfoque global de la gestión de crisis se convirtió en la principal lección aprendida en Afganistán, tan sólo para constatar que la OTAN carecía de las capacidades civiles necesarias para adoptar ese enfoque.

En el caso de la UE, la aprobación de la Estrategia Europea de Seguridad en diciembre de 2003 fue un importante paso adelante para la PESD, tanto por servir de marco conceptual para su notable desarrollo posterior (creación de la Agencia Europea de Defensa y de los Grupos de Combate, y ejecución de un gran número de misiones civiles y operaciones militares), como por reafirmar la visión europea de la seguridad frente a la Doctrina Bush estadounidense. La entrada en vigor del proyecto de Constitución, con sus nuevas herramientas para la acción exterior de la UE, hubiese optimizado esos avances, pero su no ratificación, unida a la carencia de un Cuartel General permanente (por la oposición del Reino Unido) y al desarrollo separado de las estructuras de gestión de crisis civiles y militares, minaron la coherencia de la PESC.

Hacia el Este, una iniciativa estadounidense a nivel global, la pretendida promoción de los valores democráticos, tuvo una importante influencia en la región objeto de estudio, ya que Washington no dudó en interferir en los procesos políticos del espacio postsoviético promoviendo las Revoluciones de Colores. Rusia percibió esos movimientos como contrarios a sus intereses, y utilizó sus recuperadas capacidades materiales para hacerles frente, una tendencia revisionista que se materializó en 2007 con el discurso del Presidente Putin en Munich y la suspensión de la participación en el Tratado FACE. Además, Rusia había formado un polo de poder agrupando en nuevas organizaciones (EurAsEC, OTSC) a las repúblicas ex soviéticas más proclives a sus posiciones.

En lo relativo a la instrumentalización de la OTAN mencionada en la hipótesis parcial de investigación, EEUU planteó el ingreso de Ucrania o Georgia en la Alianza como un modo de consolidar los movimientos supuestamente reformistas y alejar a esos Estados de la órbita de Moscú, intento fracasado por la oposición francesa y alemana en la Cumbre de Bucarest en abril de 2008. Ya en febrero de ese mismo año se había producido la declaración unilateral de independencia de Kosovo, respaldada por Washington y una mayoría de Estados miembros de la UE a pesar de que rompía el *statu-quo* de los conflictos congelados; la llamada del nuevo Presidente ruso Medvedev en junio a constituir

una nueva Arquitectura de Seguridad; y la escalada de tensiones que culminó con el ataque georgiano a Osetia del Sur la noche del 7 de agosto.

En suma, se considera que las conclusiones alcanzadas en cada Capítulo y la prueba de las hipótesis parciales de investigación justifican suficientemente el porqué del carácter imperfecto e inacabado de la Arquitectura de Seguridad Europea en 2008, pero trascendiendo el criterio cronológico adoptado es posible extraer unas conclusiones globales para todo el periodo, que contribuyan igualmente a probar la hipótesis principal, debido a que existe una clara continuidad en los patrones de comportamiento de los principales actores.

Así, el permanente *pragmatismo* estadounidense, buscando optimizar su propio beneficio bajo los paradigmas del realismo político, se materializó al inicio del periodo de estudio en la marginación de la dimensión político-militar de la OSCE, la potenciación de la OTAN con nuevas tareas además de la tradicional defensa colectiva, la limitación del pleno desarrollo de la PESC circunscribiéndolo al pilar europeo de la OTAN, y la no implicación en las crisis en los Balcanes, al percibir que no estaban en juego sus intereses nacionales.

Tras esa fase, la política de EEUU se caracterizó por su oposición a la conformación de la UE como un actor único, con capacidades militares de gestión de crisis que pudiesen quedar fuera de su control. Algunos ejemplos son el Memorando Bartholomew en 1991, la Teoría de las 3 D de Albright en 1999, o las críticas de Rumsfeld a la *Cumbre del Chocolate* en 2003. A pesar de la supuesta coincidencia de intereses y valores, en todo el periodo estudiado Washington percibió a la UE, o bien como irrelevante si no asumía una carga mayor en el mantenimiento de la seguridad regional, o como un peligro si se planteaba el hacerlo por fuera del marco de la OTAN, algo calificable como un trastorno bipolar respecto a la Europa de la seguridad y defensa.

Si eso ocurrió con los aliados europeos, en el caso de Rusia la posición estadounidense osciló entre conformar una cooperación pragmática en base a intereses coyunturales (lucha contra el terrorismo tras el 11-S), ignorar las

posiciones del Kremlin cuando no se alineaban con las de la Casa Blanca (campaña de Kosovo), o directamente actuar en contra de intereses clave para Rusia (apoyo a las Revoluciones de Colores), aunque a largo plazo todo ello imposibilitase la constitución de un sistema de seguridad cooperativa en el área OSCE. Además, y a diferencia de la UE, Estados Unidos nunca percibió a Rusia como un elemento del sistema con el que compartiera valores, y por el contrario la identificó en diversas ocasiones como una amenaza a contener.

Sin embargo, no toda la responsabilidad de la evolución del sistema recae en EEUU, ya que sus propósitos se vieron favorecidos por la división interna de la UE entre Atlantistas y Europeístas, por la incapacidad europea para reaccionar con coherencia y eficacia a la crisis de los Balcanes, por el limitado avance de la PESC que supuso el Tratado de Ámsterdam, y por la falta de capacidades militares de gestión de crisis, como producto de los dividendos de la paz que en los años 90 redujeron los presupuestos de defensa. Los avances posteriores al Consejo Europeo de Colonia en 1999 se vieron condicionados por la falta de una Estrategia de Seguridad hasta 2003, y después el desarrollo de la PESD se vio lastrado por una falta de coherencia interna producto de la gran ampliación de 2004 y por el fracaso del proyecto constitucional.

Al *pragmatismo* estadounidense y a la *incapacidad* europea se añadió un tercer factor interno de debilidad del sistema, el *resentimiento* ruso y el desafío a un sistema que percibían contrario a sus intereses. Salvo en el bienio 1992-1993 de total renuncia a su condición de gran potencia y de sumisión a los designios de Occidente, coincidente a su vez con el fracaso de la CEI y del Tratado de Seguridad Colectiva, los dirigentes rusos abogaron permanentemente por una nueva Arquitectura de Seguridad Europea que superase las líneas divisorias de la Guerra Fría y que limitase el creciente papel de la OTAN, tanto en términos funcionales (asunción de nuevas tareas) como geográficos (comienzo de las ampliaciones al Este).

En ese sentido fue paradigmática la propuesta de 1996 para la adopción de una nueva "Carta de la Seguridad Europea", apoyada por Alemania y Francia, pero que EEUU y sus aliados más cercanos encauzaron hacia una OSCE en

declive. En consecuencia, los importantes acuerdos alcanzados en la Cumbre de Estambul de 1999 de esa Organización, que podrían haber relanzado el modelo de Vancouver a Vladivostok, al no implementarse no hicieron sino alimentar el resentimiento ruso contra el sistema. Con la llegada a la Presidencia de Vladimir Putin en 2000, y tras una primera etapa en la que se cooperó con Occidente en asuntos de interés común, la recuperación de las capacidades materiales permitió a Rusia formular una política revisionista, que devino en el franco enfrentamiento del bienio 2007-2008.

Dejando a un lado los Estados-nación, y dado que la OSCE era crecientemente inoperante y la UE/PESC/PESD nunca llegó a alcanzar su pretendido nivel de ambición, fue sin duda la OTAN la que desempeñó un papel clave en la Arquitectura de Seguridad Europea. La Alianza militar que durante la Guerra Fría había sido el *corazón* de la seguridad occidental, por ser un componente vital del sistema, se convirtió en los años 90 en algo similar a un *brazo*, ya que el sistema podría sobrevivir sin ella pero aun así seguía siendo de gran utilidad, como demostró en las intervenciones militares de los Balcanes. En el tantas veces citado año 1999 los objetivos iniciales de EEUU para la OTAN en la post-Guerra Fría, abiertamente respaldados por su estructura institucional y burocrática, parecían plenamente alcanzados.

Pero esa aparente posición de fuerza ocultaba las debilidades tanto del sistema en general como del subsistema de la OTAN. Con respecto a las primeras, la supremacía de la Alianza Atlántica sólo podía ser aceptada por los Estados no-aliados si tenían una perspectiva de ingreso, ya que de lo contrario era inevitable la percepción de un déficit de seguridad. Los centroeuropeos y bálticos no lo lograron hasta 2004, las restantes ex repúblicas soviéticas permanecieron en una zona gris de la seguridad, y Rusia, que incluso había llegado a plantearse su ingreso en la Alianza Atlántica, a partir del año 1994 comenzó a hablar de una Paz Fría, por considerar que en el rediseño de la seguridad regional no se habían respetado en absoluto sus intereses nacionales.

En el plano interno, la OTAN de 1999 cometió el error de minimizar la amenaza del terrorismo internacional, y por contra magnificar la de una agresión convencional a largo plazo que, aunque servía como excusa para mantener su estatus institucional, señalaba una vez más a Rusia como una amenaza a contener. En contraste, la OSCE y la UE identificaron un catálogo de amenazas casi idéntico (terrorismo, radicalismo, crimen organizado, inestabilidad en el vecindario común), mucho más ajustado al entorno estratégico del nuevo siglo. Además, el modelo de intervención en Kosovo, por el que los europeos podían ejercer el control político de la actuación estadounidense a pesar de aportar capacidades muy limitadas, resultaba inaceptable para Washington, lo que se puso de manifiesto en la reacción posterior a los atentados del 11-S de 2001.

Sin embargo, en el periodo de máxima tensión para el vínculo trasatlántico, en lugar de un replanteamiento de la *raison-d'être* de la Alianza, tras constatar el nulo valor que su principal miembro le asignaba en su acción exterior, se produjo una huída hacia delante con la asunción del mando de ISAF en 2003 y la incorporación de siete nuevos aliados en 2004. De ese modo la OTAN, que en los años 90 hemos caracterizado como un *brazo*, comenzó a comportarse más como una *metástasis* del sistema, tanto por su expansión descontrolada como por dañar y limitar el desarrollo de otros órganos. Uno de ellos era la UE, con una gran capacidad de movilizar todo tipo de recursos en sus tres pilares, imprescindibles para la gestión de las crisis de seguridad de nuevo cuño como la de Afganistán, pero a la cual el *tumor Atlantista* privaba de capacidades básicas como el mencionado OHQ.

Otro órgano importante para el sistema hubiese sido la OSCE, como foro político-militar dónde alcanzar acuerdos y limar diferencias entre Occidente y Rusia. Sin embargo, los adalides del *Atlantismo* limitaron su interés en la OSCE a la dimensión humana, rechazaron abordar en el seno de su dimensión político-militar cualquier debate de peso sobre la seguridad regional, y convirtieron al paradigma de la seguridad cooperativa en una mera herramienta con la que los vencedores de la Guerra Fría supervisaban la transformación sistémica de los derrotados, por medio de las misiones de campo circunscritas a la ex URSS y a la ex Yugoslavia. Si ese enfoque pudo funcionar en los años 90, el revisionismo

de la etapa Presidencial de Putin y la articulación de un polo de poder en torno a Rusia lo hicieron inviable en el nuevo siglo, hasta bloquear a la OSCE por completo.

En ese sentido, tanto el discurso del Presidente Putin en Munich en febrero de 2007 como el de su sucesor Medvedev en Berlín en junio de 2008 representaron un diagnóstico preciso del carácter inacabado e imperfecto de la Arquitectura de Seguridad Europea, que los responsables de los restantes elementos del sistema ignoraron, hasta que la guerra de agosto de 2008 entre Rusia y Georgia les mostró el error de perpetuar un modelo caracterizado por: una OTAN que avanzaba sin rumbo movida por su inercia burocrática e instrumentalizada a conveniencia por EEUU; una UE/PESC/PESD lastrada por la falta de compromiso de los Estados-miembros con su propia seguridad y las diferencias en cultura estratégica entre la *vieja* y la *nueva* Europa; y una OSCE ignorada e inoperante.

Precisamente tras el conflicto del Cáucaso, y por tanto una vez finalizado el periodo de estudio de nuestra investigación, se produjo una sucesión de eventos que si no alcanzaron a perfeccionar el sistema al menos sí contribuyeron a reducir las tensiones internas del mismo, entre los que destacan: la Presidencia de Barack Obama en EEUU con su *puesta a cero* de las relaciones con Rusia; el rediseño del escudo antimisiles que Washington había previsto instalar en Europa; las Presidencias de Komorowski en Polonia y de Yanukovich en Ucrania, con una mejora radical de las relaciones con Rusia; el borrador ruso de un nuevo Tratado de Seguridad, base para el debate conceptual sobre la Arquitectura de Seguridad Europea que se llevó a cabo en el *Proceso de Corfú* de la OSCE; la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de la UE, con nuevas herramientas para su acción exterior; la Cumbre de la OTAN en Lisboa en la que se aprobó un Nuevo Concepto Estratégico, coincidente con una Cumbre del Consejo OTAN-Rusia para simbolizar la reanudación de las relaciones tras la guerra de Georgia; y la celebración en Astana de la primera Cumbre de la OSCE a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno desde la de 1999 en Estambul.

Pareció entonces que el sistema recuperaba, al menos en parte, el espíritu de la Cumbre de París de la CSCE en 1990, con la idea de que había finalizado una etapa histórica marcada por la confrontación y la división, y se entraba en una nueva era de unidad.

Sin embargo, la crisis económico-financiera ha ralentizado la constitución de la UE como un actor único a nivel global, de modo que las herramientas PESC del Tratado de Lisboa no han sido todavía desarrolladas. Además, se constata un progresivo desplazamiento del interés estadounidense del Atlántico al Pacífico, por lo que Washington está cada vez menos predispuesta a abordar debates conceptuales sobre el rediseño de la Arquitectura de Seguridad Europea como el del Proceso de Corfú. Por su parte, inmediatamente después de la Cumbre de Lisboa de la OTAN se constató el distinto grado de compromiso de cada aliado, ya que en la campaña aérea en Libia de 2011 sólo un grupo de ellos participó en las operaciones militares dirigidas por la Alianza Atlántica. En lo que respecta a Rusia, la falta de acuerdo con EEUU sobre el nuevo escudo antimisiles que la OTAN prevé desplegar en Europa se ha convertido en un obstáculo de primera magnitud en la recuperación de la confianza mutua, y Moscú cada vez presta menos atención hacia una Europa en crisis y con la que no ha logrado renovar el APC, caducado desde 2007. Por último, ninguno de los conflictos congelados ha sido resuelto, y se adivinan nuevas tensiones en lo relativo a los suministros energéticos, en especial entre Rusia y Ucrania.

Todas esas novedades acreditan el interés del objeto de estudio de la presente Tesis, la importancia de conocer en profundidad qué falló en su evolución en el periodo considerado, y suponen una referencia para el posible desarrollo de investigaciones futuras sobre el tema, tomando como base las conclusiones alcanzadas en nuestra investigación.

BIBLIOGRAFÍA

DOCUMENTOS OFICIALES

Tratados y Acuerdos internacionales

- *Pacto de la Sociedad de Naciones*, Versailles, junio de 1919, <http://www.dipublico.com.ar/instrumentos/9.html>.
- *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, junio de 1945, <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>.
- *Tratado de Bruselas modificado*, Bruselas, octubre de 1954, <http://www.weu.int/>.
- *Tratado entre Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la limitación de los Sistemas de Misiles Ani-Balísticos*, Moscú, mayo de 1972, <http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/abm/abm2.html>.
- *Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. Acta Final*, Helsinki, agosto de 1975, <http://www.osce.org/es/mc/39506?download=true>.
- *Tratado de unificación entre la RFA y la RDA*, Berlin, agosto de 1990, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/2c391661-db4e-42e5-84f7-bd86108c0b9c/en;jsessionid=60D3631815F4468B7FBA9516A28CAA42>.
- *Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa*, París, noviembre de 1990, <http://www.osce.org/es/library/14092>.
- *Tratado entre Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la reducción y limitación de armas estratégicas*

ofensivas, Moscú, julio de 1991, <http://www.state.gov/www/global/arms/starthtm/start/start1.html>.

- *Declaración de Alma-Ata*, Alma-Ata, diciembre de 1991, http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/belarus/by_appnc.html.
- *Tratado de Cielos Abiertos*, Helsinki, marzo de 1992, <http://www.osce.org/library/14127>.
- *Tratado de la Unión Europea*, Maastricht, julio de 1992, <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>.
- *Acuerdo de Asociación y Cooperación entre la UE y Rusia estableciendo una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados-miembros, de una parte, y la Federación de Rusia, de la otra parte*, Corfú, junio de 1994, <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=201>.
- *Acta final de la Conferencia sobre la Carta Europea de la Energía - Anexo 1: El Tratado sobre la Carta de la Energía*, diciembre de 1994, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21994A1231\(52\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21994A1231(52):ES:HTML).
- *Marco general de acuerdo para la paz en Bosnia-Herzegovina*, París, diciembre de 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380.
- *Acta Fundacional sobre las relaciones mutuas, la cooperación y la seguridad entre la OTAN y la Federación de Rusia*, París, mayo de 1997, <http://www.nato-russia-council.info/en/official-documents/official-document-03/>.

- *Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos*, Ámsterdam, noviembre de 1997, <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0001010001>.
- *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*, Kyoto, diciembre de 1997, <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.
- *Tratado sobre la adaptación del Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa*, Estambul, noviembre de 1999, <http://www.osce.org/library/14108>.
- *Tratado entre Estados Unidos y la Federación de Rusia sobre reducciones estratégicas ofensivas*, Moscú, mayo de 2002, <http://www.armscontrol.org/documents/sort>.
- *Carta de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva*, Chisinau, octubre de 2002, <http://www.odkb.gov.ru/b/azgengl.htm>.
- *Acta Final de la Conferencia de la Carta de la Energía con respecto al Protocolo de Tránsito de la Carta de la Energía*, Bruselas, octubre de 2003, http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/CC251.pdf.
- *Hojas de ruta para desarrollar los cuatro espacios comunes*, San Petersburgo, mayo de 2005, http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/road_maps_en.pdf.

Documentos de la Organización de Naciones Unidas

Resoluciones del Consejo de Seguridad

- Resolución 660 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (1990), de 2 de agosto, sobre *Irak-Kuwait*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/21/IMG/NR057621.pdf?OpenElement>.
- Resolución 677 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (1990), de 29 de noviembre, sobre *Irak-Kuwait*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/38/IMG/NR057638.pdf?OpenElement>.
- Resolución 713 del Consejo de Seguridad (1991), de 25 de septiembre, sobre *la República Federativa de Yugoslavia*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/75/IMG/NR059775.pdf?OpenElement>.
- Resolución 743 del Consejo de Seguridad (1992), de 21 de febrero, sobre *la República Federativa de Yugoslavia*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/24/IMG/NR001324.pdf?OpenElement>.
- Resolución 770 del Consejo de Seguridad (1992), de 13 de agosto, sobre *Bosnia y Herzegovina*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/69/IMG/N9237969.pdf?OpenElement>.
- Resolución 781 del Consejo de Seguridad (1992), de 10 de noviembre, sobre *Bosnia y Herzegovina*, [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/69/IMG/N9237969.pdf?OpenElement)

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/77/IMG/N9268977.pdf?OpenElement.

- Resolución 787 del Consejo de Seguridad (1992) de 16 de noviembre, sobre *Bosnia y Herzegovina*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/723/06/IMG/N9272306.pdf?OpenElement>.
- Resolución 816 del Consejo de Seguridad (1993), de 31 de marzo, sobre *Bosnia y Herzegovina*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/20/IMG/N9318720.pdf?OpenElement>.
- Resolución 822 del Consejo de Seguridad (1993), de 30 de abril, sobre *Armenia-Azerbaián*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/247/74/IMG/N9324774.pdf?OpenElement>.
- Resolución 853 del Consejo de Seguridad (1993), de 29 de julio, sobre *Armenia-Azerbaián*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/428/37/IMG/N9342837.pdf?OpenElement>.
- Resolución 874 del Consejo de Seguridad (1993), de 14 de octubre, sobre *Armenia-Azerbaián*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/557/44/PDF/N9355744.pdf?OpenElement>.
- Resolución 884 del Consejo de Seguridad (1993), de 12 de noviembre, sobre *Armenia-Azerbaián*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/631/23/PDF/N9363123.pdf?OpenElement>.

- Resolución 998 del Consejo de Seguridad (1995), de 16 de junio, *sobre aumento de la protección de la UNPROFOR*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/179/37/PDF/N9517937.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1031 del Consejo de Seguridad (1995), de 15 de diciembre, *sobre el Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina y el traspaso de autoridad de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) a la IFOR*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/405/29/PDF/N9540529.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1160 del Consejo de Seguridad (1998), de 31 de marzo, *sobre la situación en Kosovo*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/26/PDF/N9809026.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1199 del Consejo de Seguridad (1998), de 23 de septiembre, *sobre la situación humanitaria en todo Kosovo*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/279/99/PDF/N9827999.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1244 del Consejo de Seguridad (1999), de 10 de junio, *sobre la situación humanitaria en Kosovo (República Federativa de Yugoslavia)*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/92/PDF/N9917292.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1386 del Consejo de Seguridad (2001), de 20 de diciembre, *sobre la situación en el Afganistán*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/58/PDF/N0170858.pdf?OpenElement>.

- Resolución 1441 del Consejo de Seguridad (2002), de 8 de noviembre, *sobre la situación entre el Irak y Kuwait*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/29/PDF/N0268229.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1484 del Consejo de Seguridad (2003), de 30 de mayo, *sobre la situación relativa a la República Democrática del Congo*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/377/71/PDF/N0337771.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1510 del Consejo de Seguridad (2003), de 13 de octubre, *sobre la situación en el Afganistán*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/555/58/PDF/N0355558.pdf?OpenElement>.
- Resolución 1778 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2007), de 25 de septiembre, *sobre la situación en el Chad, la República Centroafricana y la subregión*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/516/18/PDF/N0751618.pdf?OpenElement>.

Otros documentos de Naciones Unidas

- *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, y mantenimiento de la paz*, enero de 1992, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/64/PDF/N9225964.pdf?OpenElement>.
- *Protesta de Ucrania respecto al Decreto del Soviet Supremo de la Federación de Rusia sobre Sebastopol*, julio de 1993,

http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/Chapter%208/EUROPE/96-95_8-22-UKRAINE.pdf.

- *Situación de los Derechos Humanos en Estonia y Letonia*, Informe del Secretario General, Nueva York, octubre de 1993, <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/81f439f28c9823bc802566f6005f3ad7?Opendocument>.
- *Carta de fecha 26 de marzo de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General. Adición: Propuesta integral de Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo*, Nueva York, marzo de 2007, http://www.unosek.org/docref/propuesta_integral-espa%F1ol.pdf.

Documentos de la Comunidad Europea/Unión Europea

Consejo Europeo

- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Roma*, Roma, diciembre de 1990, http://www.europarl.europa.eu/summits/rome2/default_en.htm.
- "La Nueva Agenda Transatlántica", *Conclusiones de la Presidencia española*, Madrid, diciembre de 1995, http://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_es.htm#annex10.
- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Colonia*, Colonia, junio de 1999, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/kolnes.htm.
- *Informe de la Presidencia alemana del Consejo sobre el refuerzo de la política europea común sobre seguridad y defensa*, Colonia, junio de 1999,

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cologne%20European%20Council%20-%20Annex%20III%20of%20the%20Presidency%20conclusions.pdf>.

- *Consejo Europeo de Helsinki: Conclusiones de la Presidencia*, Helsinki, diciembre de 1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm.
- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Santa María da Feira*, Santa María da Feira, junio de 2000, http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_es.htm.
- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Gotemburgo*, Gotemburgo, junio de 2001, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es1.pdf.
- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Sevilla*, Sevilla, junio de 2002, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/72639.pdf.
- *Anexo II de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Copenhague*, Bruselas, enero de 2003, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/73843.pdf.
- *Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia Europea de Seguridad*, Bruselas, diciembre de 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>.
- *Declaración sobre la lucha contra el terrorismo*, Consejo Europeo, Bruselas, marzo de 2004, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf>.

- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, Bruselas, junio de 2004,*
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/81750.pdf.

Consejo de la Unión Europea

- *Acción Común 2004/551/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004 relativa a la creación de la Agencia Europea de Defensa, julio de 2004,*
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2004/l_245/l_24520040717es00170028.pdf.
- *Acción Común 2004/570/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004 sobre la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina, julio de 2004,*
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004E0570:20071108:ES:PDF>.
- *La Política Europea de Seguridad y Defensa: del Objetivo Principal de Helsinki a los Grupos de Combate de la UE, Secretaría del Consejo, Dirección General de Política Exterior, Bruselas, septiembre de 2006,*
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909noteesdp/_sede030909noteesdp_en.pdf.
- *Los Grupos de Combate de la UE, Bruselas, septiembre de 2006,*
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups/_091006eubattlegroups_en.pdf.

Agencia Europea de Defensa

- *Gasto de defensa europeo y de Estados Unidos en 2005*, diciembre de 2006, [http://www.eda.europa.eu/docs/documents/EDA - European - US Defence Expenditure in 2005](http://www.eda.europa.eu/docs/documents/EDA_-_European_-_US_Defence_Expenditure_in_2005).
- *Gasto de defensa europeo y de Estados Unidos en 2007*, diciembre de 2008, [http://www.eda.europa.eu/docs/documents/Eu-US Def Exp 2007](http://www.eda.europa.eu/docs/documents/Eu-US_Def_Exp_2007).

Documentos de la Organización del Tratado del Atlántico Norte

Declaraciones y comunicados de las Cumbres

- *Declaración de Londres sobre una Alianza Atlántica transformada*, Londres, julio de 1990, [http://www.nato.int/cps/en/SID-754BB359-18AEB09/natolive/official texts 23693.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-754BB359-18AEB09/natolive/official_texts_23693.htm).
- *Declaración de Roma sobre paz y cooperación*, Roma, noviembre de 1991, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>.
- *Declaración sobre Diálogo, Asociación y Cooperación*, Bruselas, diciembre de 1991, [http://www.nato.int/cps/en/SID-AADCF44F-1442702A/natolive/official texts 23841.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/SID-AADCF44F-1442702A/natolive/official_texts_23841.htm?mode=pressrelease).
- *Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Bruselas*, Bruselas, enero de 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>.
- *Declaración de Madrid sobre la Seguridad Euroatlántica y la Cooperación*, Madrid, julio de 1997, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>.

- *Declaración del Consejo del Atlántico Norte*, Bruselas, septiembre de 2001, <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>.
- *Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Praga*, Praga, noviembre de 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>.
- *Declaración de la Cumbre de Estambul: Nuestra seguridad en una nueva era*, Estambul, junio de 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-097e.htm>.
- *Comunicado de la Cumbre de Estambul*, Estambul, junio de 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>.
- *Declaración de la Cumbre de Riga*, Riga, noviembre de 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>.
- *Declaración de la Cumbre de Bucarest*, Bucarest, abril de 2008, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm.

Conceptos Estratégicos y otros documentos oficiales

- *El nuevo Concepto Estratégico de la Alianza*, Roma, noviembre de 1991, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm?selectedLocale=en.
- *Comunicado Final de la Reunión Ministerial del Consejo del Atlántico Norte en Berlín*, Berlín, junio de 1996, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.
- *El Concepto Estratégico de la Alianza*, Washington, abril de 1999, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm.

- “NATO to provide support for the presidential elections in Afghanistan”, *Comunicado de Prensa de la OTAN*, No. 114, Bruselas, julio de 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-114e.htm>.
- *Guía Política General*, Riga, noviembre de 2006, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm.
- “Membership Action Plan (MAP)”, *NATO A-Z*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm.

Documentos de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

- *Documento de la reunión de Copenhague sobre la dimensión humana*, Copenhague, junio de 1990, <http://www.osce.org/es/odhr/elections/14304>.
- *Carta de París para una nueva Europa*, París, noviembre de 1990, http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_es.pdf.
- *Primera reunión del Consejo. Sumario de conclusiones. Declaración sobre la situación de Yugoslavia*, Berlín, junio de 1991, <http://www.osce.org/mc/40234>.
- *Documento de Praga para el desarrollo ulterior de las instituciones y estructuras de la CSCE*, Praga, enero de 1992, <http://www.osce.org/mc/40270>.
- *Documento de Helsinki: El desafío del cambio*, Helsinki, julio de 1992, <http://www.osce.org/es/mc/39535>.
- *Informe anual del Secretario General sobre las actividades de la CSCE*, Viena, 1993, <http://www.osce.org/es/secretariat/14586?download=true>.

- *Documento de la Cumbre de Bucarest: Hacia una auténtica asociación en una nueva era*, Bucarest, diciembre de 1994, <http://www.osce.org/es/mc/39559?download=true>.
- *Mandato de los copresidentes de la Conferencia sobre Nagorno-Karabaj bajo los auspicios de la OSCE*, Viena, marzo de 1995, <http://www.osce.org/mg/70125>.
- *El acuerdo de paz de Dayton prevé un importante papel para la OSCE*, Viena, noviembre de 1995, <http://www.osce.org/secretariat/52574>.
- *Decision on OSCE action for peace, democracy and stability in Bosnia and Herzegovina*, diciembre de 1995, <http://www.osce.org/mc/22231>.
- *Declaración de la Cumbre de Lisboa de la OSCE*, Lisboa, diciembre de 1996, <http://www.osce.org/es/mc/39544>.
- *Documento de Estambul*, Estambul, noviembre de 1999, <http://www.osce.org/es/mc/39574>.
- *Undécima reunion del Consejo Ministerial*, Maastricht, diciembre de 2003, <http://www.osce.org/mc/40533>.

Documentos de Estados Unidos

- *Política de EEUU respecto a la ampliación de la OTAN: Comparacencia*, Comité de Relaciones Internacionales, 104 Cong., 2ª sesión, Washington D.C., 20 de junio de 1996, <http://www.archive.org/details/uspolicytowardna00unit>.
- *Acta para establecer el Departamento de Seguridad Nacional, y para otros propósitos*, Washington D.C., noviembre de 2002, http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf.

- *Uniendo y fortaleciendo a América proporcionando las herramientas adecuadas requeridas para interceptar y obstruir al terrorismo (Acta Patriótica de EEUU de 2001)*, Washington D.C., octubre de 2001, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>.
- *Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América*, Washington D.C., septiembre de 2002, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>.
- *Resolución de 2002 autorizando el uso de la fuerza militar contra Irak*, Washington D.C., octubre de 2002, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ243/pdf/PLAW-107publ243.pdf>.
- *Informe de la comisión del 11-S*, Washington D.C., agosto de 2004, <http://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report.pdf>.
- *Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América*, Washington D.C., marzo de 2006, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>.

Documentos de la Federación de Rusia

- *Estrategia de Seguridad Nacional rusa*, Moscú, diciembre de 1997, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/blueprint.html>.
- *Concepto de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia*, Moscú, enero de 2000, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm>.
- *Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia*, Moscú, junio de 2000, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcepuntohtm>.

- *El Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia*, Moscú, julio de 2008, <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>.

Otros documentos oficiales

- *Declaración de Brjoni*, Ljubljana, julio de 1991, <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/peace/Yug%2019910712.pdf>.
- *Carta conjunta del Presidente de la República francesa Jacques Chirac y del Canciller de la República Federal de Alemania Helmut Kohl*, diciembre de 1995, http://www.europarl.europa.eu/igc1996/pos-fr_es.htm#lett.
- *Declaración de la Cumbre franco-británica de Saint-Malo*, Saint-Malo, diciembre de 1998, <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>.
- *Declaración de Marsella del Consejo de Ministros de la UEO*, Marsella, noviembre de 2000, <http://www.weu.int/documents/001113en.pdf>.
- *El futuro de la Defensa Europea*, Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes, Londres, marzo de 2008, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmdfence/11/1111.pdf>.
- *República de Estonia*, Monografía 48, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid, 2009, <http://www.maec.es/es/MenuPpal/Paises/ArbolPaises/Estonia/Monografia/Documents/Estonia.pdf>.
- *El enfoque global: la cuestión de la guerra es no sólo ganar sino construir una paz mejor*, Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes, Londres, marzo de 2010,

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmdfence/24/224.pdf>.

MONOGRAFÍAS Y OBRAS COLECTIVAS

ACERETE GÓMEZ Manuel, "La Alianza Atlántica y la Política Europea de Seguridad y Defensa", en VV.AA., *El vínculo trasatlántico*, Monografía 72, CESEDEN, Madrid, 2004.

ADAMS Gordon & BEN-ARI Guy, *Transforming European Militaries: Coalitions operations and the technology gap*, Routledge, Nueva York, 2006.

ADLER Emanuel & BARNETT Michael (ed.), *Security Communities*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, 1998.

ANCESCHI Luca, *Turkmenistan's foreign policy: Positive neutrality and the consolidation of the Turkmen regime*, Routledge, Nueva York, 2008.

ANGOSO GARCÍA Ricardo, *Kosovo las semillas del odio*, Plaza y Valdés, Madrid, 2009.

ARON Raymond, *Paz y Guerra entre las naciones*, Tomo I, Alianza, Madrid, 1985.

ARTEAGA MARTÍN Félix,

- *La seguridad de Europa Occidental: 1986-1991*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1993, <http://eprints.ucm.es/4103/>.
- *La identidad europea de seguridad y defensa*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1999.
- "La investigación desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales", en ARTEAGA MARTÍN Félix (coord.), *Guía de investigación sobre la paz, la seguridad y la defensa*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, Madrid, 2006, http://iugm.es/uploads/tx_iugm/Guia_Investigacion_01.pdf.

ARTEAGA MARTÍN Félix y FOJÓN LAGOA Enrique, *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, Instituto Universitario Gutiérrez

Mellado, Madrid, 2007,
http://iugm.es/uploads/tx_iugm/LIBRO_planeamiento.pdf.

ASH Timothy G., *Mundo libre. Europa y Estados Unidos ante la crisis de Occidente*, Tusquets, Barcelona, 2005.

ASMUS Ronald D., "Redefining the Atlantic partnership after the Cold War", en GOMPERT David C. & LARRABEE F. Stephen, *America and Europe: a partnership for a new era*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

AUERSWALD Philip E., *The Kosovo conflict: A diplomatic history through documents*, Kluwer Law International, Cambridge, 2000.

BAQUÉS Josep,

- *La teoría de la guerra justa. Una propuesta de sistematización del ius ad bellum*, Aranzadi, Navarra, 2007.
- "El vínculo trasatlántico a examen: un análisis conceptual de sus límites y expectativas", en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008.

BARANY Zoltan, *The future of NATO expansion: Four case studies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

BARBÉ Esther, *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2003.

BARBÉ Esther y HERRANZ Anna, "La crisis de Irak: punto de inflexión en las relaciones trasatlánticas", en BARBÉ Esther (ed.), *¿Existe una brecha trasatlántica?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005.

BARNETT Thomas P. M., *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, Putnam Publishing Group, Nueva York, 2004.

BAYLIS John, "Towards a broader conception of security", en BOOTH Ken & BAYLIS John, *Britain, NATO and nuclear weapons: Alternative defence versus Alliance reform*, Macmillan, Londres, 1989.

BENJAMIN Daniel (ed.), *America and the World in the age of terror: A new landscape in international relations*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2005.

BERG Eiki & EHIN Piret (ed.), *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian relations and European integration*, Ashgate, Burlington, 2007.

BERGEN Peter L., *In the name of Osama Bin Laden: Global terrorism and the Bin Laden brotherhood*, Duke University Press, Durham, 2002.

BERMEJO GARCÍA Romualdo, "La clausula de defensa mutua: ¿Un paso adelante hacia una auténtica Política de Seguridad y Defensa?", en CHORNET Ramón (coord.), *La Política de Seguridad y Defensa en el Tratado Constitucional*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2005.

BINDI Federiga, "A brief history of EU enlargements", en BINDI Federiga & ANGELESCU Irina, *The frontiers of Europe: A transatlantic problem?*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2011.

BINMORE Ken, *Teoría de Juegos*, McGraw-Hill Interamericana de España, Madrid, 1994.

BISCOP Sven, *The European Security Strategy: A global agenda for positive power*, Ashgate, Burlington, 2005.

BLANC ARTEMIR Antonio,

- *La herencia soviética*, Tecnos, Madrid, 2004.
- *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2004.

BOHMAN James & LUTZ-BACHMANN Matthias (ed.), *Perpetual Peace: Essays on Kant’s Cosmopolitan Ideal*, Massachusetts Institute of Technology, New Baskerville, 1997.

BONNEL Victoria E., COOPER Ann & FREIDIN Gregory (ed.), *Russia at the barricades: Eyewitness accounts of the August 1991 coup*, M.E. Sharpe, Nueva York, 1993.

BOOTH Ken, “Rethinking security and anarchy”, en BOOTH Ken (ed.), *New thinking about strategy and international security*, Harpers Collins, Londres, 1991.

BOOTH Ken & WHEELER Nicholas, “Contending philosophies about security in Europe”, en MCINNES Colin (ed.), *Security and Strategy in the new Europe*, Routledge, Londres, 1992.

BOWRING Bill, “The Crimean autonomy. Innovation or anomaly?”, en WELLER Mark & WOLFF Stefan (ed.), *Autonomy, self-governance and conflict resolution*, Routledge, Nueva York, 2005.

BOZO Frédéric,

- “La France et l’Alliance Atlantique depuis le fin de la Guerre Froide. Le modèle Gaullien en question (1989-1999)”, *Cahiers du Centre d’Études d’Histoire de la Défense*, No. 17, 2001.
- *Mitterrand, the end of Cold War, and the German reunification*, Berghahn, Nueva York, 2009.

BRAILLARD Philippe, *Theories des Relations Internationales*, Presses Universitaires de France, París, 1997.

BRAUN Aruel, *NATO-Russia relations in the twenty-first century*, Routledge, Nueva York, 2008.

BREMS KNUDSEN Tonny, *The English School of International Relations and the Agency-Structure debate: a sociological approach to the study of the post-Cold War order*, Universidad de Aarhus, Aarhus, 1994.

BROWN Archie, *The Gorbachev factor*, Oxford University Press, Nueva York, 1996.

BROWN Michael E. *et al* (ed.), *Contending with terrorism: Roots, strategies and responses*, Massachusetts Institute of Technology, Boston, 2010.

BRZEZINSKI Zbigniew, *El dilema de EEUU: ¿Dominación global o liderazgo global?*, Paidós Ibérica, Barcelona, 2005.

BRZEZINSKI Zbigniew & SULLIVAN Paige (ed.), *Russia and the Commonwealth of Independent States. Documents, data and analysis*, Center for Strategic and International Studies, M. E. Sharpe, Nueva York, 1997.

BUCKLEY Walter F., *Sociology and Modern Systems Theory*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1967.

BULL Hedley,

- "The balance of power and international order", en SMITH M. *et al* (ed.), *Perspectives on World Order*, Croom Helm, Londres, 1982.
- *The anarchical society. A study of order in World politics*, Macmillan, Londres, 1991.

BULL Hedley, KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam (ed.), *Hugo Grotius and International Relations*, Clarendon Press, Oxford, 1992.

BULLOCK Jane A. *et al.*, *Introduction to Homeland Security*, Elsevier, Burlington, 2006.

BUSH George H. W. & SCOWCROFT Ben, *A World transformed*, First Vintage Books, Nueva York, 1999.

BUZAN Barry, *People, States & Fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era*, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead, 1991.

BUZAN Barry, WAEVER Olle & DE WILDE Jaap, *Security: a new Framework for análisis*, Lynne Rienner, Londres, 1998.

CALDUCH CERVERA Rafael,

- “Introducción”, en CALDUCH CERVERA Rafael (coord.), *Las fronteras exteriores de la Unión Europea*, Monografía No. 105, CESEDEN, Madrid, 2008.
- “Las relaciones de Rusia con la Unión Europea y Estados Unidos”, en CALDUCH CERVERA Rafael (coord.), *Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad*, Monografía 113, CESEDEN, Madrid, 2010.

CALVO ALBERO, José L., “Europa y EEUU: la brecha en las capacidades de defensa”, en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008.

CARACUEL RAYA María A., “La OTAN en su papel de vertebración del vínculo trasatlántico”, en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008.

CARACCILO Dominic J., *Beyond guns and steel: A war termination strategy*, Praeger, Santa Bárbara, 2011.

CARTER Ashton B., “A new concept of cooperative security”, *Brookings Occasional Papers*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1992.

CASTRO RUANO José Luis de, “La relación trasatlántica Unión Europea-Estados Unidos”, en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa*, Universidad de Navarra, Pamplona, 2006.

CEBADA ROMERO Alicia y PÉREZ GONZÁLEZ Carmen, *El Alto Representante de la PESC y la nueva Política Europea de Seguridad y Defensa*, Dykinson, Madrid, 2003.

Central and South-Eastern Europe 2004: Regional Surveys of the World, Europa Publications, Londres, 2003.

CHAYES Abram & HANDLER CHAYES Antonia, "Transition and conflict: Russian and American perspectives of the Former Soviet Union", en ARBATOV et al. (ed.), *Managing conflict in the former Soviet Union. Russian and American perspectives*, Center for Science and International Affairs, Harvard University, Boston, 1997.

CHIVA GÓMEZ Ricardo y CAMISÓN ZORZONA César, *Aprendizaje organizativo y teoría de la complejidad*, Universidad Jaume I, Castellón de la Plana, 2002.

CHOMSKY Noam, *11 de septiembre*, Open Media Book, Canadá, 2001.

CHORNET Ramón (coord.), *La Política de Seguridad y Defensa en el Tratado Constitucional*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2005.

COLOM PIELLA Guillem, *Entre Ares y Atenea: el debate sobre la Revolución en los Asuntos Militares*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, Madrid, 2008.

CONRAD Matthias, *NATO-Russia relations under Putin*, LIT Berlag, Berlín, 2011.

CRANDALL Maureen, "The role of Central Asian gas: Is it possible to by-pass Russia?", en DELLECKER Adrian & GOMART Thomas (ed.), *Russian energy security and foreign policy*, Routledge, Milton Park, 2011.

DAALDER Ivo H. & LINDSAY James M.,

- *America unbound: the Bush revolution in foreign policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2003.
- “American foreign policy and transatlantic relations”, en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift. Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003.

DAVID Charles P., “De quoi s’agit il?”, en *Les études stratégiques: approches et concepts*, Méridien, Montreal, 1989.

DE ANDRÉS Jesús, “Pluralismo, Partidos y elecciones en Rusia”, en COLOMER Antonio y FLORES Carlos (ed.), *Rusia, en vísperas de su futuro*, Universidad de Valencia, Valencia, 2002.

DE LA TORRE Servando, *La Organización de Seguridad y Cooperación en Europa*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2006.

DE HEREDIA SCASSO Rafael, *Dirección Integrada de proyecto*, Alianza Editorial, Madrid, 1985.

DE WAAL Thomas, *The Caucasus: An introduction*, Oxford University Press, Nueva York, 2010.

DEL ARENAL MOYÚA Celestino, “El nuevo escenario mundial y la Teoría de las Relaciones Internacionales”, en PÉREZ GONZÁLEZ Manuel (coord.), *Hacia un nuevo orden internacional y europeo*, Tecnos, Madrid, 1993.

DOBBINS James, “Friends again?” en ZABOROWSKI Marcin, *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Trasatlantic Book 2006, EUISS, París, 2006.

DOKOS Thanos, “Turkey and European security”, en ARVANITOPOULOS Constantine, *Turkey’s accession to the European Union: An unusual candidacy*, Springer, Berlín, 2009.

DONALDSON Robert H. & NOGEE Joseph L., *Russia: Changing systems, enduring interests*, M.E. Sharpe, Armonk, 2009.

DOUGHERTY James E. & PFALTIGRAFF Robert L., *Contending theories of international relations*, Harper & Row, Nueva York, 1990.

DOYLE Michael W., *Striking first: Pre-emption and prevention in international conflict*, Princeton University Press, Princeton, 2008.

DUFFY Helen, *The War on Terror and the framework of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

DUKE Simon, *The elusive quest for European Security*, Saint Martin's Press, Nueva York, 2000.

ECO Umberto, *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*, Gedisa, Barcelona, 1999.

ELSUWEGE Peter V., *From Soviet Republics to EU Member States*, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2008.

FARKAS Richard P., *Democratization in the Balkans: Prescription for a badly scarred body politic*, University Press of New England, Lebanon, 2007.

FELHENGAUER Pavel, *Ukraine, Russia, and the Black Sea Fleet Accords*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton, 1999.

FERNÁNDEZ SOLA Natividad y BAQUÉS Josep, "La redefinición de la relación trasatlántica desde una nueva óptica europea", en VILANOVA Pere y BAQUES Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008.

FISCHER Dietrich, *Non military aspects of security: a system approach*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.

FLEITZ Frederick H., *Peacekeeping fiascoes of the 1990s*, Praeger, Westport, 2002.

FREIRE María R., *Conflict and security in the former Soviet Union: The role of the OSCE*, Ashgate, Burlington, 2003.

FROMKIN David, *Kosovo crossing: American ideals meet reality on the Balkan battlefields*, Free Press, Nueva York, 1999.

GALLAGHER Tom, *The Balkans in the new millennium: In the shadow of war and peace*, Routledge, Milton Park, 2005.

GALLIS Paul E., *Kosovo: Lessons learned from Operation Allied Force*, Congressional Research Service, Washington D.C., 1999.

GARRIDO REBOLLEDO Vicente, *El régimen de no-proliferación nuclear: participación e implicaciones para España*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1995, <http://eprints.ucm.es/3176/1/S1007501.pdf>.

GÄRTNER Heinz, "The future of institutionalization: the CSCE example", en CUTHBERSTON Ian M., *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the new Europe*, Institute for EastWest Studies, Helsinki, 1992.

GENSCHER Hans-Dietrich, *Rebuilding a house divided*, Broadway Books, Nueva York, 1998.

GERGES Fawaz A., *The rise and fall of Al-Qaeda*, Oxford University Press, Nueva York, 2011.

GIERYCZ Dorota, *The mysteries of the Caucasus*, Xlibris Corporation, Bloomington, 2010.

GILPIN Robert, *War and change in World politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

GINSBERG Roy H. & PENSKA Susan E., *The EU in global security: The politics of impact*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2011.

GNESSOTO Nicole,

- "Preface", en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift. Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003.
- "EU, US: visions of the world, visions of the other", en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift. Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003.
- "Introducción", en GNESSOTO Nicole (ed.), *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, EUISS, París, 2004.
- "Le challenge, c'est le réel", en ZABOROWSKI Marcin, *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Transatlantic Book 2006, EUISS, París, 2006.

GOLDHEIER James M., *Not Whether but When*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1999.

GOLDHEIER James M. & MCFAUL Michael, *Power and purpose: U.S. policy towards Russia after the Cold War*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2003.

GOMPERT David C.,

- "Introduction: a partner for America", en GOMPERT David C. & LARRABEE F. Stephen, *America and Europe: a partnership for a new era*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.
- "What does America want of Europe?" en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift. Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003.

GORBACHOV Mijail S., *Perestroika: New thinking for our country and the World*, Harper & Row, Nueva York, 1987.

GRAWITZ Madeleine, *Métodos y técnicas de las Ciencias Sociales*, Hispano Europea, Barcelona, 1984.

GRECO Ettore, "Third party peace-keeping and the interaction between Russia and the OSCE in the CIS area", en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997.

GUTIÉRREZ ESPADA Cesáreo,

- "El Tratado de Ámsterdam (1997) y la defensa de Europa", en PELÁEZ MARÓN J. (ed.), *Cuestiones actuales de Derecho comunitario europeo*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1998.
- "La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la Unión Europea en el contexto del Derecho Internacional sobre el uso de la fuerza armada", en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa*, Universidad de Navarra, Pamplona, 2006.

HAHN Gordon M., *Russia's revolution from above*, Transaction Publisher, New Brunswick, 2002.

HALLENBERG Jan & KARLSSON Hakan, *Changing transatlantic security relations: Do the US, the EU and Russia form a new strategic triangle?*, Routledge, Nueva York, 2006.

HANKS Reuel R., *Global Security Watch Central Asia*, Greenwood, Santa Barbara, 2010.

HEADLEY James, *Russia and the Balkans. Foreign Policy from Yeltsin to Putin*, Columbia University Press, Nueva York, 2008.

HENTZ James J., *The obligation of Empire: United States grand strategy for a New Century*, The University Press of Kentucky, Lexington, 2004.

HERNÁNDEZ HOLGADO Fernando, *Historia de la OTAN. De la Guerra Fría al intervencionismo humanitario*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000.

HERRERO DE LA FUENTE Alberto A., "La Política Europea de Seguridad y Defensa", en RAMÓN CHORNET Consuelo *et al.*, *Derechos y libertades ante las nuevas amenazas a la seguridad global*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2005.

HERZ John H., *International politics in the atomic age*, Columbia University Press, Nueva York, 1959.

HILL Fiona, "Managing the Russian dilemma", en ZABOROWSKI Marcin, *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Trasatlantic Book 2006, EUISS, París, 2006.

HOFFMAN Michael, *The European Security and Defense architecture and the Russian Federation*, GRIN Verlag, Munich, febrero de 2008.

HOFFMAN Stanley, "The crisis in Transatlantic relations", en LINDSTROM Gustav (ed.), *Shift or Rift: Assessing US-EU relations after Iraq*, EUISS, París, octubre de 2003.

HOLSTI Ole R., *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*, Addison-Wesley, Reading, 1969.

HOFFMANN Stephanie, "Thoughts on the concept of common security", en *Policies for common security*, Taylor y Francis, Londres, 1985.

HOWARD Glen, "Regional and Global impact of the Chechen war: GWOT theatre or Russian imperial maintenance; chechenization and balance sheet", en MCGRATH John J. (ed.), *An Army at war: Change in the midst of conflict*, Combat Studies Institute, Forth Leavenworth, 2005.

HOWORTH Jolyon & KEELER John T. S., *Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2003.

HUNTINGTON Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Touchstone, Nueva York, 1997.

HUNTER Robert E., *The European Security and Defense Policy: NATO's companion -or competition?*, RAND Corporation, Santa Monica, 2002.

HURTADO LEÓN Iván y TORO GARRIDO Josefina, *Paradigmas y métodos de investigación en tiempos de cambio*, Los Libros de El Nacional, Caracas, 2007.

HUTCHINGS Robert L., *American Diplomacy and the end of Cold War*, The Woodrow Wilson Center Press, Washington D.C., 1997.

IVANOV Igor S., *The new Russian Diplomacy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2002.

JACQUARD Roland, *The Osama bin Laden I know*, Free Press, Nueva York, 2006.

KAGARLITSKY Boris, *Farewell Perestroika. A Soviet Chronicle*, Verso, Londres, 1990.

KASHMERI Sarwar A., *NATO 2.0: Reboot or delete?*, Potomac Books, Washington DC, 2011.

KAY Sean, *NATO and the future of European security*, Roeman & Littlefield, Lanhan, 1998.

KHAZANOV Anatoly M., *After the USSR: Ethnicity, Nationalism and Politics in the Commonwealth of Independent States*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1995.

KING Anthony, *The transformation of Europe's Armed Forces: From the Rhine to Afghanistan*, Cambridge University Press, Nueva York, 2011.

KLEMENCIC Matjaz & ZAGAR Mitja, *The Former Yugoslavia diverse peoples: A reference soucebook*, ABC-CLIO, Santa Bárbara, 2003.

KNORR Klaus (ed.), *Power, Strategy and Security*, Princenton University Press, Princenton, 1983.

KNUDSEN Olaf F., *Security strategies, power disparity and identity: The Baltic Sea region*, Ashgate, Burlington, 2007.

KREPS Sarah E., *Coalitions of convenience: United States interventions after the Cold War*, Oxford University Press, Nueva York, 2011.

KRIPPENDORFF Klauss, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*, Sage, Thousand Oaks, 1980.

LEURDIJK Dick A. & ZANDEE Dick, *Kosovo: From crisis to crisis*, Ashgate, Burlington, 2000.

LIEVEN Anatol, *The Baltic revolution: Estonia, Latvia, Lithuania and the path to independence*, SX Composing, Baskerville, 1993.

LIPPMANN Walter, *US foreign policy: Shields of the Republic*, Little, Brown and company, Boston, 1950.

LO Bobo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet era*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2002.

MAIRA Luís, “Estados Unidos en tiempos de crisis: la experiencia de los atentados del 11 de septiembre”, en VALDÉS UGALDE José L. y VALDÉS Diego (coord.), *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2002.

MANN James, *Rise of the Vulcans: the story of Bush’s war cabinet*, Penguin Group, Nueva York, 2004.

MARTÍN DE LA GUARDIA Ricardo y PÉREZ SANCHEZ Guillermo A., *La Unión Soviética: de la Perestroika a la desintegración*, Istmo, Madrid, 1995.

MARTÍN ESTEBANEZ María A., “The High Commissioner on National Minorities: development of the mandate”, en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan, *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997.

MAS Sergio, “Minsk, entre Bruselas y Moscú”, en FLORES JUBERÍAS Carlos (ed.), *España y la Europa oriental: tan lejos, tan cerca*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, Valencia, 2009.

MASSAGUE Rosa, *El legado político de Blair*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007.

MASTNY Vojtech & BYRNE Malcolm (ed.), *A cardboard Castle? An inside history of the Warsaw Pact*, Central European University Press, Budapest, 2005.

MEAD Walter R., *Power, terror, peace and war: America’s grand strategy in a world at risk*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2004.

MEDCALF Jennifer, *Going global or going nowhere?*, International Academic Publishers, Berna, 2008.

MERLINGEN Michael & OSTRAUSKAITE Rasa (eds.), *European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective*, Routledge, Milton Park, 2007.

MESEZNIKOV Gregory, "On Russia's position in the NATO enlargement issue", en DUTKIEVICZ Piotr & JACKSON Robert J., *NATO looks east*, Praeger, Westport, 1998.

MEYER Berthold, "Dispute settlement procederes and crisis management", en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997.

MEZHUYEV Boris, "La iniciativa de Medvedev: orígenes y desarrollo de un proyecto político", en KRASTEY Ivan, LEONARD Mark & WILSON Andrews (ed.), *¿Qué piensa Rusia?* European Council on Foreign Relations, Madrid, 2010.

MILLER Nicholas W., "Nagorno Kabarakh: A war without peace", en EICHENSEHR Kristen & REISMAN W. Michael (ed.), *Stopping Wars and making peace: Studies in International intervention*, International Humanitarian Law Series, Koninklijke, Leiden, 2009.

MILOV Vladimir, "Ups and downs of the Russia-Turkmenistan relation", en DELLECKER Adrian & GOMART Thomas (ed.), *Russian energy security and foreign policy*, Routledge, Milton Park, 2011.

MINITER Richard, *Losing Bin Laden. How Bill Clinton's failures unleashed global terror*, Regnery Publishing, Washington DC, 2003.

MITCHELL Lincoln A., *The Color Revolutions*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2012.

MOENS Alexander, COHEN Lenard J. & SENS Allen G., *NATO and European security: Alliance politics from the end of the Cold War to the age of terrorism*, Praeger Publishers, Westport, 2003.

MOORE Rebecca R., *NATO's new mission: Projecting stability in a Post-Cold War world*, Praeger Security International, Westport, 2007.

MORGENTHAU Hans, *Politics among nations: The struggle for power and peace*, Knopf, Nueva York, 1960.

MÖTÖLA Kari,

- "Prospect for cooperative security in Europe: the role of the CSCE", Paper, *First pan-european conference in international relations*, Heilderberg, 16-20 de septiembre de 1992.
- "The OSCE: Institutional and Functional Developments", en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997.

MUNSON Tom, *Operation Allied Force: Operational planning and political constraints*, Naval War College, Newport, 2000.

NATION R. Craig, *War in the Balkans, 1991-2002*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, agosto de 2003, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/00117.pdf>.

NEUMMAN Iver B., "Regionalization and democratic consolidation", en ZIELONKA Jan & PRAVDA Alex (ed.), *Democratic consolidation in Central Europe Vol. II*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

NOJUMI Neamatollah, *Taliban in Afghanistan: Mass mobilization, civil war, and the future of the region*, Palgrave, Nueva York, 2002.

NYE Joseph, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004.

NYGREN Bertil, *The rebuilding of Greater Russia: Putin's foreign policy towards the CIS countries*, Routledge, Milton Park, 2008.

O'MALLEY Kevin D., *A Russian man on horseback: The rise of General Alexander Lebed*, Naval Postgraduate School, Monterrey, marzo de 1997, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA329373>.

OREJA AGUIRRE Marcelino (coord.), *Seguridad y Defensa de la UE: retos y oportunidades*, Cuaderno de Estrategia 129, IEEE, Madrid, 2004, http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/publicaciones/fichero/CE_129.pdf.

O'SHEA Brendan, *Crisis at Bihac: Bosnia's bloody battlefield, including the Carter Peace Initiative, Croatia reclaims Western Slavonia, The fall of the Krajina Serbs*, Sutton, Stroud, 1998.

OTIÑANO VIVES Juan J. y BERMEJO GARCÍA Romualdo, *Los conflictos de los Balcanes*, Ministerio de Defensa, Madrid, marzo de 2007.

OUIMET Matthew J., *The rise and fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet foreign policy*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2003.

OZHIGANOV Edward, "The Crimean republic: rivalries for control" y "The Republic of Moldova: Transdniéster and the 14th Army", en ARBATOV Alexei et al., *Managing conflict in the former Soviet Union: Russian and American perspectives*, Center for Science and International Affairs, Harvard University, Boston, 1997.

PARDINAS Felipe, *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*, Siglo XXI Editores, Madrid, 2005.

PAULY Jr. Robert J., “Identifying and confronting the Axis of Evil: A critical retrospective”, en LANSFORD Tom, WATSON Robert P. & COVARRUBIAS Jack (ed.), *America’s war on terror*, Ashgate Publishing, Burlington, 2009.

PEREIRA Juan Carlos (coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, Barcelona, 2008.

PÉREZ DE LAS HERAS Beatriz y CHURRUCA MUGURUZA Cristina, *Las capacidades civiles y militares de la UE: estado de la cuestión y propuestas de cara a la Presidencia Española 2010*, Documento de Trabajo 41/2009, Fundación Alternativas, Madrid, 2010.

PERTILE Marco, “NATO”, en NESI Giuseppe (ed.), *Cooperation in counter-terrorism: The UN and regional organizations in the fight against terrorism*, Ashgate Publishing, Burlington, 2006.

PETERSON John, “The US and Europe in the Balkans”, en PETERSON John & POLLACK Mark A. (ed.), *Europe, America, Bush, transatlantic relations in the twenty-first century*, Routledge, Nueva York, 2003.

POLYAKOV Leonid, “Un autorretrato ideológico del régimen ruso”, en KRASTEV Iván, LEONARD Mark y WILSON Andrew (eds.), *¿Qué piensa Rusia?*, Interrogar la realidad, No. 30, ECFR y CIDOB, 2009.

POZO SERRANO Pilar, “Evolución del Mandato de la Fuerza Internacional para la Asistencia en la Seguridad en Afganistán: entre la imposición de la paz y la reconstrucción del Estado”, en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ Eugenia, *La política de seguridad y defensa en Europa*, Universidad de Navarra, Pamplona, 2006.

PUGH Michael, *Maritime security and peacekeeping*, Manchester University Press, Manchester, 1994.

REICHARD Martin, *The EU-NATO relationship: A legal and political perspective*, Ashgate, Burlington, 2006.

RIPLEY Tim,

- *Operation Deliberate Force: The UN and NATO campaign in Bosnia 1995*, Centre for Defence and International Security Studies, Lancaster, 1999.
- *Operation Enduring Freedom: The Seeds of War in Afghanistan*, Pen & Sword, South Yorkshire, 2012.

RODHE David, *Endgame: The betrayal and fall of Srebrenica, Europe's worst massacre since World War II*, Westview Press, Boulder, 1998.

RONAYNE Peter, *Never again: The United States and the prevention and punishment of genocide since the Holocaust*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2001.

RONZITTI Natalino, "OSCE Peacekeeping", en BOTHE Michael, RONZITTI Natalino & ROSAS Allan (ed.), *The OSCE in the maintenance of peace and security*, Kluwer Law International, La Haya, 1997.

ROSTOW Walt W., *Los Estados Unidos en la palestra mundial*, Tecnos, Madrid, 1962.

SÁNCHEZ ANDRÉS Antonio, "La proyección económica internacional de Rusia", en *Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad*, Monografía 113, CESEDEN, Madrid, enero de 2010.

SÁNCHEZ CANO Javier, *El debate sobre el concepto de seguridad*, Institut de Ciències Politiques i Socials, Barcelona, 1999.

SANDOLE Dennis J. D., *Peace and Security in the postmodern World. The OSCE and conflict resolution*, Routledge, Milton Park, 2007.

SCHAKE Kori, “NATO and the Balkan challenge: an American perspective”, en HAFTENDORN Helga, SOUTOU Georges-Henri, SZABO Stephen F. & WELL Samuel F. (ed.), *The strategic triangle*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, 2007.

SEGELL Glen, *Axil of Evil and Rogue States: The Bush Administration 2000-2004*, Glen Segell, Londres, 2005.

SENN Alfred E., *Gorvachev’s failure in Lithuania*, St. Martin’s Press, Nueva York, 1995.

SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, “Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea”, en BARBÉ Esther (ed.), *¿Existe una brecha trasatlántica?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005.

SHEPHERD Alistair JK, “Blair, Brown and Brussels”, en BROWN David (ed.), *The development of British defence policy*, Ashgate Publishing, Burlington, 2010.

SHEVTSOVA Lilia, *Lost in transition: The Yeltsin and Putin legacies*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2007.

SHLAPENTOKH Vladimir, SENDICH Munir & PAYIN Emil (ed.), *The new Russian Diaspora: Russian minorities in the former Soviet republics*, M.E. Sharpe Inc., Nueva York, 1994.

SMITH Cary S. & HUNG Li-Chung, *The Patriot Act: Issues and controversies*, Charles C. Thomas, Springfield, 2010.

SMITH David J. (ed.), *The Baltic States and their region. New Europe or old?*, Rodopi B. V., Ámsterdam, 2005.

SMOKE Richard (ed.), *Perceptions of security: Public opinion and expert assessments in Europe's new democracies*, Thomas J. Watson Jr. Institute of International Studies, Brown University, Providence, 1995.

SNYDER Glenn & DIESING Paul, *Conflict among nations: Bargaining, decision-making, and system structure in international crises*, Princeton University Press, Princeton, 1977.

STADELMALER Frank, *On the emergence of ESDP and EU-NATO cooperation*, GRIN Verlag, 2006.

STRÖMVIK M., "Towards a Common Foreign and Security Policy", en GUSTAVSSON Sverker, OXELHEIM Lars & PEHRSON Lars (ed.), *How unified is the European Union?*, Springer, Berlín, 2009.

SUTTON Michael, *France and the construction of Europe, 1944-2007: The geopolitical imperative*, Berghahn, Nueva York, 2007.

SZABO Stephen F., "The United States and German reunification", en JUNKER Jetlef (ed.), *The United States and Germany in the era of the Cold War (1968-1990)*, Cambridge University Press, Nueva York, 2004.

TAGAREV Todor, "Bulgarian National Security Policy: Shaping the security environment in Southeastern Europe", en KRUPNICK Charles (ed.), *Almost NATO: Partners and players in Central and Eastern European Security*, Rowman & Littlefield Publishers, Oxford, 2003.

TAIBO ARIAS Carlos,

- *La Europa Oriental sin red: de la revolución de 1989 a la Comunidad de Estados Independientes*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 1994.
- *La disolución de la URSS: una introducción a la crisis terminal del sistema soviético*, Ronsel, Barcelona, 1999.
- *El conflicto de Chechenia: una guía introductoria*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000.

TAYLOR Stephen J. y BODGAN R., *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Paidós, Barcelona, 1992.

THATCHER Margaret,

- *The Downing street years*, Harpers Collins, Londres, 1993.
- *Statecraft. Strategies for a changing World*, Harpers Collins, Londres, 2002.

TIERSKY Ronald, *Europe today: National politics, European integration, and European security*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2004.

TOCCI Nathalie, *Turkey's European future: Behind the scenes of America's influence on EU*, New York University Press, Nueva York, 2011.

TRENIN Dmitri, *The end of Eurasia: Russia on the border between Geopolitics and Globalization*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2002.

TRIFUNOVSKA Snezana (ed.), *Yugoslavia through documents: From its creation to its dissolution*, Kowler Academics, Norwell, 1994.

TRUSCOTT Peter, *Russia First. Breaking with the West*, I.B. Tauris, Londres, 1997.

VV.AA., "La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro", *Monografía del CESEDEN*, No. 107, enero de 2009, http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/107_LA_AGENCIA_EUROPEA_DE_DEFENSA_PASADO_PRESENTE_Y_FUTURO.pdf.

VILANOVA Pere, "La crisis del vínculo trasatlántico y la mutación del sistema internacional", en VILANOVA Pere y BAQUÉS Josep (coord.), *La crisis del vínculo trasatlántico: ¿coyuntural o estructural?*, Aranzadi, Navarra, 2008.

VODOPIVEC Peter, "Seven decades of unfronted incongruities: the Slovenes and Yugoslavia", en BENDERLY Jill & KRAFT Evan (ed.), *Independent Slovenia: Origins, movements, prospects*, St. Martin's Press, Nueva York, 1994.

WÄLDE Thomas W. (ed.), *The Energy Charter Treaty: an East-West gateway for investment & trade*, Kluwer Law International, Londres, 1996.

WALLACE Willians, *The transformation of Western Europe*, Pinter Publishers Ltd., Londres, 1990.

WALLERSTEIN Immanuel, *Geopolitics and Geoculture: Essays on the changing world system*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, Reading, 1979.

WATERS Trevor, "Russian peacekeeping in Moldova: Source of stability or neo-imperialist threat?", en MACKINLEY John & CROSS Peter, *Regional peacekeepers: The paradox of Russian peacekeeping*, United Nations University, Nueva York, 2003.

WATSON Cynthia A., *Nation-building: A reference Handbook*, ABC-CLIO, Santa Bárbara, 2005.

WEBBER Douglas, "Introduction: German European and Foreign Policy before and after reunification", en WEBBER Douglas (ed.), *New Germany, old foreign policy?* Frank Cass, Portland, 2001.

WEISS Thomas G. (ed.), *Collective Security in a changing World*, Lynne Rienner, Londres, 1993.

WINDASS Stan (ed.), *Avoiding nuclear war: Common security as a strategy for the defence of the West*, Brassey's Defence, Londres, 1985.

WOLFF Andrew T., *Explaining NATO expansion into Central and Eastern Europe, 1989-2004: An analysis of geopolitical factors, rationales, and rhetoric*, Proquest, Ann Arbor, 2011.

WOODWARD Susan L., *Balkan tragedy: Chaos and dissolution after the Cold War*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1995.

WYNAENDTS Henry, *L'engrenage: Chroniques yougoslaves, Juillet 1991-Août 1992*, Denöel, París, 1993.

YOST David S., *NATO Transformed: the Alliance's New Roles in International Security*, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 1999.

ZAAGMAN Rob, *Conflict Prevention in the Baltic States: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia, Latvia and Lithuania*, European Centre for Minority Issues (ECMI), Flensburg, 1999,

ZELIKOW Philip & RICE Condoleezza, *Germany unified and Europe transformed*, President and Fellows of Harvard College, Boston, 1995.

ZHURYARI Olga, "The Baltic countries and Russia (1990-1993): Doomed to Good-Neighbourliness?", en JOENNIEMI Pertti & PRIKULIS Juris (ed.), *The Foreign Policies of the Baltic Countries: Basic Issues*, Centre of Baltic-Nordic History and Political Studies, Riga, 1994.

ZÜRCHER Christoph, BAEV Pavel & KOEHLER Jan, "Civil war in the Caucasus", en COLLIER Paul & SAMBANIS Nicola, *Understanding civil war volume 2*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., 2007.

ARTÍCULOS Y DOCUMENTOS DE TRABAJO

AGUADO VALLADARES Carlos, "La lenta agonía del Tratado FACE", *Documento de Opinión del IEEE*, No. 23/2012, marzo de 2012, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO23-2012_LentaAgoniaTratadoFACE_AguadoValladares.pdf.

ANDERSON Stephanie, "EU, NATO and CSCE responses to the Yugoslav crisis: Testing Europe's new security architecture", *European Security*, Vol. 4, No. 2, 1995, 328-353.

ANTONENKO Oksana, "Russia and the deadlock over Kosovo", *Rusie.Nei.Visions*, No. 21, IFRI, Russia/NIS Center, http://www.ifri.org/?page=contribution-detail&id=4831&id_provenance=97.

APPATHURAI James, "Closing the capabilities gap", *NATO Review*, otoño de 2002, <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art1.html>.

ARAT Ender, "La adhesión de Turquía a la Unión Europea", *Economía Exterior*, Núm. 42, otoño de 2007, 157-163, <http://www.politicaexterior.com/wp-content/uploads/pdf/42-arat.pdf>.

AREND Anthony C., "International law and the preemptive use of military force", *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 2, 2003, 89-103, http://www.unza.zm/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=346&Itemid=73.

ARTEAGA MARTÍN Félix, "La Estrategia Europea de Seguridad, cinco años después", *Análisis del Real Instituto*, No. 15/2009, 22 de enero de 2009, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/e600a5004f019772ac13ec3170baead1/AR15-2009_Arteaga_Estrategia_Europea_Seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e600a5004f019772ac13ec3170baead1.

ARTMAN Vincent M., “*Passport Politics*”: *Passportization and Territoriality in the de facto States of Georgia*, University of Oregon, junio de 2011, https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/bitstream/handle/1794/11506/Artman_Vincent_M_ma2011sp.pdf?sequence=1.

ASMUS Ronald D., KUGLER Richard L. & LARRABEE F. Stephen, “Building a new NATO”, *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 4, septiembre-octubre de 1993, 28-40.

ASPIN Les, “New Europe, New NATO”, *NATO Review*, Vol. 42, No. 1, febrero de 1994, 12-14, <http://www.nato.int/docu/review/1994/9401-3.htm>.

BAILES Alyson J. K.,

- “The European Security Strategy: An evolutionary history”, *SIPRI Policy Paper*, No. 10, febrero de 2005, <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP10.pdf>.
- “La evolución de las relaciones trasatlánticas en el 2006”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, Edición 2007, http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_2006_edicion_2007_argelia_perfil_de_pais.

BARBÉ Esther, “El *equilibrio de poder* en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Afers Internacionals*, No. 11, 1987, 5-18. <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/27765/51884>.

BARBÉ Esther y GONZÁLEZ BANDÍA Alfonso, *La política europea de seguridad y defensa en el escenario internacional actual*, Arbor CLXXII, No. 678, junio de 2002, 357-382.

BARRIOS Pablo, “El pacto de estabilidad en Europa”, *Política Exterior*, Vol. 8, No. 40, agosto-septiembre de 1994, 21-30.

BARRY Charles, "NATO's Combined Joint Task Forces in theory and practice", *Survival*, Vol. 38, No. 1, 1996, 81-97.

BEBBER Robert J., "The role of PRT's in Counterinsurgency Operations: Khost province, Afghanistan", *Small Wars Journal*, 2008, <http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/131-bebber.pdf>.

BELASCO Amy, *Troop Levels in the Afghan and Iraq Wars, FY2001-FY2012: Cost and Other Potential Issues*, Congressional Research Service, Washington D.C., julio de 2009, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R40682.pdf>.

BELYI Andrey V., *La Posición rusa con respecto al Tratado de la Carta de la Energía*, Real Instituto Elcano, ARI No. 98/2009, 25 de septiembre de 2009, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/geoestrategia+de+la+energ_a/publicaciones/escenario+global/ari98-2009.

BERENSKOETTER Felix S., "Mapping the Mind Gap: A Comparison of US and European Security Strategies", *Security Dialogue*, Vol. 36, No. 1, marzo de 2005, 71-92.

BERMAN Ilan, "Slouching toward Eurasia?", *Perspective*, Vol. 12, No. 1, septiembre-octubre de 2001, http://dcommon.bu.edu/xmlui/bitstream/handle/2144/3589/perspective_12_1_berman.pdf?sequence=1.

BERMEJO GARCÍA Romualdo,

- "La Política Exterior y de Seguridad Común en el Tratado de Ámsterdam", *Boletín Europeo de la Universidad de la Rioja*, No. 3, 1998, 2-19.
- "Cuestiones actuales referentes al uso de la fuerza en el Derecho Internacional", Universidad de Navarra, Anuario de Derecho Internacional, Vol. XV, 1999, 3-70, http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21692/1/ADI_XV_1999_01.pdf.

BET-EL Ilana, “Redefining NATO and the transatlantic relationship”, en MERRITT Giles (ed.), *Revisiting NATO-ESDP relations Part 1*, SDA Discussion Paper, Bruselas, 2008, 13-16, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=50061>.

BIALASIEWICZ Luiza *et al.*, “Performing security: The imaginative geographies of current US strategy”, *Political Geography*, No. 26, 2007, 405-422, http://www.david-campbell.org/wp-content/documents/Performing_Security.pdf.

BIRCH Julian, “A Caucasian Bosnia in microcosm”, *Central Asian Survey*, Vol. 14, No. 1, 1995, 43-74.

BISCOP Sven,

- “The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security”, *Sécurité & Stratégie*, No. 82, marzo de 2004, <http://www.politologischinstituut.be/PE2004/documents/6Biscop.pdf>.
- “NATO, ESDP and the Riga Summit: No transformation without re-equilibration”, *Egmont Papers*, No. 11, mayo de 2006, 1-25.

BLANK Stephen, “Infrastructural policy and national strategies in Central Asia: The Russian example,” *Central Asian Survey*, Vol. 23, No. 3-4, diciembre de 2004, 225-248.

BLUM Yehuda Z., “Russia takes over the Soviet Union’s seat at the United Nations”, *European Journal of International Law*, 1992, 354-362, <http://www.ejil.org/pdfs/3/2/2045.pdf>.

BODIE William C., *Moscow’s near abroad. Security policy in post-Soviet Europe*, National Defense University, Washington, junio de 1993, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA276638>.

BOESE Wade, "An extra year for Russian withdrawal from Moldova", *Arms Control Today*, enero/febrero de 2003, http://www.armscontrol.org/act/2003_01-02/moldova_janfeb03.

BORAWSKY J.,

- "The CSCE forum for security cooperation", *Arms Control Today*, Vol. 23, No. 8, 1 de octubre de 1993, 13-16.
- "Partnership for Peace and beyond", *International Affairs* Vol. 71, No. 2, 1995, 233-246.
- "If not NATO enlargement: What does Russia want?", *European Security*, Vol. 5, No. 3, otoño de 1996, 381-395.

BOZO Frédéric, "Où en est l'Alliance Atlantique ? L'improbable partenariat", *Note de l'IFRI*, No. 6, Paris, 1998, http://www.ifri.org/?page=detail-contribution&id=4116&id_provenance=96.

BRADY Hugo & BARYSCH Katinka, "The CER's Guide to the EU's Constitutional Treaty", *CER Policy Brief*, Centre for European Reform, Londres, julio de 2004, [http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/Treaties/Library%20\(Since%20June%202007/Brady%202007b.pdf](http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/Treaties/Library%20(Since%20June%202007/Brady%202007b.pdf).

BRAUCH Hans G., "From collective self-defence to a collective security system in Europe", *Disarmament*, Vol. 14, No. 1, 1991, 1-20.

BREMMER Ian & CHARAP Samuel, "The Siloviki in Putin's Russia", *The Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 1, invierno 2006-2007, 83-92, <http://www.units.muohio.edu/havighurstcenter/russianstudies/documents/siloviki.pdf>.

BRETT Rachel, "Human Rights and the OSCE", *Human Rights Quarterly*, No. 18, 1996, 668-693.

BRZEZINSKI Zbigniew, “How to Avoid a New Cold War”, *Time Magazine*, 7 de junio de 2007, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1630544-2,00.html>.

BUCKLEY Edgar, “Invoking Article 5”, *NATO Review*, verano de 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/english/art2.html>.

BUGNION François, “Guerra justa, guerra de agresión, y derecho internacional humanitario”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de septiembre de 2002, <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tecmu.htm>.

BULMER Simon J., “The Governance of the European Union: a new institutionalism approach”, *Journal of Public Policy*, No. 13, 351-380.

BUHARAH Can, “Better NATO-EU relations require more sincerity”, *Discussion Papers Series*, No. 1/2010, Centre for Economics and Foreign Policy Studies, Estambul, enero de 2010, <http://www.edam.org.tr/document/discussion%20paper%20series.pdf>.

BURDMAN Mark, “European opposition to Bush grows stringer during visit”, *Executive Intelligence Review*, Vol. 28, No. 24, junio de 2001, http://www.larouchepub.com/other/2001/2824_bush_yurp.html.

BUZAN Barry,

- “Peace, power and security: Contending concepts in the study of International Relations”, *Journal of Peace Research*, No. XXI, 1984, 109-125.
- “From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English School”, *International Organization*, Vol. 47, No. 3, 1993, 327-352.

CALDUCH CERVERA Rafael,

- Presente y futuro del Ejército Ruso, INCIPE, 1997, <http://www.incipe.org/ejeruso.pdf>.
- "La OSCE en el Nuevo sistema internacional", *Documento de Trabajo*, No. 1/2007, Real Instituto Elcano, Madrid, 2007, 20-32, <http://www.aei.com.es/osce2007.pdf>.

CHIODO Abbigail J. & OWYANG Michael T., "A Case Study of a Currency Crisis: The Russian Default of 1998", *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, noviembre de 2002, 7-18, <http://research.stlouisfed.org/publications/review/02/11/ChiodoOwyang.pdf>.

CHO Sungjoon, "Toward an Identity Theory of International Organizations", *Working Paper*, Chicago Kent College of Law, marzo de 2007 <http://ssrn.com/abstract=968433>.

CHUFRIN Gennady I. & SAUNDERS Harold H., "The politics of conflict prevention in Russia and the near abroad", *The Washington Quarterly*, Vol. 20, No. 4, 1997, 35-54.

CLAUDIN Carmen, El derrumbamiento del sistema soviético: un análisis político, *Anuario Internacional del CIDOB*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1992, http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_1991_edicion_1992_grandes_temas_la_hora_de_africa.

CLARKE Jonathan, "Replacing NATO", *Foreign Policy*, No. 93, invierno 1993-1994, 22-40.

COHEN Ariel, "Europe's strategic dependence of Russian energy", *Backgrounder*, No. 2083, The Heritage Foundation, noviembre de 2007, <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/13043.pdf>.

COHEN S. B., "Geopolitical realities and United States foreign policy", *The 2002 Annual Political Geography Lecture*, Political Geography, Nueva York, <http://www.elseviersocialsciences.com/geography/pdf/cohen.pdf>.

COJOCARU Natalia, "Nationalism and identity in Transnistria", *The European Journal of Social Science Research*, Vol. 19, Nos. 3-4, 2006, 261-272.

COOPER Charles *et al*, "Rethinking security arrangements in Europe", A *RAND note*, RAND Corporation, Santa Mónica, 1990, <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/notes/2009/N3107.pdf>.

COOPER Robert, "The post-modern state and the world order", *New Perspectives Quarterly*, 1997, 7-43, <http://www.demos.co.uk/files/postmodernstate.pdf>.

CORNISH Paul, "NATO: The practice and politics of transformation", *International Affairs*, Vol. 80, No. 1, enero de 2004, 63-74, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta_366.pdf.

CORNISH Paul & EDWARDS Geoffrey, "Beyond the EU/NATO dichotomy: the beginnings of an European strategic culture", *International Affairs*, Vol. 77, No. 3, 2001, 587-603, <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta208.pdf>.

COX M., "Whatever happened to the transatlantic crisis? Or farewell to Robert Kagan", en *Fifth Pan-European Conference*, Standard Group on International Relations, La Haya, 9-11 de septiembre de 2004.

CURTIS Glenn E. (ed.), "The emergence of Russian Foreign Policy", en *Russia: A Country Study*, GPO for the Library of Congress, Washington D.C., 1996, <http://countrystudies.us/russia/77.htm>.

CUSACK Thomas R. & STOLL Richard J., "Collective Security and the State survival in the Interstate system", *International Studies Quarterly*, Vol. 38, 1994, 33-59.

DAADLER Ivo H.,

- "Are the United States and Europe heading for divorce?", *International Affairs*, Vol. 77, No. 3, 2001, 531-545, <http://www.atlanticcommunity.org/Are%20the%20US%20and%20Europe%20Heading%20for%20Divorce.pdf>.
- "The end of atlanticism", *Survival*, Vol. 45, No 2, verano de 2003, 147-163.

DAADLER Ivo & GOLDGEIER James, "Global NATO", *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 105, 2006, 105-113.

DE HOOF SCHEFFER Jaap, "NATO's 2004 Istanbul summit: charting the Alliance's ongoing adaptation to 21st Century risks and challenges", *Turkish Policy Quarterly*, 2004, <http://www.turkishpolicy.com/article/130/natos-2004-istanbul-summit-charting-the-alliances-ongoing-adoption-to-21st-century-risks-and-challenges/>.

DE SANTIS Hugh, "Romancing NATO: Partnership for Peace and East European stability", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 17, No. 4, 1994, 61-81.

DEL CAMPO Salustiano y CAMACHO Juan M., "La opinión pública española y la política exterior", *Informe INCIPE*, INCIPE, Madrid, 2003, http://www.incipe.org/INFORME_INCIPE_2003.pdf.

DEN BOER Monica & MONAR Jörg, "Keynote article: 11 September and the challenge of global terrorism to the EU as a security actor", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, 2002, 11-28.

DOGAN Esra, “Turkey in the new European Security and Defence architecture”, *Perceptions*, Centre for Strategic Research, Vol. 8, marzo-mayo 2003, <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/EsraDogan.pdf>.

DONNELLY Thomas, *Rebuilding America’s defenses: strategy, forces and resources for a new Century*, PNAC, Washington D.C., septiembre de 2000, <http://www.newamericancentury.org/RebuildingAmericasDefenses.pdf>.

DUBININ Yuri, “Ukraine’s Nuclear Ambitions: Reminiscences of the Past”, *Russia in Global Affairs*, abril de 2004, http://eng.globalaffairs.ru/number/n_2913.

DUBOBYK Volodymyr, “U.S.-Ukraine Relations: The Long Road to Strategic Partnership”, *Policy Memo*, No. 424, PONARS, diciembre de 2006, http://csis.org/files/media/isis/pubs/pm_0424.pdf.

DUKE Simon, “The future of EU-NATO relations: a cause of mutual irrelevance through competition?” *Journal of European Integration*, Vol. 30, No. 1, 2008, 27-43.

DUNAY Pal, “The OSCE in crisis”, *EUISS Chaillot Paper*, No. 88, abril de 2006, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp088.pdf>.

DUNLOP John B., “Russia: confronting the loss of Empire, 1987-1991”, *Political Science Quarterly*, Vol. 108, No. 4, 1993-94, 603-634.

ECHEVERRÍA JESÚS Carlos,

- “Estrategias en el Cáucaso y Asia Central”, *Política Exterior*, Vol. 14, No. 75, 2000, 99-113.
- “La posición geoestratégica de Tuquía y sus vínculos euroatlánticos”, *Revista de Estudios Europeos*, No. 42, 2006, 133-146.

EIFF Hansjörg, “The OSCE Mission to Georgia and the status of South Ossetia”, en *OSCE Yearbook 2008*, 35-43, <http://www.core-hamburg.de/documents/yearbook/english/08/Eiff-en.pdf>.

ELDON Stewart, "Reaffirming NATO's transatlantic indivisibility could help define its new strategic concept", en MERRITT Giles (ed.), *Revisiting NATO-ESDP relations Part 1*, SDA Discussion Paper, Bruselas, 2008, 22-25, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=50061>.

EMERSON Michael, "EU-Russia. Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy", *CEPS Policy Brief*, No. 71, mayo de 2005, http://aei.pitt.edu/6615/1/1224_71.pdf.

ENTIN Mark & ZAGORSKI Andrei, "Can the European Security Dialogue return Russia the sense of ownership of the OSCE?", *The EU-Russia Centre Review*, No. 12, noviembre de 2009, 14-20, http://www.eu-russiacentre.org/wp-content/uploads/2008/10/Review_XII.pdf.

ERSEM Enre, "Neo-Eurasianism and Putin's "multipolarism" in Russian foreign policy", *Turkish Review of Eurasian Studies*, Annual 2004, 135-172, http://marmara.academia.edu/EmreErsen/Papers/1097075/Neo-Eurasianism_and_Putins_Multipolarism_in_Russian_Foreign_Policy.

EVANS Gareth, *European Geopolitics after the Russia-Georgia war: The security role of the OSCE*, International Crisis Group, Toronto, septiembre de 2008, <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/european-geopolitics-after-the-russia-georgia-war-the-security-role-of-the-osce.aspx>.

EVERETT Michael R., *Merging the International Security and Assistance Force (ISAF) and Operation Enduring Freedom (OEF): a strategic imperative*, US Army War College Strategy Research Project, Carlisle, marzo de 2006, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA449812>.

FEDOROV Yuri, "Medvedev's Initiative: A Trap for Europe?", *Central European Journal of International and Security Studies*, Vol. 3, No. 2, 45-69,

<http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=111002>.

FELGENHAUER Pavel,

- “Russian military: after Ivanov”, *Perspective*, Volume XVII, No 3, Boston University, mayo-junio de 2007, http://dcommon.bu.edu/xmlui/bitstream/handle/2144/3641/perspective_17_3_felgenhauer.pdf?sequence=1.
- *Ukraine, Russia and the Black Sea Fleet accords*, WWS Case Study 2/99, Princeton University, Princeton, 1999, <http://www.princeton.edu/research/cases/ukraine.pdf>.

FERNÁNDEZ SEGADO Francisco, “El Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa”, *Dereito*, Vol. 6, No. 1, 1997, 35-52, http://dspace.usc.es/bitstream/10347/2649/1/pg_037-054_dereito6-1.pdf.

FISCHER Sabine, “The EU and Russia: a contested partnership”, en GREVI Giovanni y VASCONCELOS Alvaro de, *Partnerships for effective multilateralism*, EUISS Chaillot Paper, No. 109, 115-132, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf.

FUKUYAMA Francis,

- “The end of History?”, *The National Interest*, verano de 1997, <http://www.wesjones.com/eoh.htm#source>.
- “After neoconservatism”, *New York Times Magazine*, febrero de 2006, <http://arts.anu.edu.au/sss/pols3017/Recent%20Articles/after%20neoconservatism.pdf>.

FUNDACIÓN CIDOB, “Cumbres y principales reuniones de los países y organizaciones regionales de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), 2006”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, Edición 2007, http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_2006_edicion_2007_argelia_perfil_de_pais.

GADDIS John L., "A grand strategy for transformation", *Foreign Policy*, No. 133, noviembre-diciembre de 2002, 50-57.

GALLIS Paul, "The NATO's Summit at Bucharest, 2008", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., mayo de 2008, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA482839>.

GALLIS Paul & MORELLI Vincent, *NATO in Afghanistan: a Test of the Transatlantic Alliance*, Congressional Research Service, Washington D.C., julio de 2008, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/english/art4.html>.

GARNETT Ian, "NATO Response Force", *The RUSI Journal*, Vol. 148, No. 6, 2003, 20-25.

GARNETT S.W., "Ukraine's decision to join the NPT", *Arms Control Today*, Vol. 25, No. 1, enero de 1995, 7-12.

GARRIDO REBOLLEDO Vicente,

- "Introducción", en GARRIDO REBOLLEDO Vicente (coord.), *Modelo Español de Seguridad y Defensa*, Documentos de Seguridad y Defensa, No. 8, CESEDEN, febrero de 2007, 4-16, http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/8.pdf.
- "El futuro del régimen de no proliferación nuclear: la conferencia de revisión del TNP de 2010", en SERRA REXACH Eduardo (coord.), *Panorama Estratégico 2009-2010*, IEEE, Madrid, 2009, 187-234, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_Estrategico_2009-2010.pdf.

GASPARINI Giovanni (ed.), "Turkey and European Security", *IAI-TESEV Report*, febrero de 2007, <http://home.ku.edu.tr/~syilmaz/doc/09.pdf>.

GLITMAN Maynard, "US policy in Bosnia: rethinking a flawed approach", *Survival*, Vol. 38, No. 4, invierno 1996-97, 66-83.

GNESOTTO Nicole, "European Defence: why not the twelve?" *Chaillot Papers* No. 1, Institute for Security Studies WEU, París, marzo de 1991, <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000000001-000005000/000001700.pdf>.

GOLDTHAU Andreas, "Rhetoric versus reality: Russian threats to European energy supply", *Energy Policy*, Vo. 36, No. 2, febrero de 2008, 686-692.

GOLDHEIER James M., "The future of NATO", *Council on Foreign Relations Special Report*, No. 51, febrero de 2010, <http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044>.

GOODBY James E., "Peacekeeping in the new Europe", *The Washington Quarterly*, Vol. 15, No. 2, primavera de 1992.

GORDON Philip,

- "Europe's uncommon Foreign Policy", *International Security*, Vol. 22, No. 3, invierno de 1997-1998, 74-100.
- *The United States and the European Security and Defense Identity in the new NATO*, Institut Français des Relations Internationales, París, 1998, <http://www.ifri.org/downloads/notes04.pdf>.
- *Unilateral American withdrawal from the Balkans would be a bad idea*, Brookings Institution, noviembre de 2000, http://www.brookings.edu/opinions/2000/1102globalgovernance_gordon.aspx.
- "NATO after 11 September", *Survival*, Vol. 43, No. 4, invierno 2002, <http://www.brookings.edu/views/Articles/Gordon/2002wintersurvival.pdf>.
- "The end of the Bush revolution", *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 4, julio/agosto de 2006, 75-86, <http://www.comw.org/qdr/fulltext/0607gordon.pdf>.

GOWAN Richard, "ESDP and the United Nations", en GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (Ed.), *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, EUISS, París, octubre de 2009, 117-126, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESDP_10-web.pdf.

GRANT Robert P., "France's new relationship with NATO", *Survival*, Vol. 38, No. 1, 1996, 58-80.

GRECO Ettore, "UN-NATO interaction: Lessons from the Yugoslav experience", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 32, No. 3-4, 1994, 121-136.

GREVI Giovanni, "ESDP Institutions", en GREVI Giovanni, HELLY Damien & KEOHANE Daniel (ed.), *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, EUISS, París, octubre de 2009, 19-68, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESDP_10-web.pdf.

GROSS Eva, "Security Sector Reform in Afghanistan; the EU's contribution", *EUISS Occasional Paper*, No. 78, abril de 2009, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op78.pdf>.

GUICHERD Catherine, "La sécurité collective en Europe", *Études*, No. 3781, enero de 1993, 17-28.

GÜNGÖR Özge, *Ethnic Russians and minority rights in the Baltic States*, The Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University, Ankara, noviembre de 2007, <http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/12609195/index.pdf>.

HAINÉ Jean-Yves,

- "ESDP transformed?", en *Examining NATO's transformation*, NATO Review Special Issue, primavera de 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/military.html>.
- *Berlin Plus*, EUISS, París, 2007, <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/03-jyhb%252B.pdf>.

HASSNER Pierre, "The United States: the empire of force or the force of empire?" *Chaillot Papers*, No. 54, EUISS, París, septiembre de 2002, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/chai54e.pdf>.

HILDRETH Steven A. & EK Carl, "Long range Ballistic Missile Defense in Europe", *CRS Congressional Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., septiembre de 2008, <http://www.fas.org/sqp/crs/weapons/RL34051.pdf>.

HOFFMAN David E., "Why Gorbachev?", *Foreign Policy on-line*, marzo de 2011, http://hoffman.foreignpolicy.com/posts/2011/03/01/why_gorbachev.

HOFMANN Stephanie C., *Debating Strategy in NATO: Obstacles to defining a meaningful new Strategic Concept*, IFRI, París, 2008, <http://www.ifri.org/files/Hofmann.pdf>.

HOFMANN Stephanie & REYNOLDS Christopher, *EU-NATO relations: Time to thaw the "frozen conflict"*, SWP Comment, No. 12, German Institute for International and Security Affairs, junio de 2007, <http://www.csdpmap.eu/link/eu-nato-relations-time-thaw-frozen-conflict>.

HUGHES James, "EU relations with Russia: partnership or asymmetric interdependence?", en CASARINI Nicola & MUZU Costanza (ed.), *The EU's foreign policy in an evolving international system: the road to convergence*, Palgrave, Londres, 2006, <http://eprints.lse.ac.uk/651/1/Hughes.EU-Russia.2006.pdf>.

HUMPHRIES, Richard, "Transnistria: relic of a bygone era", *The Japan Times on-line*, octubre de 2001, <http://www.japantimes.co.jp/text/fv20011008a2.html>.

HUNTINGTON, Samuel P., "The Clash of Civilization?", *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, verano de 1993.

HYNEK Nik, "EU Crisis management after Lisbon Treaty: civil-military coordination and the future of the EU OHQ", *European Security*, Vo. 20, No. 1, 2011, 81-102.

JAKOBSEN Peter V., "PRT's in Afghanistan: successful but not sufficient", *DIIS Report*, No. 6, abril de 2005, http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports2005/pvj_prts_afghanistan.pdf.

JATRAS James G., "Kosovo independence: end of Europe", *Global Research*, RIA Novosti, febrero de 2008, <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=8098>.

JOFFE Josef, "Putting Germany back together: the fabulous Bush and Baker boys", *Foreign Affairs*, enero-febrero de 1996, 158-164.

JUNCOS Ana E., "Bosnia and Herzegovina: A Testing Ground for the ESDP?", *CFSP Forum*, Vol. 4, No. 3, mayo de 2006, 5-8, <http://www.eu-consent.net/library/FORNET/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%203.pdf>.

KABALAN Marwan, "Why US supports Kosovo's independence", *Gulf News*, febrero de 2008, <http://gulfnews.com/opinions/columnists/why-us-supports-kosovo-s-independence-1.86988>.

KAGAN Robert, "Power and weakness: why the United States and Europe see the world differently", *Policy Review*, No 113, Hoover Institution, junio de 2002, <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/7107>.

KALDOR Mary & SALMON Andrew, "Military Force and European Strategy", *Survival*, Vol. 48, No. 1, primavera de 2006, 19-34.

KAMP Karl-Heinz, "The NATO Summit in Bucharest: The Alliance at a crossroad", *Research Paper*, No. 33, NATO Defence College, Roma, noviembre de 2007, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital->

Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=45808.

KANDELKI Giorgi, “Georgia’s Rose Revolution: a participant’s perspective”, *Special Report 167*, United States Institute of Peace, Washington D.C., julio de 2006, <http://www.usip.org/files/resources/sr167.pdf>.

KATZMAN Kenneth, *Iraq: post-Saddam governance and security*, Congressional Research Service, Washington D.C., junio de 2009, <http://www.fas.org/sqp/crs/mideast/RL31339.pdf>.

KENNAN George, *The sources of Soviet conduct*, 1947, <http://www.historyguide.org/europe/kennan.html>.

KEOHANE Daniel, “The EU and counter-terrorism”, *CER Working Paper*, Centre for European Reform, Londres, mayo de 2005, <http://library.coleurope.eu/pdf/CER/keohane.pdf>.

KEOHANE Robert & MARTIN Lisa, “The promise of institutionalist theory”, *International Security*, Vol. 20, No. 1, verano de 1995, 39-51.

KERN Soeren, “¿Dónde están los neocons?”, *Análisis del Real Instituto*, No. 42, Real Instituto Elcano, Madrid, junio de 2006, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari+42-2006.

KIM Julie, “Bosnia and the European Union Military Force (EUFOR): Post-NATO peacekeeping”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., diciembre de 2006 <http://www.fas.org/sqp/crs/row/RS21774.pdf>.

KING Charles,

- "Eurasia Letter: Moldova with a Russian Face", *Foreign Policy*, No. 97, invierno 1994-1995.
- "The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia's Unrecognized States", *World Politics*, No. 53, 2001.

KIPP Jacob W., *US-Russian Military Cooperation and the IFOR Experience: A Comparison of Survey Results*, Foreign Military Studies Office, Fort Leavenworth, septiembre de 1998, <http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/iforsrvy.htm>.

KISSINGER H., "Pre-emption and the end of Westphalia", *New Perspectives Quarterly*, Vol. 19, No. 2, 2002, http://www.digitalnpq.org/archive/2002_fall/kissinger.html.

KONOPLYANIK Andrey A., "Gas transit in Eurasia: Transit issues between Russia and the European Union and the role of the Energy Charter", *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Vol. 27, No. 3, 2009, <http://www.konoplyanik.ru/ru/publications/articles/JERLAugust09.pdf>.

KORB Lawrence & WADHANS Caroline, "A Critique of the Bush Administration's National Security Strategy", *Policy Analysis Brief*, The Stanley Foundation, junio de 2006, <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/pab06nss.pdf>.

KOUZMANOV Krassi, *NATO's response to the 11 September 2001 terrorism: lessons learned*, Naval Postgraduate School, Monterrey, marzo de 2003, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA415031>.

KOZHOKIN Evgeny M., "Georgia-Abkhazia", en AZRAEL Jeremy R. & PAYIN Emil A. (Ed.), en *US and Russia policy making with respect to the use of force*, RAND Center for Russian and Eurasian Studies, 1995, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/conf_proceedings/2007/CF129.pdf.

KRAMER Mark, "The collapse of East European communism and the repercussions within the Soviet Union (Part 1)", *Journal of Cold War Studies* 5, No. 4, otoño de 2003.

KRASNER Stephen D., "Rethinking the sovereign state model", *Review of International Studies*, Vol. 27, No. 5, diciembre de 2001, 17-42.

KRAUSE Joachim, "Proliferation risks and their strategic relevance: What role for NATO?", *Survival*, Vol. 37, No. 2, 1995, 135-148.

KUBICEK Paul, "The Commonwealth of Independent States: an example of failed regionalism?", *Review of International Studies*, No. 35, 2009, 237-256.

KUNZ Raymond, "Lisbon 1996: Setting the course for a balanced European security border", *OSCE Magazine*, No. 4/2010, <http://www.osce.org/home/73693>.

KUPCHAN Charles A.,

- "The end of the West", *The Atlantic Monthly*, noviembre de 2002, <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/2002/11/kupchan.htm>.
- "The rise of Europe, America's changing internationalism and the end of US primacy", *Political Science Quarterly*, Vol. 18, No. 2, verano de 2003.

KUPCHAN Charles A. & KUPCHAN Clifford A., "Concerts, collective security, and the future of Europe", *International Security*, Vol. 16, No. 1, 1991, 114-161.

KUZIO Taras, "Ukraine and NATO: The evolving strategic partnership", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 21, No. 2, 1998, 1-30.

KUZMICHEVA Larisa, "Unresolved conflicts in the common neighbourhood a comparative analysis of EU and Russian policies", *SPES Policy Papers*, enero de 2011, http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/SPES_Policy_Papers/SPES_Policy_Paper_2011_Larisa_KUZMICHEVA.pdf.

KWAASTENIET Marjanne de, "The Security Model discussion and its importance for the evolution of the European security architecture", *Helsinki Monitor*, No. 30, 1996.

LAMONTAGNE Stephen, *National Missiles Defense: Troubling implications for nonproliferation*, Council for a Liveable World Education Fund, noviembre de 2000, http://nassauer.org/NRANEU/BMD/documents/nmd_proliferation.pdf.

LAVROV Sergei, "Reform will enhance the OSCE's relevance", *Financial Times* noviembre de 2004, <http://www.ft.com/intl/cms/s/1/d1af5d44-416b-11d9-9dd8-00000e2511c8.html#axzz1yz24mph5>.

LAZAREVIC Dusica, "NATO Enlargement to Ukraine and Georgia: old wine in new bottles?" *Connections: the quarterly journal*, Partnership for Peace Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, 2009, 29-65, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=122270>.

LAZDAUSKAS Arnas, "Lithuania and Russia. A decade of relations", *Lithuania in the World*, Vol. 11, No. 5, 2003, http://www.liw.lt/archive_vid.php?shid=1066993100&id=1066990569.

LEAKEY David, "Joint and separate priorities for the EU and NATO in 2008", en MERRITT Giles (ed.), *Revisiting NATO-ESDP relations Part 1*, SDA Discussion Paper, Bruselas, 2008, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=50061>.

LEBL Leslie S., "European Union Defense Policy. An American Perspective", *Policy Analysis*, No. 516, CATO Institute, junio de 2004, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa516.pdf>.

LEONARD Mark & GRANT Charles, "Georgia and the EU: Can Europe's neighbourhood policy deliver?", *Centre for European Reform Policy Brief*, Londres, septiembre de 2005, <http://markleonard.net/fsblob/40.pdf>.

LEPINGWELL John W. R., "The Russian military and security policy in the *near abroad*", *Survival*, Vol. 36, No. 6, 1994, 70-92.

LINDLEY-FRENCH Julian, *Headline Goal 2010 and the concept of the European Union Battlegroups: An assesment of the build-up of a European Defence capability*, Cicero Foundation, París, diciembre de 2005, http://www.cicerofoundation.org/pdf/lecture_lindleyfrench_dec05.pdf.

LINDSTROM Gustav, "Enter the EU Battlegroups", *EUISS Chaillot Paper*, No. 97, febrero de 2007, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp097.pdf>.

LINKLATER Andrew, "Citizenship and sovereignty in the Post-Westphalian State", *European Journal of International Relations*, No. 2, marzo de 1996, 77-103.

LO Bobo, "Medvedev and the new European security initiative", *CER Policy Brief*, julio de 2009, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pbrief_medvedev_july09-741.pdf.

LÓPEZ I VIDAL Lluç, "Regionalismo e inserción de Asia Central en el concierto internacional", en VV.AA., *Asia Central: Gobierno, cooperación y seguridad*, Documentos CIDOB, Asia, No. 18, Barcelona, octubre de 2007, http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/asia_central_gobierno_cooperacion_y_seguridad.

LUTZ Dieter S., "Towards a European peace order and a system of collective security", *Bulletin of Peace Proposals*, No. 21, primavera de 1990, 71-76.

LYNCH Dov, "Misperceptions and divergences", en LYNCH Dov (ed.), *What Russia sees*, Chaillot Paper, No. 74, EUISS, París, enero de 2005, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp074.pdf>.

MACE Catriona, "Operation Artemis: mission improbable?", *European Security Review*, No. 18, julio de 2003, 5-7, http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/publications-downloads/esr_18.pdf.

MAJOR Claudia, "EU-UN cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006", *EUISS Occasional Paper*, No. 72, septiembre de 2008, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op-72.pdf>.

MALONEY Sean M., "From Kabul to Konduz: Lessons for Canadian reconstruction of Afghanistan", *Policy Options*, abril de 2005, 57-62, <http://irpp.org/po/archive/may05/maloney.pdf>.

MARCOVICI Philippe, "Europa, marginada en el problema bosnio", *Política Exterior*, Vol. 8, No 39, junio-julio 1994, 57-66.

MARK David E., "Eurasia Letter: Russia and the New Transcaucasus", *Foreign Policy*, No. 105, invierno de 1996-1997, 106-120.

MARCH James G. & OLSEN Johan P., "The Institutional Dynamics of International Political Orders", *International Organization*, Vol. 52, No. 4, otoño de 1998, 943-969, http://courses.washington.edu/ppm504/MarchOlson_IO_98.pdf.

MARKEDONOV Sergey, "The Big Caucasus consequences of the five days war, threats and political prospects", *Xenophon Paper*, No. 7, International Centre for Black Sea Studies, Atenas, mayo de 2009, http://icbss.org/media/111_original.pdf.

MARSDEN Chris, *Washington warms EU over NATO unity*, octubre de 2003, <http://www.wsws.org/articles/2003/oct2003/nato-o23.shtml>.

MARTIN SERRANO Manuel, “Aplicación de la teoría y el método sistemático en ciencias sociales”, *Revista Española de la Opinión Pública*, No. 42, 1975, 81-102.

MATTELAER Alexander,

- “EUFOR RDC and the development of ESDP”, en *Towards Peace and Security in Central Africa. International Intervention in Africa. NATO and ESDP*, *Studia Diplomatica*, Vol. 60, No. 3, 2007, 73-90.
- “The Strategic Planning of EU Military. Operations–The Case of EUFOR TCHAD/RCA”, *IES Working Paper*, No. 5, 2008, http://www.ies.be/files/IES%20working%20paper%205_Alexander%20Matteelaer.pdf.

MCFAUL Michael, “Realistic Engagement: A New Approach to American-Russian Relations”, *Current History*, Vol. 100, No. 348, octubre de 2001, 313-322, <http://carnegieendowment.org/2001/10/01/realistic-engagement/ikz>.

MCSWEENEY Bill, “Identity and security: Buzan and the Copenhagen school”, *Review of International Studies*, No. 22, 1996, 81-93.

MEAD Walter R., “The case against Europe”, *The Atlantic Monthly*, Vol. 289, No. 4, abril de 2002, 26, <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/2002/04/mead.htm>.

MEARSHEIMER John M., “Back to the future. Instability in Europe after the Cold War”, *International Security*, Vol. 15, No. 2, verano de 1990, 5-56, <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0017.pdf>.

MEDINA-ABELLAN Miguel, *Turkey, the European Security and Defence Policy, and accession negotiations*, Documento de Trabajo No. 1, Strengthening and Integrating Academic Networks, abril de 2009, <http://sinan.ces.metu.edu.tr/dosya/miguelwp1.pdf>.

MICHEL Leo G., "NATO decisionmaking: Au revoir to the consensus rule?", *Strategic Forum*, No. 2, National Defense University Institute for Security Studies, Washington D.C., agosto de 2003, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA421879>.

MINTZ Alex & HUANG Chi, "Defense expenditures, economic growth, and the peace dividend", *American Political Science Review*, Vol. 84, No 4, diciembre de 1990, 449-469.

MISSIROLI Antonio, "Turkey and EU-NATO Cooperation", *Security Dialogue*, Vol. 33, No. 1, marzo de 2002, 9-26, <http://ces.vse.cz/wp-content/antonio-mussirol-i-eu-nato-cooperation-in-crisis-management.pdf>.

MITCHELL Lincoln, "Georgia's Rose Revolution", *Current History*, octubre de 2004, 342-348, <http://www.columbia.edu/~lam13/documents/Georgias%20Rose%20Revolution.pdf>.

MOÏSI Dominique, "The real crisis over the Atlantic", *Foreign Affairs*, Vol. 80, No 4, julio/agosto de 2001, 149-153, <http://www.foreignaffairs.com/articles/57059/dominique-moisi/the-real-crisis-over-the-atlantic>.

MOLLER Bjorn, *Kosovo and the just war tradition*, Paper for the Commission on Internal Conflicts at the 18th IPRA Conference in Tampere, 5-9 de agosto de 2000, <http://www.comw.org/pda/fulltext/0008moeller.pdf>.

MONHAGAN Andrew, "An enemy at the gates or from victory to victory? Russian foreign policy", *International Affairs*, Vol. 84, No. 4, 2008, 717-733, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2008/84_4monaghan.pdf.

MORALES HERNÁNDEZ Javier, "Las relaciones de Rusia con la Unión Europea: desafíos y propuestas", *Documento de Trabajo OPEX*, No. 39,

Fundación Alternativas, 2009,
<http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/las-relaciones-de-rusia-con-la-union-europea-desafios-y-propuestas>.

MOWCHAN John A., *The Militarization of the Collective Security Treaty Organization*, Center for Strategic Leadership, US Army War College, Vol. 6, No. 9, julio de 2009,
http://www.csl.army.mil/usacsl/publications/IP_6_09_Militarization_of_the_CSTO.pdf.

MUNRO, Colin. “Budapest 1994: Taking the CSCE seriously”, *OSCE Magazine*, No. 4/2010, 10-11, <http://www.osce.org/home/73693?download=true>.

NESTIER Claire, “Post Wiesbaden: Improving Strategic Planning”, *Impetus*, No. 6, primavera/verano de 2008, 8-10,
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/IMPETUS%205.pdf>.

NI AOLAÍN Fionnuala, “The fractured soul of the Dayton Peace Agreement: a legal analysis”, *Journal of International Law*, No. 957, 1997-1998, 957-1004.

NICHOL JIM, “Armenia, Azerbaijan and Georgia: Political developments and implications for US interests”, *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., abril de 2009,
<http://www.fas.org/sqp/crs/row/RL33453.pdf>.

NIEMTZOW Elisa, “The OSCE’s security model: Conceptual confusion and competing visions”, *Helsinki Monitor*, No. 41, 1996, 381-395.

NOETZEL Timo & SCHREER Benjamin, “Does a multi-tier NATO matter? The Atlantic alliance and the process of strategic change”, *International Affairs*, Vol. 85, No. 2, marzo de 2009, 211-226,
http://www.gg2020.net/fileadmin/gppi/Noetzel-Schreer_-_Does_a_multi-tier_NATO_matter.pdf.

NOPENS Patrick, "A new security architecture for Europe? Russian proposal and Western reactions", *Security Policy Brief*, EGMONT Royal Institute for International Affairs, Bruselas, No. 3, 2009, http://aei.pitt.edu/14424/1/Nopens_on_Medvedev_Proposals_3.pdf.

NORHEIM-MARTINSEN Per M., "EU Strategic Culture: When the Means Becomes the End", *Contemporary Security Policy*, Vol. 32, No. 3, diciembre de 2011, 521-545, <http://www.contemporarysecuritypolicy.org/assets/CSP-32-3%20Norheim-Martinsen.pdf>.

NYE Joseph S., "U.S. power and strategy after Iraq", *Foreign Affairs*, Vol. 82 No. 4, julio/agosto de 2003, 60-73.

OKARA Andrei, "Sovereign Democracy: A new Russian idea or a PR Project?", *Russia in global affairs*, Vol. 5, No. 3, julio-septiembre de 2007, http://eng.globalaffairs.ru/number/n_9123.

OROZCO RESTREPO Gabriel A.,

- "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 72, diciembre de 2005-enero de 2006, 161-180, <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewfile/28455/28289>.
- "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 20, No. 1, 2006, 141-162, <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f63179c45.pdf>.

OTTAWAY Marina & CAROTHERS Thomas, "The Greater Middle East initiative: Off to a false start", *Carnegie Policy Brief*, No. 29, 2005, <http://www.carnegieendowment.org/files/Policybrief29.pdf>.

PALOMARES LERMA Gustavo, "Presente y Futuro de la Política exterior y de seguridad Común de la Unión Europea", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, No. 90, octubre-diciembre de 1995, 243-265.

PARSI Vittorio E., "What remains of the West", en Basetti Piero & Janni Paolo (Ed.), *Italic identity in pluralistic context*, The Council for Research in Values and Philosophy, Washington D.C., 2004, <http://www.crvp.org/book/Series04/IV-6/chap-12.htm>.

PEDLOW Gregory W., *The evolution of NATO's Command Structure, 1951-2009*, <http://www.aco.nato.int/resources/21/Evolution%20of%20NATO%20Cmd%20Structure%201951-2009.pdf>.

PERRY DE BRICHAMBAUT, Marc, "Paris 1990: Entering a new era", *OSCE Magazine*, No. 4/2010, 6-7, <http://www.osce.org/home/73693>.

PEUCH Jean-Christopher, *What future for the OSCE?*, ISN ETH, Zurich, febrero de 2008, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav021408b.shtml>.

PFAFF William, "Invitation to war", *Foreign Affairs*, Vol. 72, No 3, verano de 1993, 97-109.

PHILLIPS James & CURTIS Lisa, "The War in Afghanistan: More Help Needed", *Backgrounder*, No. 2124, The Heritage Foundation, 17 de abril de 2008, http://www.humansecuritygateway.com/documents/THF_Afghanistan_morehelpneeded.pdf.

PIFER Steven, "An agenda for US-Russia relations in 2009", *Statement before the House Committee on Foreign Affairs*, 25 de febrero de 2009, <http://foreignaffairs.house.gov/111/pif022509.pdf>.

PODLESNY Pavel, "European Security System: scenarios of development and institutional responses", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 27, octubre de 1994, 45-51,

http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/revista_cidob_d_afers_internacionals/percepcion_de_las_amenazas_politicas_de_defensa_y_seguridad.

POND Elisabeth, "The EU's test in Kosovo", *The Washington Quarterly*, otoño de 2008, 97-112, <http://www.gees.org/documentos/Documen-03090.pdf>.

POP Adrian, "NATO and the European Union: Cooperation and security", *NATO Review*, verano de 2007, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/english/art6.html>.

POPESCU Nicu,

- The EU in Moldova-Setting conflicts in the neighbourhood, *EUISS Occasional Paper*, No 60, octubre de 2005, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ60.pdf>.
- "The EU and Transnistria", *UNISCI Discussion Papers*, No. 10, enero de 2006, 247-254, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/767/76701015.pdf>.

POPESCU Nicu & WILSON Andrew, *The limits of enlargement-lite: European and Russian power in the troubled neighbourhood*, European Council on Foreign Relations, junio de 2009, http://ecfr.eu/page/-/ECFR14_The_Limits_of_Enlargement-Lite_European_and_Russian_Power_in_the_Troubled_Neighbourhood.pdf.

PORTER Bruce D. & SAIVETZ Carol R., "The Once and Future Empire: Russia and the *Near Abroad*", *The Washington Quarterly*, Vol. 17, No. 3, 1994, 75-90.

PORTERO RODRÍGUEZ Florentino, "La OTAN como institución ¿hacia dónde va?", en VV.AA., *El futuro de la OTAN después de Riga*, Documentos de Seguridad y Defensa, No. 4, CESEDEN, Madrid, octubre de 2006, 35-39, http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/004_EL_FUTURO_DE_LA_OTAN_DESPUES_DE_RIGA.pdf.

PRIEGO MORENO Alberto,

- “El GUUAM: iniciativa regional norteamericana en Asia Central”, *UNISCI Discussion Papers*, octubre de 2003, disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/UNIS0303330011A>.
- “La evolución del conflicto de Chechenia”, *UNISCI Papers*, Madrid, 2000.

QUILLE Gerrard, “The European Security Strategy: a framework for EU security interests?”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 3, 2004, 1-16, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede20040728_ess_/sede20040728_ess_en.pdf.

REMIRO BROTONS Antonio, “¿Qué ha significado el Tratado de Ámsterdam para la PESC?”, *Gaceta Jurídica*, D-29, 1998, 71 y ss.

RICE Condoleezza, “Campaign 2000: promoting the national interest”, *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1, enero-febrero de 2000, 44-62, <http://www.drworley.net/NSPcommon/National%20Security%20Strategy/NSS%20in%20campaigns/FA+2000,01,02+Rice.pdf>.

RICE Susan E., “US National Security Policy after 9/11: perils and prospects”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 8, No. 1, The Brookings Institution, invierno de 2004, 133-144, <http://www.brookings.edu/~media/research/files/articles/2004/1/winter%20national%20securitycouncil%20rice/20040122>.

RINGSMOSE Jens, “NATO burden-sharing redux: continuity and change after the Cold War”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 31, No. 2, 2010, 319-338.

ROBERTS John, “Russia and the CIS: Energy relations in the wake of the Russia-Ukraine gas crisis”, *ISS opinion*, Londres, febrero de 2009, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Russia_and_the_CIS.pdf.

ROGEL Carole, "Kosovo: Where it all began", *International Journal of Politics, Culture and Society*, Vol. 17, No. 1, 2003, 167-182.

ROPER Steven D., "Regionalism in Moldova: The Case of Transnistria and Gagauzia", *Regional & Federal Studies*, Vol. 11, No. 3, 2001, 101-122.

RUBIO PLO Antonio R., "Rusia y la OTAN: una relación formalista y de limitadas perspectivas", *Análisis del Real Instituto*, No.164, Real Instituto Elcano, Madrid, diciembre de 2009, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9b33b5004089451ba34ca7fb211e16f0/ARI164-2009_Rubio_Plo_Rusia_OTAN.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9b33b5004089451ba34ca7fb211e16f0.

RUIZ PALMER Diego A., "The enduring influence of operations on NATO's transformation", en *Road to Riga*, *NATO Review*, 2006, http://www.nato.int/docu/review/2006/Road_Riga/operations_influence_transformation/EN/index.htm.

RÜLHE Michael, "NATO ten years later: learning the lessons", *NATO Review*, <http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/10-years-sept-11/EN/index.htm>.

RUSELL John, "The Geopolitics of Terrorism: Russia's Conflict with Islamic Extremism", *Eurasian Geography and Economics*, febrero de 2009, 184-196.

RUSSETT Bruce M., RISSE-KAPPEN Thomas, & MEARSHEIMER John J., "Back to the future, part III: Realism and the realities of European security", *International Security*, Vol. 15, No. 3, invierno 1990-1991, 216-222.

RUTTEN Maartje, "From Saint-Malo to Nice. European defence: core documents", *Chaillot Papers n° 47*, WEUISS, París, mayo de 2001, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>.

RYWKIN Michael, "Russia and the near abroad under Putin", *The Journal of the National Committee on American Foreign Policy*, Vol. 25, No. 1, 2003, 3-12.

SAGRAMOSO Domitilla, "Violence and conflict in the Russian North Caucasus", *International Affairs*, Vo. 83, No. 4, julio de 2007, 681-705.

SALMON Trevor C., "Testing time for European political cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992", *International Affairs*, Vol. 68, No. 2, abril de 1992, 233-253.

SAMOKHVALOV Vsevolod, *Relations in the Ukraine-Russia-EU triangle, Occasional Paper*, No. 68, EUISS, París, septiembre de 2007, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ68.pdf>.

SÁNCHEZ RAMÍREZ Pablo Telman, "La actual Política Exterior de la Federación Rusa. Una mirada desde el realismo político", *Enfoques*, Vol. VII, No. 10, 2009, 269-292.

SCHULTE Gregory L., "Former Yugoslavia and the new NATO", *Survival*, Vol. 30, No. 1, primavera de 1997, 19-42.

SCHUWIRTH Rainer, "Hitting the Helsinki Headline Goal", *NATO Review*, otoño de 2002, <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art4.html>.

SEGOVIANO MOTERRUBIO Soledad, "La doctrina de la administración Bush (2001-2005)", *Relaciones Internacionales*, No. 97, septiembre-diciembre de 2006, 33-57, <http://132.247.146.34/index.php/rri/article/view/18419>.

SEIBERT Bjoern H., "African Adventure? Assessing the European Union's Military Intervention in Chad and Central African Republic", *MIT Security Studies Program Working Paper*, noviembre de 2007, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?Ing=en&id=57310>.

SELIVANOVA Irina F., "Trans-Dniestria", en AZRAEL Jeremy R. & PAYIN Emil A. (ed.), *US and Russia policy making with respect to the use of force*, RAND Center for Russian and Eurasian Studies, Arlington, 1995, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/conf_proceedings/2007/CF129.pdf.

SERRA I MASSANSALVADOR Francesc, "La Constitución Europea y la PESC", *Análisis del Real Instituto*, No. 131, Real Instituto Elcano, Madrid, julio de 2004, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+131-2004.

SHARP Jeremy M., "The Broader Middle East and North Africa Initiative: An overview", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., febrero de 2005, <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/european-geopolitics-after-the-russia-georgia-war-the-security-role-of-the-osce.aspx>.

SHASHENKOV Maxim, "Russian peacekeeping in the near abroad", *Survival*, Vol. 36, No. 3, 70-92.

SHAW Malcolm M., "Peoples, Territorialism and Boundaries", *European Journal on International Law*, 1997, 478-507, <http://ejil.oxfordjournals.org/content/8/3/478.full.pdf>.

SHERR James,

- "Russia-Ukraine Rapprochement? The Black Sea Accords." *Survival*, Vol. 39, No. 3, otoño de 1999, 33-50.
- "Russian and American strategic rivalry in Ukraine and Georgia", en BLANK Stephen (ed.), *Prospects for For U.S.-Russian Security Cooperation 2009*, US Army War College, Carlisle, 2009, 285-306, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=cab359a3-9328-19cc-a1d2-8023e646b22c&lng=en&id=97317>.

SHKOLNIKOV Vladimir D., *Russia and the OSCE Human Dimension: a Critical Assessment*, EU-Russia Centre, Bruselas, 2009, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=109755>.

SIMMA Bruno, "NATO, the UN and the use of force: legal aspects", *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 1, 1999, 1-22.

SIGLER Mark, "OSCE and European security", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 38/39, diciembre de 1997, 53-59, <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/view/28058/27892>.

SIMES Dmitri K., "Losing Russia: the costs of renewed confrontation", *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 2, noviembre/diciembre de 2007, 36-52.

SIMON Jeffrey, *NATO expeditionary operations: impact upon new members and partners*, National Defense University Institute for Security Studies, Washington D.C., marzo de 2005, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA432683>.

SIMÓN Luis, "Command and Control? Planning for EU military operations", *Occasional Paper*, No. 81, EUISS, París, enero de 2010, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Planning_for_EU_military_operations.pdf.

SMITH Christopher H. & CARDIN Benjamin L., *Report: beyond process: the CSCE's institutional development*, diciembre de 1992, http://www.csce.gov/index.cfm?FuseAction=ContentRecords.ViewDetail&ContentRecord_id=211&ContentType=G&ContentRecordType=G&Region_id=62&Issue_id=0&CFId=152462&CFToken=62772698.

SOAFER Abraham D., "On the necessity of pre-emption", *European Journal of International Law*, Vol. 14, No. 2, 2003, 209-226, <http://www.ejil.org/pdfs/14/2/411.pdf>.

SOLANA MADARIAGA Javier,

- "La OTAN en el umbral del Siglo XXI", *Política Exterior*, Vol. 11, No. 57, mayo-junio de 1997, <http://www.nato.int/docu/articles/1997/a970515a.htm>.
- "Desafíos de la defensa europea", *Política Exterior*, No. 79, 2001, 73-83.
- "Las semillas de una posible ruptura entre EEUU y Europa", *El País*, enero de 2003, http://elpais.com/diario/2003/01/13/internacional/1042412406_850215.html.

SOLNICK Steven L., "Federal bargaining in Russia", *East European Constitutional Review*, No. 52, 1995, <http://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1996-810-08-Solnick.pdf>.

SOULEIMANOV Emil, "Chechnya, Wahhabism and the invasion of Dagestan", *The Middle East Review of International Affairs*, Vol. 9, No. 4, diciembre de 2005, <http://www.gloria-center.org/2005/12/souleimanov-2005-12-04/>.

STOESSEL Marcel, *The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina*, The Graduate Institute of International Studies, Ginebra, 2001, http://www.stoessel.ch/bosnia/osce_bosnia_herzegovina.pdf.

SUSSMAN Gerald & and KRADER Sascha, "Template Revolutions: Marketing U.S. Regime Change in Eastern Europe", *Westminster Papers in Communication and Culture*, Vol. 5, No. 3, University of Westminster, Londres, 2008, 91-112, https://www.westminster.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0011/20009/006WPCC-Vol5-No3-Gerald_Sussman_Sascha_Krader.pdf.

SVENDSEN M. H., *The Russian minority in Estonia: Changes in an EU-context*, 2011, <http://dspace.ruc.dk/bitstream/1800/6127/5/zProject%20plan.pdf>.

The Kosovo Liberation Army: Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From "Terrorists" to "Partners", United States Senate, Republican Policy Committee, Washington D.C., marzo de 1999, <http://rpc.senate.gov/releases/1999/fr033199.htm>.

TOFT Monica D., "Multinationalty, regions and state-building: the failed transition in Georgia", *Regional & Federal Studies*, Vol. 11, No. 3, 2001, 123-142.

TORRÓN DURÁN Ricardo, "El Análisis de Sistemas", *Publicaciones de Ingeniería de Sistemas*, No. 16, ISDEFE, Madrid, 1997, <http://www.isdefe.es/monografias/docs/Analisis.pdf>.

TRENIN Dmitri,

- "Russia's Spheres of Interest not Influence", *The Washington Quarterly*, Vo. 32, No. 4, octubre de 2009, 3-22, http://www.humansecuritygateway.com/documents/TWQ_RussianSpheresOfInterest.pdf.
- *Transatlantic security in the 21st Century: Do new threats require new approaches?*, US House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Washington D.C., 17 de marzo de 2010, http://www.carnegieendowment.org/files/0317_testimony_trenin.pdf.
- "Russia and the European Union: redefining strategic partnership", en GREVI Giovanni y VASCONCELOS Alvaro de (ed.), *Partnerships for effective multilateralism*, Chaillot Paper, No. 109, EUISS, París, mayo de 2008, 133-144, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf.

TSYPKIN Mijail, "Russia's military and operation Enduring Freedom", *Strategic Insight*, Center for Contemporary Conflict, Monterrey, febrero/marzo de 2002, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=39270>.

VV.AA., *A European way of war*, Centre for European Reform, Londres, mayo de 2004,

http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p548_way_ofwar-4464.pdf.

VV.AA., "Russia, the OSCE, and European Security", *The EU-Russia Centre Review*, No. 12, noviembre de 2009, http://www.eu-russiacentre.org/wp-content/uploads/2008/10/Review_XII.pdf.

VV.AA., *The spectre of a multipolar Europe*, European Council on Foreign Relations, octubre de 2012, http://ecfr.eu/page/-/ECFR25_SECURITY_UPDATE_AW_SINGLE.pdf.

VALASEK Tomas,

- "The meaning of enlargement", *NATO Review*, Istanbul Summit special, mayo de 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/english/art4.html>.
- NATO, Russia and European Security, *Working Paper*, Centre for European Reform, Londres, 2009, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/wp_929_nato_nov09-1470.pdf.

VAN HERPEN Marcel, "Medvedev's proposal for a pan-European security pact: Its six hidden objectives and how the West should respond", *Cicero Working Paper*, Vol. 8, No. 3, http://www.cicerofoundation.org/lectures/Marcel_H_Van_Herpen_Medvedevs_Proposal_for_a_Pan-European_Security_Pact.pdf.

VASCONCELOS Alvaro de (Ed.), "The European Security Strategy 2003-2008. Building in common interests", *EUISS Report*, No. 5, París, febrero de 2005, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISS_Report_05.pdf.

VERLUISE Pierre, "La France de retour dans le commandement intégré de l'OTAN?", *DIPLOWEB: La revue géopolitique on-line*, octubre de 2007. http://www.diploweb.com/forum/franceotan07103.htm#_ftn2.

VOZZHENIKOV A.V. & ALKHLAYEV Sh. M., “The evolution of CIS military-political cooperation”, *Military Thought*, enero de 2007.

VV.AA., “De la URSS a la Comunidad de Estados Independientes (CEI)”, Anuario Internacional, CIDOB, Barcelona, 1991, http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_1991_edicion_1992_grandes_temas_la_hora_de_africa.

VV.AA. *South Caucasus: Regional and International conflict resolution*, Centre for Humanitarian Dialogue, Ginebra, junio de 2001, <http://www.hdcentre.org/files/South%20Caucasus.pdf>.

WAGENAAR Henricus F., *US Policy and NATO transformation*, USAWC Strategy Research Project, 18 de marzo de 2005, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ada432425>.

WALLANDER Celeste A., “Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War”, *International Organization*, Vol. 54, No. 4, otoño de 2000, 705-735.

WALT Stephen,

- “The Renaissance of Security Studies”, *International Studies Quarterly*, Vol. 2, No. 35, junio de 1991, 211-239, http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political_science/shared/political_science/1702/1-Walt-1991-ISQ-Renaissance-security-studies.pdf.
- “Why Alliances endure or collapse?”, *Survival*, Vol. 39, No. 1, primavera de 1997, 156-179.

WEINSTEIN Adam, “Russia phoenix: the Collective Treaty Security Organization”, *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, No. 167, invierno/primavera de 2007, 167-180, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=31125>.

WELLER Marc, "The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia", *The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 3, julio de 1992, 569-607.

WILLIAMS Michael C., "Hobbes and international relations: a reconsideration", *International Organization*, Vol. 50, No. 2, 1996, 213-236.

WOOLF Amy F., "Nuclear arms control: The Strategic Offensive Reductions Treaty", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., enero de 2010.

WECKOWICZ Thaddus E., "Ludwig von Bertalanffy (1901-1972): A Pioneer of General Systems Theory", *CSR Working Paper*, No. 89-2, Congressional Research Service, Washington D.C., <http://www.richardjung.cz/bert1.pdf>.

WENTZ Larry (ed.),

- *Lessons from Bosnia: The IFOR experience*, DoD Command and Control Research Program, Washington D.C., 1997, http://www.dodccrp.org/files/Wentz_Bosnia.pdf.
- *Lessons from Kosovo: The KFOR experience*, DoD Command and Control Research Program, Washington D.C., julio de 2002, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA457903>.

WILKIE Robert, "Fortress Europe: European defense and the future of the North Atlantic Alliance", *Parameters*, invierno de 2002-2003, 34-47, <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/02winter/wilkie.pdf>.

WALLACE Williams, "Europe, the necessary partner", *Foreign Policy*, Vol. 80, No. 3, mayo/junio de 2001, 16-34.

WINSTON David, "From Yeltsin to Putin. Milestones of an unfinished journey", *Policy Review*, No. 100, Hoover Institution, abril de 2000, <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/7127>.

WOEHREL Steven, "Ukraine's Orange Revolution and U.S. Policy", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C., 1 de abril de 2005, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA473532>.

WOLFSON Adam, "Conservatives and Neoconservatives", *The Public Interest*, No. 154, invierno de 2004, 32-48, http://www.nationalaffairs.com/doclib/20080710_20041543conservativesandneocnervativesadamwolfson.pdf.

WÖRNER Manfred, "A vigorous alliance. A motor for peaceful change in Europe", *NATO Review*, Vol. 40, No. 6, diciembre de 1992, <http://www.nato.int/docu/review/1992/9206-1.htm>.

YOST David S., "The NATO capabilities gap and the European Union", *Survival*, Vol. 42, No. 4, invierno de 2000, 97-128.

ARTÍCULOS DE PRENSA

ABC

- "Europa y América deben permanecer unidas", (30.1.2003), http://www.abc.es/hemeroteca/historico-30-01-2003/abc/Internacional/texto%C2%A0integro-europa-y-america-deben-permanecer-unida_158996.html.

BBC News

- "Thatcher fight against German unity", (11.9.2009), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8251211.stm>.
- "Confrontation over Pristina airport", (9.3.2000), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/671495.stm>.
- "Infinite Justice out – Enduring Freedom in", (25.9.2001), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1563722.stm>.
- "State of the Union address", (30.1.2002), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1790537.stm>.
- "Outrage at *Old Europe* remarks", (23.2.2003), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2687403.stm>.
- "Lybia to give up ADM", (20.11.2003), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3335965.stm>.
- "Russia suspends arm control pact", (14.7.2007), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6898690.stm>.

CCN World

- "Yeltsin warns of possible world war over Kosovo", (9.4.1999), http://articles.cnn.com/1999-04-09/world/9904_09_kosovo.diplomacy.02_1_minister-igor-ivanov-russian-duma-nuclear-missiles?_s=PM:WORLD.

- “NATO Grapples with war by committee”, (19.4.1999), http://articles.cnn.com/1999-04-19/us/9904_19_war.by.committee_1_nato-allies-nato-members-nato-diplomats?_s=PM:US
- “Transcript of President Bush’s address”, (21.9.2001), <http://edition.cnn.com/2001/US/09/20/gen.bush.transcript/>.
- “Colin Powell discusses situation in Afghanistan”, (17.2.2002), <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0202/17/le.00.html>.

El Mundo

- “Francia y Alemania reivindican su capacidad para llevar las riendas de la UE”, (23.1.2003), <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/01/22/internacional/1043254825.html>.
- “Bono critica en Pakistán a los burócratas de la OTAN y pide un nuevo sistema de financiación”, (27.12.2005), <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/12/27/espana/1135687391.html>.

El País

- “Las semillas de una posible ruptura entre EEUU y Europa”, (13.1.2003), disponible en http://elpais.com/diario/2003/01/13/internacional/1042412406_850215.html.
- “Divorcio trasatlántico. Las relaciones EEUU-UE atraviesan la crisis más profunda de la historia”, (26.1.2003), http://elpais.com/diario/2003/01/26/domingo/1043555437_850215.html.
- “Los rusos sin patria del Báltico”, (23.4.2004), http://www.elpais.com/articulo/internacional/rusos/patria/Baltico/elpepiint/20040423elpepiint_11/Tes.
- “El Secretario de la OTAN se declara sorprendido por las críticas de Bono a la misión en Pakistán”, (30.12.2005), http://elpais.com/diario/2005/12/30/espana/1135897207_850215.html.

- "Serbia rechaza el plan de la ONU porque "abre la posibilidad" de que Kosovo se independice", (2.2.2007), http://internacional.elpais.com/internacional/2007/02/02/actualidad/1170370806_850215.html.

La Vanguardia

- "España defiende la ilegalidad de la independencia de Kosovo en La Haya", (8.12.2009), <http://www.lavanguardia.com/politica/20091208/53839606228/espana-defiende-la-ilegalidad-de-la-independencia-de-kosovo-en-la-haya.html>.

Los Angeles Times

- "Broader NATO May Bring 'Cold Peace,' Yeltsin Warns: Europe: Russian president accuses U.S. of being power hungry. Speech comes as nations finalize nuclear treaty", (6.12.1994), http://articles.latimes.com/1994-12-06/news/mn-5629_1_cold-war.

RIA Novosti

- "Sargsyan: La entrega del Alto Karabaj a Azerbaiyán fue una de las causas de desintegración de la Unión Soviética", (23.5.2011), http://sp.rian.ru/opinion_analysis/20110523/149094962.html.

Spiegel online

- "The Kaczynski twins are taking Poland by storm", (10.6.2005), <http://www.spiegel.de/international/0,1518,378418,00.html>.

The Economist

- “NATO’s future: Predictions of its death were premature”, (23.11.2006), <http://www.economist.com/node/8317424>.

The Financial Times

- “NATO discord mars Afghan headway”, (30.11.2006), <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4830d196-7fd6-11db-a3be-0000779e2340.html#axzz1ydJGSC1G>.

The Globalist

- “Bush and Putin as leaders: the ties that bind”, (14.7.2006), <http://www.theglobalist.com/storyid.aspx?StoryId=5496>.

The Guardian

- “Europe lacks moral fibre, says US hawk”, (13.11.2002), <http://www.guardian.co.uk/world/2002/nov/13/iraq.usa>.
- “Full text of Collin Powell’s speech”, (5.2.2003), <http://www.guardian.co.uk/world/2003/feb/05/iraq.usa>.
- “Thank God for the death of the UN: Its abject failure gave us only anarchy. The world needs order”, (21.3.2003), <http://www.guardian.co.uk/politics/2003/mar/21/foreignpolicy.iraq1>.
- “Blair accepts European defence deal”, (29.11.2003), <http://www.guardian.co.uk/politics/2003/nov/29/eu.politics>.
- “Bush lifts steel tariffs to avert trade war”, (4.12.2003), <http://www.guardian.co.uk/world/2003/dec/04/usa.wto1>.

The Independent

- "Bush's visit to Brussels is vital opportunity for reconciliation", (19.2.2005), <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/bushs-visit-to-brussels-is-vital-opportunity-for-reconciliation-6152224.html>.

The New York Times

- "Clamor in the East: Speaking Out; Kissinger expects a united Germany", (16.11.1989), <http://www.nytimes.com/1989/11/16/world/clamor-in-the-east-speaking-out-kissinger-expects-a-united-germany.html?pagewanted=all&src=pm>.
- "Upheaval in the East; excerpts from Baker's speech on Berlin and US role in Europe's future", (13.12.1989), <http://www.nytimes.com/1989/12/13/world/upheaval-east-excerpts-baker-s-speech-berlin-us-role-europe-s-future.html?pagewanted=all&src=pm>.
- "Conflict in Yugoslavia; Europeans send high-level team", (29.6.1991), <http://www.nytimes.com/1991/06/29/world/conflict-in-yugoslavia-europeans-send-high-level-team.html>.
- "On language; the near abroad", (22.5.1994), <http://www.nytimes.com/1994/05/22/magazine/on-language-the-near-abroad.html?pagewanted=all&src=pm>.
- "Yeltsin says NATO is trying to split continent again", (6.12.1994), <http://www.nytimes.com/1994/12/06/world/yeltsin-says-nato-is-trying-to-split-continent-again.html?pagewanted=all&src=pm>.
- "U.S. Sees Way Clear For Europe to Adopt Stronger NATO Role: Washington Praises New Paris Policy On Defense", (1.3.1996), <http://www.nytimes.com/1996/03/01/news/01iht-nato.t.html?pagewanted=print>.
- "A nation challenged. The allies; Putin softens his stance against NATO expansion", (3.10.2001), <http://www.nytimes.com/2001/10/04/world/a-nation-challenged-the-allies-putin-softens-his-stance-against-nato-expansion.html>.

- "Crazier than thou", (13.2.2002), <http://www.nytimes.com/2002/02/13/opinion/crazier-than-thou.html>.
- "How a good war in Afghanistan went wrong", (12.8.2007), <http://www.nytimes.com/2007/08/12/world/asia/12afghan.html?pagewanted=all>.
- "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop a One-Superpower World", (8.3.1992), <http://www.nytimes.com/1992/03/08/world/us-strategy-plan-calls-for-insuring-no-rivals-develop.html?pagewanted=all&src=pm>.

The Telegraph

- "Was Margaret Thatcher right to fear a united Germany?" (13.9.2009), <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/margaret-thatcher/6179595/Was-Margaret-Thatcher-right-to-fear-a-united-Germany.html>.

The Washington Post

- "Bush, Gorbachev Toughen Stand against Iraq", (10.9.1990), <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/summit/archive/sept90.htm>.
- "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop a One-Superpower World", (8.3.1992), <http://work.colum.edu/~amiller/wolfowitz1992.htm>.
- "Clinton Spars with Yeltsin on Chechnya, President Denounces Killing of Civilians", (17.11.1999), <http://www.highbeam.com/doc/1P2-618196.html>.
- "Top focus before 9/11 wasn't on terrorism", (1.4.2004), <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A40697-2004Mar31>.
- "Charlie Gibson's gaffe", (13.9.2008), <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/12/AR2008091202457.html>.

The Washington Quarterly

- “The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia”, abril de 2009, http://www.twq.com/09april/docs/09apr_kramer.pdf.

The Washington Times

- “Bush Sr. clarifies Chicken Kiev speech”, (23.5.2004), <http://www.washingtontimes.com/news/2004/may/23/20040523-101623-2724r/>.

The Weekly Standard

- “The Bush Doctrine: ABM, Kyoto and the new American unilateralism”, (4.6.2001), <http://www.weeklystandard.com/Content/Protected/Articles/000/000/000/474abspw.asp>.
- “The real new world order. The American empire and the Islamic challenge”, (12.11.2001), <http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/000/456zfugd.asp>.

Time Magazine

- “How Clinton decided on NATO expansion”, (14.7.1997), <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,986677,00.html>.

OTRAS PÁGINAS WEB CONSULTADAS

Archive of European Integration, <http://aei.pitt.edu/>.

Atlantic Community, <http://www.atlanticcommunity.org/>.

Carnegie Endowment for International Peace,
<http://www.carnegieendowment.org/>.

CATO Institute, <http://www.cato.org/>.

Centre for Humanitarian Dialogue, <http://www.hdcentre.org/>.

Centre de recherche et de documentation sur l'Europe au Luxembourg (CVCE),
<http://www.cvce.eu/web/ws>.

Centre for Defense Information (CDI), <http://www.cdi.org/index.cfm>.

Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB),
<http://www.cidob.org/>.

Congressional Research Service, www.crs.gov.

Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/>.

DOCUWEB. La revue géopolitique on-line, <http://www.diploweb.com/>.

Electronic Research Collection, <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/>.

Eurasia Heritage Foundation, <http://www.eurasianhome.org/>.

European Council on Foreign Relations, <http://ecfr.eu/>.

EU-Russia Centre, <http://www.eu-russiacentre.org/>.

European Union Institute for Security Studies (EUISS), <http://www.iss.europa.eu/>.

Federation of American Scientists (FAS), <http://www.fas.org/>.

Global Security, <http://www.globalsecurity.org/>.

Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/es>.

Institut Français des Relations Internationales (IFRI),
<http://www.ifri.org/index.php>.

Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE),
<http://www.incipe.org/>.

Instituto Español de Estudios Estratégicos, www.ieee.es.

International Labor Organization, www.ilo.org.

Pew Research Center, <http://www.pewglobal.org/>.

RAND Corporation, <http://www.rand.org/>.

Razumkov Centre, <http://www.razumkov.org.ua/eng/index.php>.

Real Instituto Elcano (RIE), <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>.

Royal United Services Institute (RUSI), <http://www.rusi.org/>.

The George Washington University, <http://www.gwu.edu/>.

The World War I Document Archive, <http://wwi.lib.byu.edu/>.

Uppsala University, Sweden, <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>.

Wilson Center, <http://www.wilsoncenter.org/>.

DISCURSOS E INTERVENCIONES PÚBLICAS

ALBRIGHT Madeleine, *Press conference at NATO HQ*, Bruselas, diciembre de 1998, http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98120904_tlt.html.

BROWNE Desmon H., *Defence Secretary Des Browne Speaks at RUSI*, Londres, septiembre de 2006, <http://www.rusi.org/events/ref:E4507D412CAD4A/info:public/infoID:E450FB4C61AE34/>.

BUSH George H. W., *Toward a New World Order: a transcript of former President George Herbert Walker Bush's address to a joint session of Congress and the nation*, Washington, septiembre de 1990, <http://www.sweetliberty.org/issues/war/bushsr.htm>.

DE HOOF SCHEFFER Jaap,

- *Speech at the 42nd Munich Conference on Security Policy*, febrero de 2006, http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2006=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=169&.
- *NATO and the EU: Time for a New Chapter*, Berlín, enero de 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html>.

DE VILLEPIN Dominique, *Speech by Dominique de Villepin at the U.N. Security Council*, Nueva York, febrero de 2003, <http://www.am.gov.lv/en/?id=4703>.

GORBACHOV Mijail, *Extractos del discurso del Secretario General Gorbachov ante la Asamblea General de Naciones Unidas*, diciembre de 1988, <http://legacy.wilsoncenter.org/coldwarfiles/files/Documents/1988-1107.Gorbachev.pdf>.

MCCAIN John, *Security in the Middle East: New Challenges for NATO and the EU*, Munich, febrero de 2005,

http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2005=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=152&.

MEDVEDEV Dmitri, *Speech at Meeting with German Political, Parliamentary and Civic Leaders*, Berlín, junio de 2008, http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/06/05/2203_type82912type82914type84779_202153.shtml.

MILOSEVIC Slobodan, *The Gazimentan speech*, Pristina, junio de 1989, <http://www.beersandpolitics.com/discursos/slobodan-milosevic/the-gazimentan-speech/992>.

NULAND Victoria, *Year of Balkan Opportunity*, Skopje, noviembre de 2007, <http://macedonia.usembassy.gov/nulandfme.html>.

PUTIN Vladimir,

- *Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation*, Moscú, mayo de 2003, www.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/16/0000_type70029type82912_44692.shtml.
- *Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy*, Munich, febrero de 2007, http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2007=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=179&.

ROBERTSON George, *Conferencia de prensa del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, tras la reunión de Ministros de Defensa en el NAC*, Cuartel General de la OTAN, Bruselas, diciembre de 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031201d.htm>.

RUMSFELD Donald H., *Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*, Munich, febrero de 2001, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=325>.

SOLANA Javier, *Remarks by Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, following the agreement on the establishment of EU-NATO permanent arrangements*, Bruselas, diciembre de 2002, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73803%20-%20Solana%20-%20Permanent%20arrangements%20+%20NATO%20declaration.pdf>.

Soviet Transcript of the Malta Summit, diciembre de 1989, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB298/Document%2010.pdf>.

SCHRÖDER Gerhard, *Speech on the 41th Munich Conference on Security Policy*, Munich, febrero de 2005, http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2005=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=143&.

WILSON Woodrow, *Discurso del Presidente Wilson el 8 de enero de 1918 ante la sesión conjunta del Senado y la Cámara de Representantes*, Washington D.C., enero de 1918, http://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson's_Fourteen_Points.

YUSHCHENKO Víctor, *A conversation with Viktor Yushchenko*, Council of Foreign Relations, Nueva York, septiembre de 2009, <http://www.cfr.org/ukraine/conversation-viktor-yushchenko/p20257>.

ANEXO I

PUNTOS PRINCIPALES DE LA “CARTA DE PARÍS PARA UNA NUEVA EUROPA” DE 1990 DE LA CSCE

El documento dedica un primer epígrafe a los “Derechos humanos, democracia y estado de derecho”, e incluye como ideas básicas:

- La consolidación y fortalecimiento de la democracia como único sistema de gobierno de nuestras naciones.
- Los derechos humanos y las libertades fundamentales son un derecho inalienable de todos los seres humanos, y están protegidos por ley.
- El gobierno democrático está basado en la voluntad del pueblo, expresada regularmente por medio de elecciones libres y justas.
- Afirmamos que la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de las minorías nacionales será protegida y las personas pertenecientes a esas minorías tienen el derecho a expresar, preservar y desarrollar esa identidad sin ninguna discriminación, y en plena igualdad ante la ley.

Continúa con un corto epígrafe sobre “Libertad económica y responsabilidad”, en el que se destaca que el éxito de la transición hacia una economía de mercado de los países ex comunistas es importante y del interés de todos los Estados partícipes. A continuación se aborda la *cesta* de la seguridad, en el epígrafe “Relaciones amistosas entre los Estados partícipes” que incluye:

- El pleno compromiso con los principios del Acta Final de Helsinki, su validez, y la determinación de ponerlos en práctica.
- El compromiso de abstenerse de usar la fuerza o amenazar con su uso contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado.
- La resolución de las disputas por medios pacíficos, desarrollando mecanismos de prevención y resolución de conflictos.

- El pleno respeto de la libertad de elección de las relaciones de seguridad para cada país. La seguridad de cada Estado partícipe está inseparablemente ligada a la de todos los demás.
- La reafirmación de los derechos iguales de los pueblos y del derecho a la autodeterminación de acuerdo con la Carta de la ONU y con las normas relevantes del derecho internacional, incluyendo los relativos a la integridad territorial de los Estados.

Esas ideas se desarrollan en tres epígrafes adicionales:

- *Seguridad*: se da la bienvenida a la firma del Tratado FACE por parte de 22 Estados partícipes, y la adopción de un nuevo conjunto de Medidas de Construcción de la Confianza y la Seguridad (CSBM).
- *Unidad*: la Europa unida y libre demanda un nuevo comienzo. Se saluda con gran satisfacción el Tratado de reunificación de Alemania firmado en Moscú el 12 de septiembre de 1990, y se destaca como característica esencial de la CSCE la participación de Estados de América del Norte y Europa, en base a los valores compartidos y a la herencia común que les mantiene unidos.
- *La CSCE y el mundo*: se reafirma el compromiso con los principios y propósitos de la ONU, conforme a su Carta, y condena toda violación de esos principios.

En lo que respecta a las guías para el futuro, en la Carta se incluyen los siguientes puntos:

- *Cesta humana*: cooperación en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y en la promoción de la aplicación del estado de derecho, de acuerdo con el documento de la reunión de Copenhague sobre la dimensión humana (1018).

⁽¹⁰¹⁸⁾ Documento de la reunión de Copenhague de la conferencia sobre la dimensión humana de la CSCE, 1990, disponible en <http://www.osce.org/es/odihr/elections/14304>. [Consulta: 5 noviembre 2012].

- *Seguridad*: el entorno político y militar cambiante en Europa abre nuevas posibilidades para los esfuerzos conjuntos en el campo de la seguridad militar. Se mencionan de nuevo las CSBM y el Tratado FACE, se solicita la pronta conclusión de la “Convención para la prohibición de las Armas Químicas” (CAQ) (1019), y se reafirma la importancia de la iniciativa de *cielos abiertos* (1020).

Por otra parte, se citan como peligros que amenazan la estabilidad de las sociedades las actividades que violan la independencia, soberanía e integridad territorial de los Estados, el terrorismo, y el tráfico ilícito de drogas.

Por último, y ya que la resolución pacífica de las disputas es el complemento esencial del deber de renunciar a la amenaza o el uso de la fuerza, se pondrán en marcha los mecanismos adecuados para ello.

- Se incluyen epígrafes relativos a la cooperación económica, el medio ambiente, los trabajadores migrantes, el Mediterráneo, y las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG). Sin embargo, para el objeto de esta Tesis es especialmente relevante el epígrafe titulado *Cultura*, ya que en él se reitera que la cultura europea y los valores compartidos son una contribución esencial a la superación de la división del continente.

La Carta finaliza con un epígrafe dedicado a las nuevas estructuras e instituciones que se creaban en el ámbito de la CSCE: los Ministros de Exteriores de los países partícipes se reunirán una vez al año en formato de Consejo, como foro principal de consultas políticas; se establece un Secretariado en Praga para apoyo administrativo; se crea un “Centro de Prevención de Conflictos” en Viena, una “Oficina para Elecciones Libres” en Varsovia, y una

⁽¹⁰¹⁹⁾ La “Convención sobre Armas Químicas” se puso a la firma en París el 13 de enero de 1993, y fue suscrita por 130 Estados los dos primeros días, tras lo que fue depositada en la Secretaría General de la ONU en Nueva York. Su objetivo es excluir por completo la posibilidad de uso de este tipo de armas. El texto de la convención está disponible en la Web de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, en <http://www.opcw.org/chemical-weapons-convention/preamble/>. [Consulta: 5 noviembre 2012].

⁽¹⁰²⁰⁾ El 24 de marzo de 1992 se firmaría el “Tratado de Cielos Abiertos” en Helsinki por parte de los Ministros de Exteriores de 24 países. Entró en vigor el 2 de enero de 2002, una vez que Rusia y Bielorrusia completaron el proceso de ratificación. En agosto de 2002 dieron comienzo de forma oficial los vuelos de reconocimiento. Texto completo del Tratado disponible en <http://www.osce.org/library/14127>. [Consulta: 5 noviembre 2012].

estructura parlamentaria para la CSCE. Con estas decisiones se iniciaba el proceso de *institucionalización* de la Conferencia, que llevaría a su conversión en Organización (OSCE).

En resumen, la “Carta de París para una nueva Europa” vino a codificar, a nivel regional, ese nuevo orden mundial que parecía estar surgiendo en el periodo que abarcó de la caída del Muro de Berlín al final de la intervención en Kuwait, pero la subsiguiente crisis de ese nuevo orden no tardaría en dejar obsoletos muchos de sus principios y en dificultar la consecución de los altos objetivos que enunciaba.

ANEXO II

PUNTOS PRINCIPALES DEL “NUEVO CONCEPTO ESTRATÉGICO” DE 1991 DE LA OTAN

El CE-1991 comienza por estudiar las características de esa nueva etapa en la Parte I, titulada “El contexto estratégico”, que a su vez se subdivide en dos epígrafes, “El nuevo entorno estratégico” y “Desafíos y riesgos para la seguridad”. Comenzando por el entorno, se destaca que:

- En el Centro y Este de Europa, la recuperación plena de su soberanía por parte de los antiguos satélites de la URSS, los cambios radicales en la propia URSS y sus Repúblicas, la independencia recuperada de las tres Repúblicas Bálticas, la salida de las tropas soviéticas de Hungría y Checoslovaquia (y el compromiso de retirarlas de Alemania y Polonia antes de 1994), la desaparición del Pacto de Varsovia (y con él de la pugna ideológica entre bloques), y el inicio de una transición hacia un sistema político democrático, de estado de derecho, respeto por los derechos humanos y la economía de mercado (1021) (punto1).
- En el Oeste de Europa, la reunificación alemana y su permanencia como miembro pleno de la OTAN y de las instituciones europeas. Se afirma que la evolución de la Comunidad Europea hacia el objetivo de una unión política, que incluya el desarrollo de una identidad de seguridad europea, y la mejora del papel de la UEO, son factores importantes en la seguridad europea. El desarrollo de esa identidad y de un papel de defensa, reflejados en el fortalecimiento del pilar europeo dentro de la Alianza, no sólo habría de servir a los intereses de los países europeos, sino también refuerza la integridad y la efectividad de la Alianza en su conjunto (punto2).

⁽¹⁰²¹⁾ El párrafo finaliza con la importante afirmación de que “*La división política de Europa, que fue la fuente de confrontación militar durante el periodo de la Guerra Fría, ha sido por tanto superada*”.

- Los progresos en el control de armamento y en las medidas de confianza mutua, proceso iniciado antes de la caída del Muro: el acuerdo de la “Conferencia de Desarme de Estocolmo” (1022) de 1986, el “Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio” (1023) de 1987, los acuerdos de la CSCE de 1990 sobre “Medidas de Construcción de la Confianza y la Seguridad”, el “Tratado de Reducción de Armamento Estratégico” (START) de 1991, y la iniciativa del Presidente George H. W. Bush en septiembre de 1991 para reducir aún más el nivel de armamento nuclear de los EEUU y la URSS (1024). Se destaca especialmente la firma en la Cumbre de París de la CSCE en 1990 del Tratado FACE, que suponía una transparencia militar sin precedentes, algo a lo que también contribuía el régimen de *cielos abiertos* (punto3).
- El proceso de la CSCE, que comenzó en Helsinki en 1975, también contribuyó a superar la división de Europa. Como resultado de la citada Cumbre de París de 1990, la CSCE proporciona un marco contractual para consultas y cooperación, que puede jugar un papel constructivo, complementario del de la OTAN y el de la integración europea, en preservar la paz (punto4).

En lo que respecta al epígrafe “Desafíos y riesgos para la seguridad”, los principales puntos del CE-1991 son:

⁽¹⁰²²⁾ Documento de Estocolmo disponible el <http://dosfan.lib.uic.edu/acda/treaties/csbm1.htm>, [Consulta: 5 noviembre 2012]. Contemplaba la renuncia al uso o amenaza de uso de la fuerza, la notificación previa de determinadas actividades militares, la posibilidad de supervisar dichas actividades, y las herramientas de verificación.

⁽¹⁰²³⁾ Texto del Tratado disponible en <http://dosfan.lib.uic.edu/acda/treaties/inf2.htm> [Consulta: 5 noviembre 2012]. Supuso la retirada y destrucción de todos los misiles de ese tipo en manos de las superpotencias (en particular de los *Pershing II* de lado estadounidense y de los SS-20 de lado soviético), y fue posible gracias a la firmeza de las administraciones de Ronald Reagan y de Helmut Kohl, a pesar de las protestas masivas, para instalar este tipo de armamento en Europa a principios de los años 80. El concepto, aprobado en 1979, fue denominado la *Doble Decisión*: a la vez que se abrían negociaciones con la URSS para limitar este tipo de armamento, se advertía que de no producirse progresos en cuatro años la OTAN lo desplegaría.

⁽¹⁰²⁴⁾ Esa iniciativa se materializó en la firma del START II el 3 de enero de 1993, por parte de George H. W. Bush y Boris Yeltsin, por el que se prohibían los vectores de lanzamiento capaces de transportar varias cabezas nucleares y de asignarlas a distintos blancos. El Senado estadounidense lo ratificó el 26 de enero de 1996, pero la Duma rusa nunca lo hizo, y el interés de las partes en el START II desapareció. Texto disponible en <http://www.fas.org/nuke/control/start2/text/index.html> [Consulta 5 noviembre 2012].

- Los desafíos y riesgos que la OTAN afronta son distintos a los del pasado. La amenaza de un ataque simultáneo y a gran escala en el frente europeo ha desaparecido, y por tanto deja de ser el foco de la estrategia aliada (punto 7).
- Los riesgos que permanecen son de naturaleza multifacética y multidireccionales, lo que los hace difíciles de prever y valorar. La OTAN debe ser capaz de responder a esos riesgos si se quiere preservar la estabilidad de Europa y la seguridad de sus miembros (punto 8).
- Los riesgos para la seguridad aliada serán el resultado de las inestabilidades producidas por las dificultades económicas, sociales y políticas, en especial las rivalidades étnicas y las disputas territoriales que afrontan muchos países del Centro y Este de Europa. Estos conflictos no amenazan directamente la seguridad e integridad territorial de los miembros de la Alianza, pero sus consecuencias pueden desestabilizar al continente europeo (punto 9).
- En el caso particular de la URSS, los riesgos e incertidumbres de su proceso de cambio no se pueden aislar del hecho de que sus fuerzas convencionales son mayores que las de cualquier Estado europeo, y que sus fuerzas nucleares sólo son igualadas por los EEUU, algo que debe tenerse en cuenta para preservar la seguridad y estabilidad en Europa (punto 10). Esta idea se reitera al afirmar que las capacidades militares de la URSS, con su dimensión nuclear, todavía constituye un factor significativo que la Alianza debe tener en cuenta para mantener el equilibrio estratégico de Europa (punto 13).
- Cualquier ataque armado contra el territorio de los aliados, desde cualquier dirección, estaría cubierto por los Artículos 5 y 6 del Tratado de Washington. Sin embargo, la seguridad de la Alianza también debe tener en cuenta el contexto global, ya que puede ser afectada por otros riesgos de naturaleza más amplia, incluyendo la proliferación de armas de destrucción masiva, la interrupción del flujo de recursos vitales, y las acciones terroristas y de sabotaje. La coordinación para dar respuesta a estos riesgos se llevará a cabo en el marco de las consultas previstas por el Artículo 4 del Tratado de Washington (punto 12).

En la Parte II del CE-1991 se aborda, bajo en título de "Objetivos de la Alianza y Funciones de Seguridad", el propósito de la Alianza, su naturaleza, y sus tareas fundamentales:

- El propósito de la OTAN, invariable desde la firma en 1949 del Tratado de Washington, es la salvaguarda de la libertad y seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares, de acuerdo con los principios de la Carta de la ONU. En base a los valores comunes de democracia, derechos humanos y respeto del estado de derecho, la Alianza ha trabajado desde sus orígenes en establecer un orden pacífico en Europa (punto 15).
- La OTAN es la expresión del vínculo trasatlántico, por el cuál la seguridad de Norteamérica está permanentemente ligada a la de Europa (punto 16). Su principio fundamental es el compromiso común y la mutua colaboración entre Estados soberanos en apoyo a la indivisibilidad de la seguridad de todos sus miembros. La solidaridad dentro de la Alianza asegura que ningún miembro está obligado a confiar en su sólo esfuerzo para afrontar retos básicos para su seguridad (punto 17).
- Las cuatro tareas de seguridad esenciales son (punto 20):
 - Ser uno de los fundamentos de un entorno estable de seguridad en Europa, con un compromiso con la resolución pacífica de conflictos.
 - Servir como foro trasatlántico de consultas entre aliados para cualquier asunto que afecte a sus intereses vitales.
 - Disuadir y defender a cualquier amenaza de agresión contra el territorio de cualquier Estado miembro.
 - Preservar el balance estratégico en Europa.
- Otras instituciones europeas como la CE, la UEO y la CSCE, también tienen papeles que jugar, de acuerdo con sus respectivas responsabilidades y propósitos. La creación de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) subrayará la disponibilidad de los europeos para asumir una responsabilidad mayor en su seguridad y ayudará a reforzar la solidaridad trasatlántica. Sin embargo, su número de miembros

y sus capacidades permiten a la OTAN llevar a cabo las cuatro tareas enunciadas, por lo que es el foro esencial de consulta entre aliados para llegar a acuerdos en seguridad y defensa (punto 21).

La Parte III del CE-1991 se titula “Una amplia aproximación a la Seguridad”, e incluye los epígrafes:

- *Protegiendo la paz en una nueva Europa*: además de salvaguardar la integridad territorial y la seguridad de sus miembros, y de establecer un orden justo y pacífico en Europa (punto 23), ahora la acción política de la Alianza tiene más oportunidades de contribuir a esos objetivos. Se insiste en que los papeles de la OTAN, la UE y la CSCE son complementarios (punto 27).
- *Diálogo*: La Alianza ha establecido enlaces diplomáticos y contactos militares con la URSS y los países del Centro y Este de Europa, para potenciar el entendimiento mutuo de las respectivas preocupaciones relativas a la seguridad (punto 28).
- *Cooperación*: los aliados están comprometidos con la continuación de la cooperación con todos los Estados de Europa en base a los principios de la “Carta de París para una nueva Europa”, como un modo de avanzar hacia una Europa completa y libre, y la expresión de la indivisibilidad de la seguridad entre los Estados europeos. Se asume que la persistencia de las divisiones sociales, económicas y políticas a lo largo del continente podrían conducir a inestabilidades futuras, por lo que deben ser disminuidas (punto 29).
- *Defensa Colectiva*: La dimensión militar sigue siendo esencial. El mantener las capacidades militares necesarias y una clara preparación para su uso colectivo en la defensa común sigue siendo la misión central de la Alianza (punto 30).
- *Gestión de crisis y prevención de conflictos*: La efectividad de la Alianza depende más que nunca de la efectividad de la diplomacia preventiva y de la gestión exitosa de las crisis que afecten a la seguridad de sus miembros (punto 31).

La Parte IV del CE-1991 se titula “Guías para la Defensa”, y su contenido escapa al alcance de esta investigación, ya que está orientado al planeamiento de fuerzas. Por último, en la Parte V se extraen unas conclusiones, entre las que destaca que:

- El CE-1991 reafirma el carácter defensivo de la Alianza y la determinación de sus miembros para salvaguardar su seguridad, soberanía e integridad territorial. La política de seguridad de la Alianza se basa en el diálogo, la cooperación, y la defensa colectiva, como instrumentos que se refuerzan mutuamente para preservar la paz.
- Los aliados continuarán promoviendo el control de armas y las medidas de confianza mutua, en base a los principios de la Carta de París.

A pesar de esa última referencia a la “Carta de París para una nueva Europa”, hay que recordar que en el año transcurrido desde la aprobación de aquella en el marco de la CSCE hasta la aprobación del Concepto Estratégico la situación global había cambiado, ante el abandono del concepto de *nuevo orden mundial* y el surgimiento de múltiples crisis para la seguridad, por lo que se constata que los aliados de la OTAN pretendían *blindarse* ante los riesgos externos que, en muchos casos, procedían precisamente de otros Estados partícipes de la CSCE.

ANEXO III

PUNTOS PRINCIPALES DEL TÍTULO V DEL “TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA” DE 1992

Por la temática de esta Tesis, el estudio de este Tratado se centra en el *segundo pilar*, y en el Título V que lo desarrolla. Este Título comienza afirmando, en su artículo J.1, que la Unión y sus Estados miembros definirán y realizarán una PESC, cuyos objetivos incluyen:

- La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión;
- El fortalecimiento de la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros, en todas sus formas;
- El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París;
- El fomento de la cooperación internacional;
- El desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Para ello se instaurará una cooperación sistemática entre los Estados miembros para el desarrollo de una política, y se desarrollarán acciones comunes en los ámbitos en los que los Estados miembros comparten importantes intereses. Los Estados miembros se abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la UE o que pueda perjudicar a su eficacia como fuerza cohesionada en las relaciones internacionales.

El artículo J.2 se dedica a las posiciones comunes que puede definir el Consejo, las cuáles los Estados miembros tendrán en cuenta para elaborar sus

políticas nacionales, además de coordinar su acción en las organizaciones internacionales y defender en esos foros las posiciones comunes.

En el artículo J.3 se establece el procedimiento de aprobación de las acciones comunes en el ámbito PESC; cuando el Consejo apruebe una, fijará su alcance preciso, los objetivos generales y específicos que la Unión se asigne al llevarla a cabo, así como los medios, los procedimientos, las condiciones y, si es necesario, el límite temporal aplicables a su ejecución.

Mucho más trascendente es el artículo J.4, ya que recoge los fundamentos de la PESC y de su posible evolución. De entrada, se afirma que la PESC abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la UE, incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común. Además, la UE pide a la UEO que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa. El Consejo, de común acuerdo con las instituciones de la UEO, adoptará las modalidades prácticas necesarias.

Tras este desafío al statu-quo de la seguridad europea, el artículo J.4 recoge también las limitaciones al mismo. Así, las cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa y que se rijan por el presente artículo no estarán sometidas a los procedimientos del artículo J.3; la política de la UE no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas de su condición de miembros del Tratado del Atlántico Norte, y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco; y estas disposiciones no serán óbice al desarrollo de una cooperación más estrecha entre dos o varios Estados miembros a nivel bilateral, en el marco de la UEO y de la Alianza Atlántica, siempre que esta cooperación no contravenga ni obstaculice la del Título V del TUE.

El resto de artículos del Tratado V abarcan las siguientes cuestiones:

- En el J.5 se establece que la Presidencia rotatoria asumirá la representación de la Unión en materias PESC, que será responsable de las acciones comunes (con apoyo de la Presidencia anterior y siguiente, el conocido como "trío"), y que los Estados miembros que también son miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se concertarán entre sí y mantendrán informados a los demás.
- En el J.6 se afirma que las misiones diplomáticas de los Estados miembros y las delegaciones de la Comisión cooperarán para garantizar el respeto y la ejecución de las posiciones y acciones comunes adoptadas por el Consejo.
- En el J.7 se determina el papel del Parlamento Europeo en la PESC.
- En el J.8 se establece cómo el Consejo Europeo define los principios y orientaciones generales de la PESC.
- En el J.9 se afirma que la Comisión estará plenamente asociada a los trabajos en el ámbito de la PESC.

El Título V finaliza afirmando que los gastos administrativos que las disposiciones PESC ocasionen a las instituciones correrán a cargo del presupuesto de las Comunidades Europeas, mientras que los gastos operativos podrán también ser asumidos por el presupuesto común (siempre que el Consejo lo decida por unanimidad), o bien declarar que tales gastos siguen corriendo a cargo de los Estados miembros, según un reparto a determinar.

Como se observa, la conversión de la CE en Unión tuvo mucho que ver con la percepción de que la evolución natural de la organización implicaba dar el paso de la integración económica a la integración política, y como parte de ésta era necesario formular una Política exterior y de seguridad Común. Sin embargo, y al menos inicialmente, esa política de seguridad tenía mucho más que ver con la promoción de los valores comunes de la UE que con la defensa frente a las nuevas amenazas surgidas al final de la Guerra Fría, siendo éste el motivo por el que la Unión tardaría casi una década en comenzar a dotarse de las capacidades necesarias para gestionar las crisis internacionales.

Por otra parte, en todo el Título V no menciona en ningún momento la IESD, a pesar de que un mes antes la OTAN la había recogido con profusión en su Concepto Estratégico. Todo ello es el resultado de un acuerdo de mínimos para la creación del *segundo pilar* y confirió al Título V un cierto carácter de provisionalidad, que se trataría de ir cerrando en las sucesivas Cumbres de la década de los 90.

ANEXO IV**CRONOLOGÍA DE EVENTOS DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA DEL 9 DE NOVIEMBRE DE 1989 AL 1 DE ENERO DE 1992**

Fecha	Evento	Comentario
1989		
9 NOV	Caída del Muro	Fecha simbólica del final de la Guerra Fría
13 NOV	Reunión Bush-Kissinger	Opciones para la reunificación alemana: neutralidad o desaparición de la OTAN y el PV
2-3 DIC	Conferencia de Malta	Reunión Gorbachov-Bush. Nuevo orden mundial, libertad política, autodeterminación, no-intervención
6 DIC	Reunión Mitterrand-Gorbachov en Kiev	Mitterrand expone su propuesta de Confederación de una Gran Europa, con la URSS y sin los EEUU
12 DIC	Conferencia de Baker en Berlín	OTAN más política y menos militar, papel en FACE y CSBM; consultas conflictos regionales y proliferación; promoción DDHH y democracia en el Este; modelo de seguridad colectiva para antiguos enemigos
1990		
ENE	Ministros AAEE de la CE en Dublín	Acuerdo para que las negociaciones de reunificación de Alemania se realizasen en el marco de la CSCE
31 ENE	Conferencia de Genscher en Tutzing	RFA en OTAN y CE irrenunciable; territorio RDA no OTAN tras reunificación; OTAN y PV se disuelven en un orden de seguridad fundamentado en CSCE y CE
2 FEB	Reunión Baker-Genscher en Washington	Baker acepta garantizar a la URSS no avance frontera OTAN al Este para iniciar las negociaciones de reunificación alemana
24 FEB	Reunión Bush-Kohl en Camp David	Conversación previa Bush-Thatcher. Thatcher teme reunificación, aboga por refuerzo CSCE. Bush: seguridad colectiva tipo ONU equivale a no seguridad
MAR	Comienza proceso "2+4"	Negociaciones de reunificación de Alemania (RDA y RFA + EEUU, URSS, Reino Unido y Francia)
11 MAR	Independencia de Lituania	Amenaza del uso de la fuerza por Gorbachov
19 MAR	Elecciones a los CDP de la URSS	Victoria de candidatos reformistas como Yeltsin, Presidente Soviet Supremo Rusia el 29 de mayo
13 ABR	Reunión Bush-Thatcher en Bermudas	OTAN corazón defensa Occidente, mayor papel político, CSCE foro de diálogo político con el Este. La situación en la URSS hace más fácil justificación OTAN

19 ABR	Reunión Bush-Mitterrand en Cayo Largo	Permanece amenaza URSS, los EEUU parte de la Arquitectura de Seguridad Europea, transformación OTAN, complementariedad OTAN, CSCE y CE
JUN	Declaración DoS para Cumbre OTAN de JUL en Londres	Enfatizar misión política OTAN; cooperación con antiguos adversarios; fortalecer CSCE: dimensión humana, prevención conflictos, institucionalización
1 AGO	Irak invade Kuwait	El 2 AGO el UNSC aprueba la Res. 660
9 SEP	Reunión Bush-Gorbachov en Helsinki	Nuevo orden mundial, colaboración EEUU y URSS, cierre definitivo Guerra Fría
11 SEP	Discurso de Bush en el Capitolio	Nuevo orden mundial responsabilidad colectiva; cooperación EEUU-URSS; diferencias económicas y no ideológicas
12 SEP	Firma del tratado de reunificación de Alemania	No proliferación; reducción FFAA; retirada soviética RDA antes de finales de 1994; libre elección de alianzas. Entra en vigor el 3 de octubre
14-15 NOV	Consejo Europeo de Roma	Se decide el lanzamiento de la CIG sobre la unión política que concluirá en el TUE de Maastricht
19-21 NOV	Cumbre de París de la CSCE	Carta de París para la nueva Europa
28 NOV	Aprobación de la UNSCR 677	Autorización de uso de todos los medios necesarios para desalojar a Irak de Kuwait
1991		
ENE	Represión en Lituania y Letonia	15 muertos en Vilna, 4 muertos en Riga
6 FEB	Tratado de la Unión en la URSS	Armenia, Georgia, Moldavia, Lituania, Letonia y Estonia boicotean referéndum del 17 de marzo para aprobación del Tratado, referéndums independentistas Bálticos
28 FEB	Finaliza "Tormenta del Desierto"	Saddam Hussein desalojado de Kuwait por coalición internacional respaldada por ONU
12 JUN	Elecciones URSS	Yeltsin Presidente de la RSS de Rusia
1 JUL	Reunión en Praga del PV	Acuerdo de desaparición formal del Pacto de Varsovia
31 JUL	Visita Bush a Moscú	Firma del START por los EEUU y la URSS
19 AGO	Intento de Golpe de Estado en la URSS	Gorbachov retenido en Crimea, Yeltsin protagonista del fracaso del Golpe, asume en la práctica el poder
7-8 NOV	Cumbre de la OTAN en Roma	Nuevo CE-1991
1 DIC	Referéndum Ucrania	Gana la independencia con un 90% de los votos

8 DIC	Fundación de la CEI	Rusia, Ucrania y Bielorrusia. Fin de la URSS. 21 DIC se unen las cinco Repúblicas Centroasiáticas, Azerbaiyán, Armenia y Moldavia
9-10 DIC	Consejo Europeo de Maastricht	Tratado de la UE, creación 2º pilar PESC

Fuente: elaboración propia

ANEXO V

CRONOLOGÍA DE EVENTOS EN EL ESPACIO POSTSOVIÉTICO TRAS LA CAÍDA DEL MURO Y DURANTE LA PRESIDENCIA DE YELTSIN

Año	URSS/Rusia	URSS/CEI	Comentario
1990	<p>29 de mayo: Yeltsin presidente del Soviet Supremo de la RSS de Rusia.</p>	<p>2 de septiembre: se proclama la República Moldava del Transdniéster.</p> <p>20 de septiembre: Osetia del Sur proclama su independencia de Georgia.</p> <p>10 de diciembre: Georgia declara abolida autonomía de Osetia del Sur. Comienza la guerra.</p>	<p>Inestabilidad política y primeros conflictos étnicos en la URSS.</p> <p>“Nuevo orden mundial”, Liberalismo y Seguridad Colectiva global, en el marco de la ONU, ideales codificados en documentos de la CSCE. Medidas de confianza mutua.</p>
1991	<p>12 de junio: Yeltsin presidente de la RSSF de Rusia</p> <p>19 de agosto: intento de golpe de estado contra Gorbachov</p> <p>15 de septiembre: Chechenia declara su independencia</p> <p>25 de diciembre: dimisión de Gorbachov</p>	<p>8 de diciembre: disolución de la URSS/ creación de la CEI</p> <p>21 de diciembre: “Declaración de Alma-Ata”</p>	<p>Inestabilidad política, desaparición de la URSS. Amenaza a la integridad territorial de Rusia. OTAN pervive y margina a la CEI al ámbito del NACC. Intento ruso de crear un sistema de Seguridad Cooperativa en la CEI</p>
1992	<p>2 de enero: liberalización del comercio exterior, precios y valor de la divisa Comienza la “privatización de los cupones”</p> <p>21 de mayo: el Parlamento declara nula la transferencia en 1954 de Crimea a Ucrania</p>	<p>22 de febrero: Georgia restaura la Constitución de 1921, que anula la autonomía de Abjazia.</p> <p>2 de marzo-21 de julio: guerra en el Transdniéster, derrota moldava.</p> <p>5 de mayo: Parlamento de Crimea proclama su independencia de Ucrania (no efectiva).</p> <p>15 de mayo: se firma en</p>	<p>Reformas económicas radicales, intentos de integración de Rusia en Occidente.</p> <p>Múltiples conflictos en el espacio post-soviético, amenaza a los intereses esenciales rusos, fracaso del modelo de Seguridad Cooperativa de la CEI, vuelta de Rusia al Realismo y a la Implicación Selectiva</p>

		<p>Tashkent el "Tratado de Seguridad Colectiva" (TSC)</p> <p>12 de junio: comienza la ofensiva azerí en Nagorno-Karabaj.</p> <p>14 de julio: alto el fuego en Osetia del Sur. Fin de la guerra e independencia de facto.</p> <p>23 de julio: Abjazia declara independencia de Georgia. Comienza la guerra.</p>	<p>en el espacio post-soviético.</p> <p>Vuelta de los EEUU de Bush al Realismo y a la Primacía a nivel mundial.</p>
1993	<p>Abril: nuevo "Concepto de Política Exterior".</p> <p>4 de octubre: bombardeo de la Casa Blanca. Fin de la crisis constitucional.</p> <p>12 de diciembre: aprobación de la nueva Constitución presidencialista. Elecciones legislativas, ganadas por ultranacionalistas y comunistas.</p>	<p>22 de enero: se aprueba la "Carta de la CEI".</p> <p>1 de diciembre: alto el fuego en Abjazia. Fin de la guerra e independencia de facto.</p> <p>Diciembre: se sustituyen las "Fuerzas Armadas de la CEI" por la "Coordinación de la Cooperación Militar de la CEI".</p>	<p>Prioridad a la protección de intereses nacionales, y menos a integración en Occidente.</p> <p>Grave crisis interna, fortalecimiento sectores antioccidentales en Legislativo.</p> <p>La CEI reduce sus ambiciosos objetivos iniciales.</p> <p>Liberalismo y Seguridad Cooperativa a nivel global al inicio presidencia Clinton</p>
1994	<p>11 de diciembre: comienza la primera guerra de Chechenia.</p>	<p>12 de mayo: alto el fuego en Nagorno-Karabaj. Armenia ocupa un 20% de Azerbaiyán.</p>	<p>Amenaza a intereses vitales de Rusia en Chechenia.</p> <p>Se consolidan los "Estados Independientes de facto" con Rusia como último garante.</p> <p>OTAN y UE lanzan programas de cooperación con Rusia. Se renuncia a la integración.</p> <p>Realismo e Implicación Selectiva en los EEUU</p>
1995	<p>Comienza la "privatización del crédito por acciones.</p>		<p>Se debilita la posición internacional de Rusia por</p>

			la situación en Chechenia.
1996	<p>Enero: Evgeny Primakov ministro de Exteriores.</p> <p>3 de julio: victoria de Yeltsin en las presidenciales, comienza segundo mandato.</p> <p>31 de agosto: finaliza la primera guerra de Chechenia. Independencia de facto.</p>		<p>Giro en la política exterior rusa: mundo multipolar, Rusia gran potencia, Realismo e Implicación Selectiva a nivel global. Rusia profundiza cooperación con OTAN desplegando en IFOR. Yeltsin hipoteca los recursos del Estado y permite independencia de Chechenia para conservar el poder.</p>
1997	<p>Diciembre: nuevo "Concepto de Seguridad Nacional".</p>	<p>Rusia y Ucrania firman el "Tratado de Paz y Amistad". Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia forman el "GUAM"</p>	<p>Amplio concepto de seguridad, amenazas no-convencionales como situación económica. Estabilidad en la CEI. Expansión OTAN inaceptable para Rusia, pero a la vez se profundiza en la cooperación.</p>
1998	<p>18 de agosto: crisis financiera, devaluación brutal del rublo.</p> <p>Septiembre: Igor Ivanov, ministro de Exteriores.</p>		<p>Hundimiento de la economía, completa pérdida de capacidades materiales, nula influencia a nivel Euro-atlántica y global.</p>
1999		<p>Uzbekistán se incorpora al GUAM, que se convierte en "GUUAM".</p> <p>Azerbaiyán, Georgia y Uzbekistán renuncian a permanecer en el TSC.</p>	<p>Enfrentamiento abierto con Occidente por Kosovo. La OTAN obvia al Consejo de Seguridad de la ONU, anulando la capacidad de influencia rusa.</p> <p>Culminación de la primera ampliación de la OTAN.</p>

Fuente: elaboración propia

ANEXO VI

PUNTOS PRINCIPALES DEL “CONCEPTO ESTRATÉGICO” DE 1999 DE LA OTAN

El CE-1999 comienza por enumerar en la Parte I “El propósito y las tareas de la Alianza”, dónde se destaca que:

- El propósito de la OTAN, invariable desde la firma en 1949 del Tratado de Washington, es la salvaguarda de la libertad y seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares. En base a los valores comunes de democracia, derechos humanos y respeto del estado de derecho, la Alianza ha trabajado desde sus orígenes en establecer un orden pacífico en Europa (punto 6).
- La OTAN es la expresión del vínculo trasatlántico, por el cuál la seguridad de Norteamérica está permanentemente ligada a la de Europa (punto 7). Su principio fundamental es el compromiso común y la mutua colaboración entre Estados soberanos en apoyo a la indivisibilidad de la seguridad de todos sus miembros. La solidaridad dentro de la Alianza asegura que ningún miembro está obligado a confiar en su sólo esfuerzo para afrontar retos básicos para su seguridad (punto 8).

Las cinco tareas de seguridad esenciales son (punto 10):

- *Seguridad*: proporcionar uno de los fundamentos indispensables para un entorno euroatlántico de seguridad estable.
- *Consultas*: servir, como se establece en el Artículo 4 del Tratado de Washington, como foro de consultas entre aliados para cualquier asunto que afecte a sus intereses vitales.
- *Disuasión y Defensa*: ante cualquier amenaza de agresión contra un Estado miembro de la Alianza, de acuerdo con lo establecido en los Artículos 5 y 6 del Tratado de Washington.

- *Gestión de crisis*: estar preparados, caso por caso y por consenso, de acuerdo con el Artículo 7 del Tratado de Washington, para contribuir a una efectiva prevención de los conflictos e implicarse activamente en la gestión de crisis, incluyendo las operaciones de respuesta de crisis.
- *Asociaciones*: promover asociaciones de amplio alcance, cooperación y diálogo con otros países del área euroatlántica, con el objetivo de incrementar la transparencia, la confianza mutua, y la capacidad de actuación conjunta con la Alianza.

La Parte II del CE-1999 está dedicada al estudio de las “Perspectivas Estratégicas”, y se divide en dos epígrafes, denominados “El entorno estratégico en evolución” y “Los retos y riesgos para la seguridad”. Comenzando por el entorno:

- Permanecen las incertidumbres y los riesgos que pueden devenir en crisis. La OTAN ha jugado un papel fundamental en el fortalecimiento de la seguridad euroatlántica desde el fin de la Guerra Fría, por medio de: un mayor papel político; sus crecientes asociaciones políticas y militares; la cooperación y el diálogo con otros Estados, incluida Rusia y Ucrania; su permanente apertura a nuevos miembros; su compromiso, ejemplarizado en los Balcanes, de prevención y gestión de crisis, incluyendo las operaciones de apoyo a la paz. Todo ello refleja su determinación de conformar el entorno de seguridad y fortalecer la paz y la estabilidad en el área (punto 12).
- El Consejo de Seguridad de la ONU tiene la responsabilidad principal en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, y por tanto juega un papel fundamental en la contribución a la paz y la seguridad en el área (punto 15).
- La OSCE, como organización regional, es la más inclusiva en Europa, engloba también a Canadá y los EEUU, y juega un papel esencial en la promoción de la paz y estabilidad, en el fortalecimiento de la seguridad cooperativa, y en promover los derechos humanos y la democracia en Europa. La OSCE es particularmente activa en los campos de la

diplomacia preventiva, la prevención de conflictos, gestión de crisis, y rehabilitación post-conflicto (punto 16).

- La UE ha dado un nuevo ímpetu a sus esfuerzos para fortalecer su dimensión de seguridad y defensa. Ese proceso tiene importantes consecuencias para el conjunto de la Alianza, y todos los aliados europeos deben estar implicados por medio de los acuerdos OTAN-UEO. El desarrollo de la PESC incluye la configuración progresiva de una política de defensa común, compatible con el marco del Tratado de Washington, conforme a lo establecido en el Tratado de Ámsterdam de la UE. Destaca la incorporación de las misiones “citadas” a este Tratado, y el desarrollo de relaciones más estrechas con la UEO (punto 17).
- La OTAN reitera su apoyo al desarrollo de la IESD dentro de la Alianza, poniendo a disposición de la UEO sus medios y capacidades, de acuerdo con los acuerdos de Berlín de 1996. El incremento de las capacidades de los aliados europeos en seguridad y defensa mejora el entorno de seguridad de la Alianza (punto 18).
- Los acuerdos de control de armas y de no-prolifерación ayudan a alcanzar los objetivos estratégicos de la OTAN: los citados Tratados FACE y START; el “Tratado de Prohibición Completa de Ensayos” nucleares (CTBT en siglas en inglés); la prolongación del TNP y el acceso al mismo de Ucrania, Kazajstán y Bielorrusia como Estados no nucleares; y la entrada en vigor de la “Convención de Armas Químicas” (punto 19) (CAQ).

En lo que respecta al epígrafe “Los retos y riesgos para la seguridad”, los principales puntos del CE-1999 son:

- Puede emerger a largo plazo la amenaza de una agresión convencional a gran escala. La seguridad de la Alianza depende de una variedad de riesgos militares y no-militares, que son multidireccionales y difíciles de predecir, incluyendo la posibilidad de crisis regionales en la periferia de la Alianza, debido a las dificultades políticas, económicas y sociales, las

- rivalidades étnicas y religiosas, las reformas inadecuadas o fallidas, el abuso de los derechos humanos, y la disolución de los Estados (punto 20).
- La existencia de poderosas fuerzas nucleares fuera de la Alianza también constituye un factor a tener en cuenta para mantener la seguridad y estabilidad del área euroatlántica (punto 21).
 - La proliferación de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento son cuestiones de seria preocupación (punto 22).
 - La expansión global de la tecnología puede ocasionar que tanto adversarios estatales como no-estatales intenten explotar la dependencia de los sistemas de información por parte de la Alianza, para impedir su uso, y contrarrestar de ese modo la superioridad convencional de la OTAN (punto 23).
 - Los intereses de seguridad de la Alianza pueden verse afectados por otros riesgos de amplio espectro, como los actos de terrorismo, sabotaje y crimen organizado, la interrupción del flujo de suministros vitales, y los movimientos incontrolados de población; las consultas de acuerdo con el Artículo 4 del Tratado de Washington son el marco donde los aliados coordinarán sus respuestas a este tipo de riesgos (punto 24).

En la Parte III del CE-1999 se titula "La aproximación a la Seguridad en el siglo XXI". Comienza destacando que la Alianza está comprometida con una amplia visión de la seguridad, incluyendo los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales (aparte de la indispensable dimensión de la defensa); a continuación se afirma que el objetivo colectivo de los aliados es construir una Arquitectura de Seguridad Europea en que la acción de la OTAN sea complementaria y mutuamente reforzante con la de las restantes organizaciones, pero manteniéndose como el foro esencial de consultas y de acuerdos sobre los compromisos en seguridad y defensa de sus miembros, de acuerdo con el Tratado de Washington (punto 25). A continuación, se incluyen los epígrafes:

- *El vínculo trasatlántico*: la seguridad de América del Norte y Europa es indivisible, mediante una asociación dinámica y fuerte en apoyo de los intereses y valores que comparten.
- *El mantenimiento de las capacidades militares de la Alianza*: los objetivos de seguridad de la Alianza dependen del mantenimiento de estas capacidades, y de una clara preparación para usarlas colectivamente en la defensa común (punto 28). Esas capacidades son también la base de la prevención y gestión de crisis a través de las CRO no-artículo 5, que pueden requerir del mismo grado de cohesión, adiestramiento multinacional, y planeamiento previo que una misión de defensa colectiva (punto 29).
- *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa*: los aliados europeos intentan asumir mayores responsabilidades en el campo de la seguridad y la defensa. En base a los acuerdos de Berlín en 1996, la IESD seguirá desarrollándose dentro de la OTAN, proceso que requerirá su colaboración con la UEO y, cuando sea necesario, con la UE. Esto posibilitará que los aliados europeos actúen por su cuenta, caso por caso y por consenso, con medios y capacidades de la OTAN en operaciones en las cuales la Alianza no está implicada militarmente, bajo dirección estratégica de la UEO, teniendo en cuenta la plena participación de todos los aliados europeos que lo decidan (punto 30).
- *Prevención de conflictos y gestión de crisis*: como consecuencia de su política de la OTAN de preservar la paz, prevenir la guerra, y potenciar la seguridad y la estabilidad, la Alianza buscará prevenir los conflictos y, cuando surjan, gestionarlos de acuerdo con el derecho internacional, incluyendo la posibilidad de llevar a cabo una CRO no-artículo 5, para lo que la OTAN reitera su compromiso de Bruselas en 1994 de apoyar, caso por caso y de acuerdo con sus propios procedimientos, operaciones de mantenimiento de la paz bajo la autoridad de la ONU o la responsabilidad de la OSCE, como ocurrió en los Balcanes. En las CRO la participación de los aliados será decisión de cada cuál, teniendo en cuenta la necesaria solidaridad y cohesión (punto 31).

- *Asociación, cooperación y diálogo*: La Alianza busca promover la seguridad y estabilidad a lo largo del área euroatlántica, preservar la paz, apoyar y promocionar la democracia, contribuir a la prosperidad y el progreso, y potenciar una asociación efectiva con todas las democracias euroatlánticas, para mejorar la seguridad de todos, sin excluir a nadie, y ayudando a superar las divisiones y desacuerdos (punto 33).
- El “Consejo de Asociación Euro-Atlántico” permanecerá como el marco de todas las relaciones de la OTAN con sus socios, para consultas y cooperación política (punto 34).
- La “Asociación por la Paz” es el mecanismo principal para establecer vínculos prácticos de seguridad entre la OTAN y sus asociados, así como para mejorar la interoperabilidad (punto 35).
- Rusia juega un papel único en la seguridad euroatlántica. Su relación con la OTAN, en el marco del “Acta fundacional sobre las relaciones mutuas OTAN-Rusia” de 1997, están basadas en el interés mutuo, la reciprocidad y la transparencia, para lograr una paz duradera e inclusiva basada en los principios de la democracia y de la seguridad cooperativa (punto 36).
- Ucrania ocupa un lugar especial en el entorno de seguridad euroatlántico y es un socio importante para promocionar la estabilidad y los valores democráticos comunes. Su relación con la OTAN se basa en la “Carta OTAN-Ucrania”, y la Alianza apoya la soberanía e independencia de Ucrania, su integridad territorial, desarrollo democrático, prosperidad económica, y el estatus de país no-nuclear (punto 37).
- *Ampliación*: La Alianza permanece abierta a nuevos miembros de acuerdo con el Artículo 10 del Tratado de Washington, para países europeos democráticos con la voluntad y capacidad de asumir las consecuentes responsabilidades y obligaciones, siempre que la OTAN determine que esa adhesión contribuye a sus intereses estratégicos y políticos, fortalece su cohesión y efectividad, y potencia la seguridad y estabilidad global de Europa.
- *Control de armamentos, desarme y no-prolifерación*: es intención de la Alianza mantener el nivel más bajo posible de fuerzas compatible con la defensa colectiva y con el cumplimiento de todo su rango de misiones. El

principal objetivo de la OTAN en el ámbito de la no-proliferación es prevenirla y, en caso de ocurrir, revertirla por medios diplomáticos.

La Parte IV tiene por título "Guías para los principios de fuerza de la Alianza", y su contenido escapa al alcance de esta investigación, ya que está orientado al planeamiento de fuerzas. Por último, en la Parte V se concluye que la OTAN debe estar lista para afrontar los retos y oportunidades del nuevo siglo: el CE-1999 deberá revisarse en función de la evolución del entorno de seguridad, y la Alianza ayudará a promocionar y fortalecer la visión de una Europa unida y libre.

ANEXO VII

COMPARATIVA DE LOS CE-1991 Y CE-1999 DE LA OTAN

Al ser los Conceptos Estratégicos de la OTAN unos documentos mucho comparables entre sí que los documentos de la OSCE y la UE estudiados en la presente Tesis, es de especial interés comparar las ediciones de 1991 y 1999 ya que, aunque su estructura general es básicamente la misma (salvo algunos cambios en el orden en que se aborda cada epígrafe), en lo que respecta al contenido se aprecian diversas variaciones de calado, producto precisamente de los eventos internacionales ocurridos entre 1991 y 1999 y detallados en un anterior epígrafe.

Así, el *entorno estratégico* en que se desarrollan las actividades de la Alianza había cambiado sustancialmente. En 1991 el foco estaba puesto en el proceso de liquidación de la Guerra Fría y en los cambios políticos del Este de Europa, con las oportunidades y amenazas que éstos implicaban. Esos eventos eran de consecuencia imprevisible, como se comprobó tan sólo un mes después de aprobado el CE-1991 cuando desapareció la URSS y se convirtió en 15 nuevos Estados independientes. De ellos, Rusia y Ucrania son los de mayor importancia para la OTAN, lo que se refleja en una referencia específica en el CE-1999, mientras que al resto de los países de la región se les había ofrecido diversos marcos de asociación, cooperación y diálogo, tanto político como militar, en su camino hacia una posible incorporación de pleno derecho a la Alianza.

CE-1991	CE-1999
<p>Parte I “El contexto estratégico” “El nuevo entorno estratégico”</p>	<p>Parte II “Perspectivas Estratégicas” “El entorno estratégico en evolución”</p>
<p>Este de Europa: desaparición Pacto de Varsovia, independencia báltica, cambios radicales en la URSS.</p>	<p>OTAN mayor papel político, asociaciones políticas y militares, cooperación y diálogo con Rusia y Ucrania, apertura a nuevos miembros, compromiso prevención y gestión de crisis, PSO (Balcanes).</p>

	UNSC responsabilidad principal en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.
Reunificación alemana, avance de la CE hacia una identidad de seguridad, revitalización de la UEO .	Esfuerzos de la UE para fortalecer dimensión de seguridad y defensa. Desarrollo PESC incluye política de defensa común, compatible con Tratado de Washington.
	OTAN reitera su apoyo al desarrollo de la IESD dentro de la Alianza, poniendo a disposición de la UEO sus medios y capacidades.
Progresos en control de armamento y en medidas de confianza mutua , INF de 1987, CSBM de la CSCE de 1990, START de 1991, Tratado FACE y régimen de “cielos abiertos”.	Control de armas y de no-prolifерación : Tratado FACE, START, CTBT, acceso en 1994 al TNP de Ucrania, Kazajstán y Bielorrusia como Estados no nucleares, CAQ.
Cumbre de París de 1990 de la CSCE , marco contractual para consultas y cooperación, papel constructivo, complementario del de la OTAN y el de la CE, en preservar la paz.	Inclusividad de la OSCE , papel esencial en promoción de paz y estabilidad, fortalecimiento de seguridad cooperativa, promoción DDHH y democracia. Diplomacia preventiva, gestión de crisis, y rehabilitación post-conflicto.

Esa apertura a nuevos miembros es una novedad del CE-1999 con respecto al CE-1991, dado que como ya se detalló no fue hasta 1993 cuando se empezó a contemplar como una posibilidad real la incorporación de los países ex comunistas a la OTAN. Aparte del de la URSS, el otro gran proceso de disolución de un Estado-nación fue el de Yugoslavia, mencionado en el CE-1999 como una prueba de la capacidad de la Alianza de prevención y gestión de crisis, opción que en 1991 se contemplaba de un modo meramente teórico.

Mirando a Occidente, tanto el CE-1991 como el CE-1999 constatan los propósitos europeos de avanzar hacia una identidad de seguridad y de un papel de defensa, en el marco de la CE/UE. En ambos casos, sin embargo, se pretende condicionar esa tendencia en dos aspectos: mencionando que cualquier defensa común europea debe ser compatible con el Tratado de Washington, y circunscribiendo el desarrollo de una IESD al ámbito de la Alianza, en colaboración con la UEO.

En términos de control de armamentos, ambos Conceptos Estratégicos se limitan a enumerar los acuerdos alcanzados sobre la cuestión (INF, CSBM, START, FACE, Cielos abiertos, CTBT, acceso al TNP de Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán, CAQ), obviando el hecho de que en ninguno de estos hitos la OTAN como tal tuvo ningún papel impulsor o negociador, ya que se desarrollaron básicamente en los ámbitos de la ONU, de la CSCE/OSCE, o en el marco de negociaciones bilaterales EEUU-Rusia.

Precisamente con respecto a la OSCE, tanto en 1991 como en 1999 se destacan sus puntos fuertes: inclusividad, marco de consultas y cooperación, capacidad de diplomacia preventiva, gestión de crisis y rehabilitación postconflicto, promoción de los derechos humanos y la democracia...todo ello para contribuir al fortalecimiento de la seguridad cooperativa, en un papel complementario al de la OTAN y la UE, sin aclarar como se materializaría esa complementariedad.

Con respecto a los *desafíos/retos/riesgos para la seguridad* (destaca la ausencia de la palabra *amenaza*), hay importantes variaciones del CE-1991 al CE-1999. Las inestabilidades en el Centro y Este de Europa pasan a ser posibles crisis regionales en la periferia de la Alianza; la mención al peligro que la URSS podría suponer para el equilibrio estratégico se sustituye por una referencia genérica a la existencia de poderosas fuerzas nucleares fuera de la Alianza; y se mantienen en el ámbito de las consultas previstas por el Artículo 4 del Tratado otros riesgos como la proliferación, la interrupción de los suministros vitales, los movimientos incontrolados de población y, muy significativamente, el terrorismo.

CE-1991	CE-1999
Parte I “El contexto estratégico” “Desafíos y riesgos para la seguridad”	Parte II “Perspectivas Estratégicas” “Los retos y riesgos para la seguridad”
Amenaza de un ataque simultáneo y a gran escala ha desaparecido.	Puede emerger a largo plazo amenaza de una agresión convencional a gran escala.
Inestabilidades producidas por dificultades	Posibles crisis regionales en periferia de la

económicas, sociales y políticas; rivalidades étnicas y disputas territoriales en países del Centro y Este de Europa .	Alianza , dificultades políticas, económicas y sociales, rivalidades étnicas y religiosas, y disolución de Estados.
Riesgos cambios en la URSS , grandes fuerzas convencionales y nucleares, factor a tener en cuenta para mantener equilibrio estratégico de Europa.	Existencia de poderosas fuerzas nucleares fuera de la Alianza, a tener en cuenta para mantener seguridad y estabilidad del área euroatlántica.
Riesgos de naturaleza más amplia: proliferación de ADM , interrupción flujo de recursos vitales , y acciones terroristas y de sabotaje. Coordinación en el marco de las consultas Artículo 4 del Tratado.	La proliferación de ADM y de sus vectores de lanzamiento son cuestiones de seria preocupación.
	Riesgos de amplio espectro: actos de terrorismo , sabotaje y crimen organizado , interrupción flujo de suministros vitales , movimientos incontrolados de población . Consultas Artículo 4 del Tratado como marco de coordinación.
	Adversarios estatales y no-estatales pueden explotar dependencia OTAN de las TIC , para contrarrestar superioridad convencional.

Por otra parte, destaca el hecho de que en 1991 se considerase que la amenaza de un ataque convencional a gran escala había desaparecido, y que en 1999 se afirme que esa amenaza puede emerger a largo plazo. Aunque no se identifica el país que pueda representar esa amenaza, no cabe duda de que la Federación de Rusia era la opción más posible, por la tensión en torno a Kosovo. Por último, el CE-1999 considera como un riesgo la creciente dependencia de la OTAN de las Tecnologías de la Información y la posible denegación de su uso que puedan intentar actores estatales o no-estatales.

En lo referente a las *tareas esenciales* de la Alianza, se mantienen la seguridad, las consultas, y la disuasión y defensa; la ambigua tarea de 1991 de preservación del balance estratégico de Europa desaparece, y aparecen dos nuevas producto de la ya detallada evolución del entorno estratégico: las asociaciones, en el caso del Este de Europa concebidas como un camino hacia la integración; y la gestión de crisis, conforme al Artículo 7 del Tratado. La diplomacia preventiva y la gestión de crisis ya se citaban en la “Amplia aproximación a la seguridad” del CE-1991, pero en el CE-1999, como

consecuencia de la experiencia en los Balcanes, se sube a la categoría de tarea esencial.

CE-1991	CE-1999
Parte II “Objetivos de la Alianza y Funciones de Seguridad”	Parte I “El propósito y las tareas de la Alianza”
Invariable propósito de la OTAN es salvaguarda de libertad y seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares.	
Tareas de seguridad esenciales:	
<ul style="list-style-type: none"> - Fundamento de un entorno estable de seguridad en Europa, compromiso con resolución pacífica de conflictos. - Foro trasatlántico de consultas entre aliados, asuntos que afecten a sus intereses vitales. - Disuadir y defender cualquier amenaza de agresión contra territorio de cualquier Estado miembro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad: uno de los fundamentos indispensables para un entorno de seguridad euroatlántico estable. - Consultas: servir como foro de consultas entre aliados para cualquier asunto que afecte a sus intereses vitales. - Disuasión y Defensa: amenaza de agresión contra un Estado miembro, de acuerdo con Artículos 5 y 6 del Tratado.
<ul style="list-style-type: none"> - Preservar balance estratégico en Europa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión de crisis: Artículo 7 del Tratado, para prevenir conflictos e implicarse en la gestión de crisis, incluyendo las CRO. - Asociaciones: promover asociaciones, cooperación y diálogo, incrementar transparencia, confianza mutua, y capacidad de actuación conjunta con la Alianza.
La CE , la UEO y la CSCE , papeles que jugar de acuerdo con sus responsabilidades y propósitos. IESD: responsabilidad mayor europeos en su seguridad y refuerzo de la solidaridad trasatlántica.	

En lo referido al *concepto de seguridad* de la OTAN, la principal diferencia es que en el CE-1991 el diálogo y la cooperación se contemplan de un modo genérico, en base a la “Carta de París” de la CSCE, mientras que en el CE-1999 se mencionan como asociación, cooperación y diálogo todas las iniciativas emprendidas por la Alianza en los años 90, como el EAPC, el PfP, y los documentos que regulan las relaciones con Rusia y Ucrania. Con respecto a este último país, y el apoyo explícito a su independencia e integridad territorial,

nos ofrece una nueva indicación de que la OTAN identificaba, sin nombrarla, a Rusia como un riesgo para la seguridad de la región.

CE-1991	CE-1999
Parte III “Una amplia aproximación a la Seguridad”	Parte III “La aproximación a la Seguridad en el siglo XXI”
Protegiendo la paz en una nueva Europa: salvaguardar la integridad territorial y la seguridad de sus miembros, acción política de la Alianza, papeles de la OTAN, la UE y la CSCE son complementarios.	IESD: acuerdos de Berlín 1996, IESD seguirá desarrollándose dentro de OTAN, colaboración con UEO. Capacidad de actuar con medios y capacidades OTAN, en operaciones en que Alianza no está implicada militarmente.
<p>Dialogo: enlaces diplomáticos y contactos militares con el Este de Europa, para potenciar el entendimiento mutuo.</p> <p>Cooperación: cooperación con todos los Estados de Europa en base a “Carta de París para una nueva Europa”, avanzar hacia una Europa completa y libre, e indivisibilidad de la seguridad. Persistencia de divisiones sociales, económicas y políticas podrían conducir a inestabilidades.</p>	<p>Asociación, cooperación y diálogo: promover seguridad y estabilidad euroatlántica, mejorar seguridad de todos, sin exclusiones, ayudando a superar divisiones y desacuerdos.</p> <p>El EAPC como marco de relaciones OTAN con socios, consultas y cooperación política.</p> <p>La PfP mecanismo principal vínculos prácticos de seguridad entre OTAN y asociados, así como para mejorar interoperabilidad.</p> <p>Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas OTAN-Rusia, interés mutuo, reciprocidad y transparencia, paz duradera e inclusiva basada en democracia y seguridad cooperativa.</p> <p>Relación basada en Carta OTAN-Ucrania, apoyo a su soberanía e independencia, integridad territorial, y estatus de país no-nuclear.</p>
Defensa Colectiva: dimensión militar esencial. Capacidades militares necesarias y clara preparación para su uso colectivo en la defensa común sigue siendo la misión central de la Alianza.	Mantenimiento de capacidades militares: objetivos de seguridad OTAN dependen del mantenimiento de estas capacidades, y de su preparación para usarlas colectivamente en la defensa común.
Gestión de crisis y prevención de conflictos: efectividad de la diplomacia preventiva y gestión de las crisis que afecten a la seguridad de sus miembros.	Prevención de conflictos y gestión de crisis: en colaboración con otras organizaciones prevenir y gestionar conflictos, incluyendo CRO no-artículo 5, compromiso de

	1994 para apoyar PKO bajo autoridad ONU o responsabilidad OSCE.
	Ampliación: abierta a nuevos miembros, Artículo 10 del Tratado, países democráticos y europeos con voluntad y capacidad de asumir responsabilidades y obligaciones, siempre que se determine que contribuye a intereses estratégicos y políticos, fortalece su cohesión y efectividad, y potencia seguridad y estabilidad global de Europa.
	Control de armamentos, desarme y no-proliferación: intención de la Alianza mantener nivel más bajo posible de fuerzas compatible con defensa colectiva y con cumplimiento de todo su rango de misiones.

También en este ámbito, el CE-1999 insiste y desarrolla dos temas ya mencionados entre los principales cambios con respecto a 1991: la colaboración con otras organizaciones en la gestión de crisis, incluso apoyando operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por la ONU o de responsabilidad de la OSCE; y la ampliación según el Artículo 10 del Tratado, pero condicionada a que la adhesión de nuevos miembros contribuya a intereses estratégicos y políticos, fortalezca su cohesión y efectividad, y potencie la seguridad y estabilidad global de Europa.

Por último, además de esa mención al apoyo de las operaciones ONU, cabe destacar que el CE-1999 dedique un párrafo a recordar que el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primaria para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el CE-1991 esto no se citaba, seguramente por su obviedad, pero la aprobación del CE-1999 coincidió en el tiempo con la campaña de la OTAN en Kosovo, que se desarrolló sin una autorización previa en forma de Resolución del Consejo de Seguridad.

ANEXO VIII

PUNTOS PRINCIPALES DE LA DECLARACIÓN "SOBRE EL REFUERZO DE LA POLÍTICA EUROPEA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA" DE 1999 DE LA UE.

En Colonia se dio el visto bueno al Informe elaborado por la Presidencia germana sobre el refuerzo de la política europea común sobre seguridad y defensa, en base a las siguientes ideas-fuerza:

- La UE debe desempeñar plenamente su papel en la escena internacional.
- El Consejo debe tener la capacidad de tomar decisiones en toda la serie de tareas de prevención de conflictos y gestión de crisis definidas en el Tratado de la UE, las "misiones de Petersberg".
- Para asumir plenamente sus misiones en el ámbito de la prevención de conflictos y la gestión de crisis, la UE debe tener a su disposición los oportunos recursos e instrumentos.
- Esto exige mantener un esfuerzo de defensa sostenido, realizar las adaptaciones necesarias en los ámbitos del reconocimiento estratégico, el transporte estratégico y el mando y control, así como la adaptación y adiestramiento de unas fuerzas europeas nacionales y multinacionales.
- Es necesario acometer un esfuerzo sostenido para fortalecer la base industrial y técnica de la defensa, así como impulsar la reestructuración de las industrias europeas de defensa en los Estados afectados.
- Nos congratulamos por los resultados de la cumbre de la OTAN de Washington, en cuanto al apoyo al proceso puesto en marcha por la UE y a la confirmación de que un papel más efectivo de la Unión en la prevención de conflictos y la gestión de crisis contribuirá a revitalizar y renovar la Alianza.
- El Consejo de Asuntos Generales adoptará las medidas necesarias para alcanzar estos objetivos, determinando de qué manera se integrarán las funciones de la UEO para que la UE cumpla con las misiones de Petersberg.

- La Alianza Atlántica sigue constituyendo los cimientos de la defensa colectiva de sus Estados miembros.

Entrando en los detalles del Informe de la Presidencia alemana, comienza en la “Introducción” por hacer referencia a la entrada en vigor el 1 de mayo de ese año 1999 del Tratado de Ámsterdam, que prevé el refuerzo de la Política exterior y de seguridad Común (PESC), incluida la definición progresiva de una Política de Defensa Común de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 17 del TUE, así como la posibilidad de integrar la UEO en la UE si así lo decidiera el Consejo Europeo.

En el punto 2 (“Principios rectores”) se establece que el objetivo del proceso puesto en marcha en Colonia es reforzar la PESC con el desarrollo de una Política Europea Común de Seguridad y Defensa, y que:

- La UE debe tener la necesaria capacidad de acción autónoma, respaldada por unos recursos militares dignos de crédito y por órganos decisorios adecuados;
- El Consejo podrá adoptar decisiones sobre toda la gama de instrumentos políticos, económicos y militares de los que disponga cuando afronte situaciones de crisis;
- La inclusión en el Tratado de Ámsterdam de las denominadas “misiones de Petersberg”;
- La UE debe disponer de los recursos necesarios (incluidos los militares) y estructuras adecuadas para decidir de forma eficaz en la gestión de crisis dentro del marco de las misiones de Petersberg;
- Los compromisos adquiridos en virtud del artículo 5 el Tratado de Washington y del artículo V del Tratado de Bruselas seguirán vigentes en cualquier caso, para los Estados miembros que sean parte en estos Tratados.

El punto 3 tiene por título “Toma de decisiones”, en materia de seguridad y defensa, y en él destaca que se debe habilitar el control político y la dirección

estratégica de las operaciones Petersberg dirigidas por la UE, además de contar con la capacidad de analizar situaciones, de acceder a la información militar y de realizar la necesaria planificación estratégica. Para ello, se prevén reuniones periódicas del CAG, a las que pueden acudir los Ministros de Defensa, y la creación de órganos permanentes como el Comité Político y de Seguridad (COPS), un Comité Militar (CMUE), un Estado Mayor (EMUE) que incluya un Centro de Situación, y otros recursos disponibles en la UEO como el Centro de Satélites (EUSC) y el Instituto de Estudios sobre la Seguridad (EU ISS). Otro aspecto importante es que las decisiones relativas a las tareas de gestión de las crisis, en particular las decisiones que tengan repercusiones militares o de defensa, se adoptarán de acuerdo con el artículo 23 del TUE.

El punto 4 se dedica a los recursos militares necesarios para la gestión de crisis, dónde cabe destacar que la UE deberá optar, según las circunstancias, entre usar medios y recursos de la OTAN (según los acuerdos OTAN-UEO de Berlín en 1996, y lo establecido por el CE-1999 de la OTAN), o por no usar esos medios, y utilizar medios nacionales o internacionales previamente definidos por los Estados miembros, sin duplicaciones innecesarias.

Por último, en el punto 5 se abordan las "Modalidades de participación y cooperación", que contemplan la participación en las misiones de la UE de los Estados miembros no-aliados de la OTAN, establecer procedimientos para que los miembros europeos de la OTAN que no son de la UE participen en la mayor medida posible, que todos los participantes en una misión de la UE tengan igualdad de derechos sin perjuicio del principio de autonomía de la UE para tomar sus decisiones, y la necesidad de establecer mecanismos de consulta mutua éntrela OTAN y la UE.

ANEXO IX

PUNTOS PRINCIPALES DEL “DOCUMENTO DE ESTAMBUL” DE 1999 DE LA OSCE

En la “Carta de Seguridad Europea”, los Jefes de Estado y de Gobierno comienzan afirmando que este documento contribuirá a la formación de un espacio de seguridad común e indivisible, y facilitará la creación de un área OSCE libre de líneas divisorias y de zonas con diferentes niveles de seguridad. Se estructura en cuatro epígrafes: “Nuestros retos comunes”, “Nuestros fundamentos comunes”, “Nuestra respuesta común”, y “Nuestros instrumentos comunes”.

En lo que respecta a los *Retos*, se destaca que el peligro de conflictos entre Estados no ha desaparecido, a pesar de los avances logrados desde el final de la Guerra Fría. Por ello, están decididos a aprender de los peligros de la confrontación y la división entre naciones, así como de las tragedias del último decenio. Es preciso consolidar la paz y la seguridad mediante un enfoque que combine dos elementos básicos: el fomento de la confianza entre las personas que conviven en un mismo Estado y el desarrollo de vínculos de cooperación más estrechos entre los Estados.

Se citan como riesgos crecientes para la seguridad el terrorismo internacional, los extremismos violentos, la delincuencia organizada y el tráfico de drogas. Además, la acumulación y difusión incontrolada de armas cortas y de armas ligeras constituyen una amenaza para la paz y la seguridad. Las instituciones democráticas fuertes y el Estado de derecho son la base para afrontar esos riesgos y amenazas. Toda agravación de los problemas económicos o el deterioro del medio ambiente pueden tener graves consecuencias para la seguridad. Por último, se destaca que la seguridad en las áreas cercanas, en especial el Mediterráneo y las áreas directamente adyacentes a Estados partícipes, tales como las del Cáucaso y Asia Central, tiene una importancia cada vez mayor para la OSCE.

En lo referente a los *Fundamentos*, se reafirma la plena adherencia a la Carta de la ONU, y al Acta Final de Helsinki, la Carta de París, y todos los demás documentos de la OSCE, que aplican por igual a todos los Estados partícipes. Se continua con la importante declaración de que la OSCE es un acuerdo regional en el sentido del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, y constituye la primera opción para la solución pacífica de las controversias en el interior de su región así como un instrumento clave de alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación postconflicto. La OSCE es el foro de consulta, adopción de decisiones y cooperación, más amplio e integrador de toda su región.

Se reitera que todo Estado partícipe goza de igual derecho a la seguridad, así como el derecho inherente a todos y cada uno de ellos de elegir o cambiar libremente sus acuerdos, así como sus tratados de alianza, conforme evolucionen. Cada Estado goza además del derecho a la neutralidad. Todo Estado partícipe respetará los derechos al respecto de los demás y no fortalecerá su propia seguridad a expensas de la de los demás. En el seno de la OSCE, ningún Estado, grupo de Estados u organización podrá arrogarse una responsabilidad superior para el mantenimiento de la paz o de la estabilidad en el área de la OSCE, o podrá considerar parte alguna del área de la OSCE como su propia esfera de influencia.

Por último, se afirma que la seguridad de cada Estado partícipe está inseparablemente unida a la de todos los demás, que se abordarán las dimensiones humana, económica, política y militar de la seguridad como un todo, se mantiene el consenso como la base del proceso de toma de decisiones en la OSCE, y se reconoce la responsabilidad principal del Consejo de Seguridad de la ONU en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional.

En lo que respecta a la *Respuesta común*, se cita que los riesgos y problemas de la actualidad no pueden ser resueltos por un solo Estado ni por una única organización, por lo que se propone como innovación y elemento fundamental de la Carta la ya citada "Plataforma de Seguridad Cooperativa",

cuyo documento operativo se detallará posteriormente. Con la Plataforma se busca el desarrollo y mantenimiento de la coherencia política y operacional, en base a los valores compartidos, entre todas las entidades que se ocupan de la seguridad. Se ofrece la OSCE como un marco flexible de coordinación para potenciar la cooperación, de modo que las diversas organizaciones se refuercen mutuamente de acuerdo con sus capacidades particulares, sin intentar crear una jerarquía ni una división de tareas permanente.

A continuación se desarrollan otros epígrafes como el llamado “Solidaridad y asociación”, en el que se establece la voluntad de ofrecer asistencia a los Estados partícipes para cumplir con los principios y compromisos de la OSCE; “Nuestras instituciones”, donde se citan a la “Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos”, al “Alto Comisionado sobre las Minorías Nacionales”, y al “Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación”, como elementos esenciales para asegurar el respeto por los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho; otros epígrafes se dedican a la dimensión humana, a la dimensión económico-medioambiental, y al imperio de la ley y la lucha contra la corrupción.

Mención aparte merece el epígrafe dedicado a la dimensión político-militar, ya que constituye el núcleo del concepto de seguridad global de la OSCE: el Tratado FACE debe continuar sirviendo como la piedra angular de la seguridad europea; el Tratado FACE modificado, una vez que entre en vigor, estará abierto a todos los Estados partícipes entre el Atlántico y los Urales; el “Documento de Viena de 1999” proporciona una herramienta valiosa para la construcción de una mayor confianza mutua y transparencia militar; por último, se menciona al “Foro para la Cooperación en la Seguridad” como el marco en que fortalecer esta dimensión.

En lo que respecta a los *Instrumentos comunes*, el fortalecimiento del diálogo se pone en manos del citado FSC y del “Consejo Permanente”, y se reconoce como esencial la capacidad de desplegar rápidamente equipos de expertos civiles y policiales para la prevención de conflictos, la gestión de crisis y

la rehabilitación post-conflicto, por lo que se crean los “Equipos de Expertos de Asistencia Rápida y Cooperación” (siglas en inglés REACT, *Rapid Environment Assistance and Co-operation Teams*). Se crea además un “Centro de Operaciones” para planear y desplegar las operaciones de campo de la OSCE, incluyendo las que movilicen los recursos REACT, enlazado con otras organizaciones regionales conforme a la Plataforma de Seguridad Cooperativa.

También se contemplan dos cuestiones clave para el objeto de la presente tesis. La primera es el compromiso de los Estados partícipes de reforzar el papel clave de la OSCE en el mantenimiento de la paz y estabilidad en su área geográfica. Aunque hasta esa fecha las contribuciones más efectivas de la Organización habían sido en el ámbito de las operaciones de campo, la rehabilitación post-conflicto, la democratización, los derechos humanos, y la monitorización de elecciones, en 1999 se decidió explorar las opciones de un papel mayor de la OSCE en operaciones de mantenimiento de la paz. Por tanto, caso por caso y por consenso, la OSCE podría asumir un papel de líder de estas operaciones cuando los Estados la considerasen la organización más efectiva y apropiada.

La otra cuestión es la del establecimiento de operaciones de campo, ya citadas, por decisión del Consejo Permanente. Estas operaciones se despliegan en aquellos Estados partícipes aquejados de problemas específicos de seguridad, e integran componentes de las tres *dimensiones* de la OSCE, con los siguientes campos de actuación:

- La reforma de los sistemas políticos, en especial de los mecanismos electorales, y el buen funcionamiento de los partidos, los parlamentos y los gobiernos;
- La implantación de un estado de derecho mediante la reforma del sistema judicial y, donde proceda, el oportuno juicio de los criminales de guerra;
- La protección de las minorías nacionales;
- La democratización de la policía por medio del aprendizaje de prácticas occidentales en la selección, nombramientos y desarrollo de su trabajo;

- La democratización de los medios informativos y de sus profesionales evitando prácticas monopolísticas y estimulando su libre ejercicio;
- El estímulo de la sociedad civil y su activa participación en la vida pública (ONG, integración de la mujer etc.);
- El retorno y la integración de los refugiados que tuvieron que desplazarse como consecuencia de una guerra, facilitándoles la recuperación de sus viviendas y su incorporación al mundo del trabajo;
- La implantación de medidas de seguridad que impidan la exportación de crisis internas (por ejemplo, a Macedonia desde Serbia y Kosovo, o a Georgia desde la vecina y turbulenta región de Chechenia).

La Carta concluye afirmando que la OSCE debe ser potenciada y reforzada conforme se entra en el siglo XXI, ya que eso beneficiará la seguridad de todos los Estados partícipes. Para ello, en la Cumbre de Estambul se desarrollaron los instrumentos existentes y se crearon nuevas herramientas. Se subraya el papel de la OSCE como la única organización de seguridad paneuropea a la que se confía el asegurar la paz y la seguridad en su área geográfica.

Plataforma de Seguridad Cooperativa

Como se anticipó en el epígrafe 2.4, al final de la “Carta sobre la Seguridad Europea” se incluye como apéndice un documento operacional sobre la llamada “Plataforma de Seguridad Cooperativa”, que comienza por afirmar que su objetivo es el fortalecimiento del carácter mutuamente reforzante de la relación entre aquellas organizaciones e instituciones ocupadas con la promoción de una seguridad global dentro del área OSCE, y que:

- Se adhieran a los principios de la Carta de la ONU y los principios y compromisos de la OSCE.
- Suscriban los principios de transparencia y predictibilidad de sus acciones de acuerdo con el espíritu del Documento de Viena de 1999.
- Implementen por completo las obligaciones de control de armamento, incluyendo las contempladas en las CSBM.

- Apoyen activamente el concepto de la OSCE de una seguridad común, indivisible y global, y de un espacio de seguridad común libre de líneas divisorias.

Las modalidades de cooperación incluyen la obligación de los Estados partícipes de adaptar sus decisiones en otras organizaciones e instituciones en las que participen a los objetivos de la OSCE; el desarrollo de las relaciones ya establecidas entre la OSCE y las Naciones Unidas, en base a su carácter de acuerdo regional según la Carta de la ONU; el reconocer la creciente importancia de los grupos subregionales en el trabajo de la OSCE; y el desarrollar la cooperación con otras organizaciones, allí donde existen operaciones de campo de la OSCE, de acuerdo con los mandatos de éstas, cubriendo todas sus áreas: intercambios regulares de información y las reuniones; misiones conjuntas de evaluación de necesidades; apoyo a la OSCE de expertos de otras organizaciones; nombramiento de oficiales de enlace; desarrollo de proyectos comunes y operaciones de campo; y adiestramiento conjunto.

En lo referente a la respuesta ante situaciones de crisis, la OSCE, por medio de la presidencia rotatoria y con el apoyo del Secretario General, y las restantes organizaciones e instituciones relevantes deben mantenerse mutuamente informadas de que acciones están planeando o llevando a cabo para afrontar una determinada situación. Con ese fin, los Estados partícipes animan a trabajar con otras organizaciones e instituciones para potenciar la coordinación, evitar las duplicaciones, y asegurar el uso eficiente de los recursos disponibles. Cuando sea apropiado, la OSCE puede servir como un marco flexible de cooperación entre los esfuerzos que se refuerzan mutuamente.

ANEXO X

CRONOLOGÍA DE EVENTOS DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA DEL 1 DE JUNIO DE 1991 AL 30 DE JUNIO DE 1999

Fecha	Evento	Comentario
1991		
19-20 JUN	Consejo Ministros AAEE CSCE	“Declaración sobre la situación en Yugoslavia” en Berlín, Apoyo a unidad e integridad territorial
25 JUN	Independencia Eslovenia y Croacia	Comienza la “Guerra de los 10 días” en Eslovenia. El 7 JUL se firman los “Acuerdos de Brijuni”
29 JUN	Declaración de la CE crisis yugoslava	Presidencia de turno de la CE declara que ha llegado “ <i>la hora de Europa y no de los EEUU</i> ” en los Balcanes
3-5 JUL	Misiones de observación CE	Se despliegan primeras ECMM en Yugoslavia
AGO	Guerra en Croacia	ENE 92 alto el fuego, un tercio de Croacia en manos serbias (Krajina y Eslavonia Occidental)
SEP	Referéndum Kosovo	Promovido por la “Liga Democrática de Kosovo” de Ibrahim Rugova, sí a la independencia
19 SEP	Propuesta misión militar CE en Yugoslavia	Propuesta franco-alemana. UEO estudia opciones el 30 SEP. CE decide el 11 NOV delegar en ONU.
2-3 DIC	UNSCR 713	Embargo de armas a repúblicas yugoslavas. Se crean las “áreas seguras” (UNPA) en Croacia
12 DIC	Misiones CSCE	Misiones de encuesta y relatores a Yugoslavia, Cáucaso y Asia Central
1992		
21 FEB	UNSCR 743	Creación de la UNPROFOR para Croacia
29 FEB	Referéndum en Bosnia-Herzegovina	Gana la independencia con un 92,7 por ciento, se proclama en abril
MAY	Retirada del JNA de Croacia y Bosnia	Gran parte del material permanece en manos de las milicias serbias
JUN-SEP	UNPROFOR en Bosnia	En JUN la UNPROFOR amplía su mandato al aeropuerto de Sarajevo, en SEP a todo el país
9-10 JUL	Cumbre de Helsinki de la CSCE	Se crean el HCNM, el FSC, la ODIHR; se establecen tipos y condiciones de las PKO de la CSCE; se aprueban las misiones a largo plazo

10 JUL	Misiones navales Yugoslavia	Durante Conferencia CSCE, la UEO aprueba " <i>Sharp Vigilance</i> " y la OTAN " <i>Maritime Vigilance</i> "
13 AGO	UNSCR 770	Corredores humanitarios en BiH. El 28 AGO UEO ofrece 5.000 efectivos, 1 SEP OTAN ofrece 6.000
SEP	Misiones CSCE Yugoslavia	Se despliegan primeras misiones a largo plazo CSCE en Kosovo, Sandjak, Voivodina. Desalojadas 28 JUN 93
16 OCT	UNSCR 781	Prohibición vuelos militares zona de operaciones. OTAN comienza " <i>Sky Monitor</i> "
1993		
31 MAR	UNSCR 816	Prohibición de todo tipo de sobrevuelos en BiH. OTAN comienza " <i>Deny Flight</i> " el 12 ABR
ABR	Inauguración Museo del Holocausto	Encuentro en Washington de Clinton con Havel y Walesa, ampliación OTAN hacia el Este como deber moral
8 JUN	Reunión conjunta CAN y UEO	Se unifican las operaciones navales en el Adriático bajo la denominación común " <i>Sharp Guard</i> "
22 NOV	Consejo UE Luxemburgo	La UE convoca a mandos UNPROFOR e ignora a la UEO para planeamiento rutas humanitarias BiH
1994		
10-11 ENE	Cumbre de Bruselas OTAN	Creación PfP, concepto CJTF, puertas abiertas al este, UEO IESD dentro de OTAN
5-6 DIC	Cumbre Budapest CSCE	Yeltsin habla de <i>Paz Fría</i> , OSCE a partir de 1 ENE 95
8 DIC	Ucrania TNP	Ucrania accede al TNP como país no-nuclear.
1995		
3 JUL	Despliegue de la RRF	Autorizada por UNSCR 998 de 15 JUN, acuerdo conjunto UE-OTAN, 3.700 efectivos europeos
JUL	Matanza de Srebrenica	Fuerzas serbias ejecutan a 8.000 bosnios en una UNPA
30 AGO-20 SEP	Operación OTAN " <i>Deliberate Force</i> "	Bombardeos aéreos contra objetivos serbios
21 NOV	Acuerdos de Dayton	BiH Estado unitario, formado por la República Sprska y la Federación Bosnio-Croata
8 DIC	Misión CSCE BiH	Se aprueba Misión CSCE en BiH, según Dayton CSBM y control armamentos, no aspectos militares
15 DIC	UNSCR 1031	ToA de UNPROFOR a IFOR de la OTAN el 20 DIC, según " <i>Joint Endeavour</i> ", nulo papel UEO/UE, 60% tropas UE
15-16 DIC	Consejo Europeo de Madrid	Firma de la NTA con los EEUU, componente seguridad bilateral UE-EEUU "Responder a los desafíos mundiales"

Anexo X Cronología de eventos de la Arquitectura de Seguridad Europea del 1 de junio de 1991 al 30 de junio de 1999

1996		
ABR	Memorando Rusia sobre OSCE	Rusia propone fortalecimiento OSCE y adopción “Carta de Seguridad Europea”
3-4 JUN	Consejo AAEE de la OTAN en Berlín	Se aprueba al opción operaciones UEO con medios OTAN
2-3 DIC	Cumbre Lisboa OSCE	Se aprueba la elaboración de la “Carta de Seguridad Europea” y del Tratado FACE modificado
20 DIC	SFOR en BiH	La IFOR de la OTAN se convierte en la SFOR
1997		
27 MAY	OTAN-París	Firma del “Acta Fundacional OTAN-Rusia” y de la “Carta OTAN-Ucrania”
16-17 JUN	Consejo Europeo en Ámsterdam	Se aprueba el nuevo TUE, misiones de “Petersberg”, Mr. PESC
8 JUL	Cumbre OTAN Madrid	“Declaración de Madrid sobre seguridad euroatlántica y cooperación”. Se invita a Polonia, R. Checa y Hungría
1998		
31 MAR	UNSCR 1160	Embargo total de armas, se condena la violencia de Belgrado y la del ELK
23 SEP	UNSCR 1199	La ONU insta a serbios y albanokosovares a establecer un alto el fuego en la provincia
4 DIC	Cumbre de Saint-Malo	El Reino Unido y Francia acuerdan que la UE debe tener capacidad real de gestión de crisis
8 DIC	Consejo AAEE de la OTAN en Bruselas	Madeleine Albright formula la teoría de las “3 D’s”
1999		
6 FEB	Conversaciones en Rambouillet	Occidente impone ocupación militar de la OTAN en toda Serbia, Belgrado lo rechaza
20 MAR	Retirada KVM	La CSCE ordena la retirada de su misión en Kosovo ante la degradación de la situación
24 MAR- 9 JUN	Campaña aérea OTAN en Kosovo	Operación “ <i>Allied Force</i> ” contra Yugoslavia
10 JUN	UNSCR 1244	Misión de NNUU en Kosovo (UNMIK), de la OTAN (KFOR) y de la OSCE (esta sólo ODIHR)
12 JUN	Despliegue de la KFOR	Las primeras tropas de los 50.000 efectivos de KFOR entran en la provincia

Fuente: elaboración propia

ANEXO XI

**CRONOLOGÍA DE EVENTOS DURANTE EL PRIMER PERIODO
PRESIDENCIAL EN RUSIA DE VLADIMIR PUTIN**

Año	Rusia	CEI	Euro-atlántica
1999	9 de agosto: Putin Primer Ministro. 21 de agosto: comienza segunda guerra chechena. 31 de diciembre: Putin Presidente interino.	24 de abril: Uzbekistán se incorpora al GUAM, que se convierte en GUUAM.	Abril: Cumbre de la OTAN en Washington. CE-1999. Junio: Cumbre de la UE en Colonia. Nace la PESD Noviembre: Cumbre de la OSCE en Estambul.
2000	Enero: Nuevo "Concepto de Seguridad Nacional". 26 de marzo: Putin elegido Presidente. Junio: Nuevo "Concepto de Política Exterior".	Octubre: Se establece la EurAsEC, con Rusia, Bielorusia, Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán.	
2001	28 de marzo: Sergei Ivanov, primer civil Ministro de Defensa.	Junio: Se firma en Yalta la carta del GUUAM.	20 de enero: George W. Bush Presidente de EEUU. 11 de septiembre: Ataques terroristas en EEUU. 7 de octubre: Comienza en Afganistán la GWOT. Diciembre: EEUU anuncia retirada del ABM de 1972
2002		Octubre: Firma de la Carta de la OTSC en Tashkent.	28 de mayo: Se crea el Consejo OTAN-Rusia. Mayo: EEUU y Rusia firman el SORT
2003	9 de diciembre: elecciones legislativas, triunfo de Rusia Unida.	Octubre: El Presidente moldavo rechaza el "Plan Kozak" para Transdniéster Noviembre: "Revolución de las rosas" en Georgia.	Mayo: Cumbre UE-Rusia. "Espacios Comunes". Julio: Rusia retira sus tropas de Bosnia y Kosovo. Marzo: EEUU invade Irak.

Fuente: elaboración propia

ANEXO XII

CRONOLOGÍA DE EVENTOS DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA DE JULIO DE 1999 A DICIEMBRE DE 2003

Fecha	Evento	Comentario
1999		
17-19 NOV	Cumbre de Estambul OSCE	Carta de Seguridad Europea, Plataforma de Seguridad Cooperativa
10-11 DIC	Consejo Europeo de Helsinki	Objetivo Principal de Helsinki, capacidades militares UE
2000		
19-20 JUN	Consejo Europeo de Santa María da Feira	Capacidades civiles UE: policía, estado de derecho, administración, protección civil
2001		
20 ENE	Toma posesión EEUU	George W. Bush jura cargo Presidente de EEUU
12-16 JUN	Primer viaje de Bush a Europa	Unilateralismo EEUU, discrepancias con la UE, prioridad escudo antimisiles
11 SEP	Atentados en EEUU	Atentados de AQ en Nueva York y Washington, comienza la GWOT
12 SEP	Reacción de OTAN	Atentados caso de Art. 5 de defensa colectiva. EEUU ignora a la OTAN
7 OCT	"Libertad Duradera"	Comienza la campaña militar en Afganistán, EEUU lidera coalición ad-hoc.
13 DIC	Retirada del ABM	EEUU anuncia a Rusia que en seis meses se retira del Tratado ABM de 1972
14-15 DIC	Consejo Europeo de Laeken	"Plan de Acción Europeo de Capacidades"
2002		
29 ENE	Discurso del estado de la unión en Capitolio	George W. Bush declara existencia de un eje del mal: Corea del Norte, Irán e Irak
17 SEP	Estrategia de Seguridad Nacional 2002	"Doctrina Bush", Estados <i>granujas</i> y terroristas, acciones militares preventivas
8 NOV	Resolución 1441 UNSC	El Consejo de Seguridad la aprueba por unanimidad, última oportunidad para Irak

20-21 NOV	Cumbre de Praga de la OTAN	Creación NRF, Compromiso de Capacidades, Nueva estructura de mando
DIC	Declaración OTAN-UE sobre PESD	Acuerdos Berlín Plus, entrarán en vigor el 17 MAR 2003
2003		
22 ENE	Rumsfeld y la "vieja Europa"	El SoD califica públicamente de ese modo a Francia y Alemania
14 FEB	Debate en el UNSC sobre Irak	Informe de inspectores y discurso del Ministro de AAEE de Francia
20 MAR	Comienza la invasión de Irak	EEUU renuncia a nueva UNSCR e invade Irak
31 MAR	Operación UE "Concordia"	Primera operación militar UE en Macedonia con medios OTAN (Berlín Plus)
5 JUN	Operación UE "Artemis"	Consejo aprueba operación militar en RDC, con medios exclusivamente UE, sin decisión previa OTAN
AGO	OTAN se hace cargo de ISAF	ISAF desplegada en Kabul, "Libertad Duradera" operación EEUU independiente
23 NOV	Destitución del Presidente Shevardnadze en Georgia	"Revolución de las Rosas". Comienzan las revoluciones de colores

Fuente: elaboración propia

ANEXO XIII

PUNTOS PRINCIPALES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE SEGURIDAD DE 2003 DE LA UE

La Estrategia Europea de Seguridad de 2003 (EES-2003) comienza con una declaración sobre la visión de la UE del papel que desea jugar en el mundo, con los siguientes principios recogidos en su Introducción:

- Europa no ha sido nunca tan próspera, tan segura ni tan libre. La violencia de la primera mitad del siglo XX ha dado paso a un periodo de paz y estabilidad sin precedentes en la historia europea. Las sucesivas ampliaciones de la Unión están convirtiendo en realidad el sueño de un continente unido y pacífico.
- Los EEUU han desempeñado un papel esencial en la integración y la seguridad europeas, en particular por medio de la OTAN. Sin embargo, no hay país que pueda hacer frente en solitario a los complejos problemas del mundo de hoy.
- La UE, como unión de 25 Estados con más de 450 millones de habitantes y la cuarta parte del producto nacional bruto mundial, dispone de una amplia gama de instrumentos y es, inevitablemente, un actor de envergadura mundial.
- Europa tiene que estar dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial y la construcción de un mundo mejor.

Por lo que respecta a la estructura de la Estrategia, se parte del estudio del entorno de la seguridad, para continuar detallando los objetivos estratégicos de la UE, y concluir con la enumeración de las implicaciones estratégicas de todo ello para Europa.

Lo referente al entorno se aborda en el epígrafe “El contexto de seguridad: desafíos mundiales y nuevas amenazas”. En el sub-epígrafe de “Desafíos

mundiales" se destaca que: el fin de la Guerra Fría se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras, que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad; la mundialización ha incrementado las posibilidades de intervención de actores no-estatales en los asuntos internacionales; ha aumentado el grado de dependencia europea de redes transnacionales de transporte, energía o información; y se enumeran los principales problemas de seguridad a nivel mundial.

Ese contexto general se concreta en el sub-epígrafe "Principales amenazas". Partiendo de la base de que una agresión a gran escala contra un Estado miembro resulta improbable, Europa tiene que afrontar las siguientes amenazas, de carácter más diverso y menos previsible:

- *Terrorismo*: El terrorismo pone en riesgo vidas humanas, supone grandes gastos, y representa una creciente amenaza estratégica para toda Europa. La más reciente oleada de terrorismo tiene un alcance mundial y está relacionada con el extremismo religioso violento.
- *Proliferación de armas de destrucción masiva*: en potencia, la amenaza más grave para nuestra seguridad. La adquisición de armas de destrucción masiva por grupos terroristas constituye el escenario más temible. Si se produjera, un grupo pequeño podría causar daños de una magnitud que antes sólo estaba al alcance de los Estados y los ejércitos.
- *Conflictos regionales*: se citan tanto los conflictos externos como los que aún persisten dentro de las fronteras europeas. El conflicto puede degenerar en extremismo, terrorismo y descomposición del Estado, y ofrece oportunidades a la delincuencia organizada. La inseguridad regional puede alimentar la demanda de armas de destrucción masiva.
- *Descomposición del Estado*: El mal gobierno y el conflicto civil corroen a los Estados desde dentro. El colapso del Estado puede asociarse a amenazas evidentes como la delincuencia organizada o el terrorismo. Su descomposición es un fenómeno alarmante que debilita la gobernanza mundial y aumenta la inestabilidad regional.

- *Delincuencia organizada*: amenaza interna a nuestra seguridad con una dimensión exterior importante; los tráficos transfronterizos ilegales representan una parte importante de las actividades de las bandas de delincuentes, y están asociadas a menudo a Estados frágiles o en proceso de descomposición. El aumento de la piratería marítima es un nuevo aspecto de la delincuencia organizada.

Determinadas las características del contexto e identificadas las principales amenazas, la EES-2003 establece a continuación los “Objetivos estratégicos” de la UE, el primero de los cuales es “Hacer frente a las amenazas”, en base a los siguientes principios:

- En esta época de globalización, las amenazas lejanas pueden ser tan importantes como las cercanas.
- La comunicación global hace más conscientes a los europeos de los conflictos regionales y las tragedias en cualquier parte del mundo.
- Nuestro concepto tradicional de autodefensa se basaba en el peligro de invasión; con las nuevas amenazas, la primera línea de defensa estará a menudo en el extranjero.
- Estar preparados para actuar antes de que se produzca una crisis.
- Ninguna de las nuevas amenazas es meramente militar, ni puede atajarse únicamente con medios militares.
- La UE está especialmente preparada para responder a estas situaciones multidimensionales.

El segundo objetivo estratégico es “Crear seguridad en los países vecinos”. A pesar de la nueva era de globalización, la geografía sigue siendo importante, por lo que es interés de Europa que los países limítrofes estén bien gobernados. La sucesiva integración de nuevos Estados a la UE aumentará nuestra seguridad, pero también acercará a Europa a zonas conflictivas. En la EES-2003 se identifican las siguientes:

- Los Balcanes, como región que mejor ilustra este objetivo estratégico, donde los esfuerzos concertados de la UE, los EEUU, Rusia, y la OTAN, han alejado la amenaza de un conflicto grave.
- El Cáucaso sur, que en su momento será una región limítrofe.
- La resolución del conflicto árabe-israelí, porque sin ella hay pocas probabilidades de resolver otros problemas de Oriente Próximo. Debe ser en base a la coexistencia de dos Estados.
- El Mediterráneo sur, con una cooperación más eficaz en economía, seguridad y cultura, en el marco del Proceso de Barcelona.

El tercer y último objetivo estratégico es el lograr un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz: una sociedad internacional más fuerte, con instituciones que funcionen adecuadamente, y un orden internacional basado en el Derecho. Dentro de este orden, el marco fundamental lo constituye la Carta de las Naciones Unidas, y su Consejo de Seguridad conserva la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales, por lo que el fortalecimiento de la ONU es una prioridad europea. A continuación se citan las siguientes organizaciones:

- La Organización Mundial del Comercio (OMC) y las instituciones financieras internacionales, que deben ampliar su número de miembros a la vez que mantienen el alto nivel de sus normas.
- La relación trasatlántica, que refuerza al conjunto de la comunidad internacional. La OTAN se cita como una importante expresión de esa relación.
- Otras organizaciones regionales que refuerzan la gobernanza mundial; para la UE, es especialmente importante la consolidación y eficacia de la OSCE y del Consejo de Europa. Se citan otras organizaciones como la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), MERCOSUR, y la Unión Africana.

También se mencionan el apoyo a la Corte Penal Internacional, los sistemas de control de armamento, la buena gobernanza, el comercio y el desarrollo, los

programas de asistencia, y el hecho de que los países que voluntariamente se sitúan al margen de la sociedad internacional tienen que saber que han de pagar un precio por ello, incluso en sus relaciones con la UE.

Por último, la EES-2003 detalla las “Implicaciones estratégicas” para Europa de todo lo expuesto, y que incluyen ser:

- *Más activos*: disponer del abanico completo de instrumentos para la prevención y gestión de crisis (políticos, diplomáticos, militares y civiles, comerciales y de desarrollo). La intervención debe ser temprana, rápida y, en su caso, contundente. Se destaca que el conjunto de la UE tiene un gasto en defensa de 160.000 millones de euros, que deberían permitirle llevar a cabo varias operaciones simultáneas en las que intervengan capacidades militares y civiles.
- *Más capaces*: creación de una agencia de defensa, más recursos militares y mejor uso de los mismos, medios militares puestos en común (pooling) y compartidos (sharing) para evitar duplicaciones e incrementar capacidades a medio plazo, mayores recursos civiles en situaciones de crisis, refuerzo de la capacidad diplomática, evaluación conjunta de las amenazas, asunción de nuevas misiones, dispositivos permanentes UE-OTAN (Berlín+).
- *Más coherentes*: la clave de la PESC y de la PESD es que juntos somos más fuertes; hay que reunir los distintos instrumentos y capacidades disponibles, la seguridad es la primera condición del desarrollo. La lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada requiere mejorar la coordinación de la actuación exterior y las políticas de justicia e interior.
- *Colaborar con nuestros socios*: la UE no puede afrontar los problemas en solitario, es imprescindible la cooperación multilateral en las organizaciones internacionales; la relación trasatlántica es insustituible, se debe constituir una asociación eficaz y equilibrada con los EEUU; se deben estrechar relaciones con Rusia, basadas en el respeto de los valores comunes, para avanzar hacia una asociación estratégica.

La EES-2003 finaliza con la afirmación de que la UE, dada su potencial, la UE puede contribuir de forma decisiva a afrontar las amenazas y a materializar las oportunidades globales. Una UE activa y capaz tendría la influencia que le corresponde y contribuiría a un sistema multilateral efectivo.

ANEXO XIV

CRONOLOGÍA DE EVENTOS DURANTE EL SEGUNDO PERIODO PRESIDENCIAL EN RUSIA DE VLADIMIR PUTIN

Año	Rusia	CEI	Euro-atlántica
2004	14 de marzo: Putin gana presidenciales en primera vuelta, con un 71 por ciento de los votos. Marzo: Sergei Lavrov sustituye Igor Ivanov como Ministro de AAEE	Mayo: Georgia recupera el control de la provincia secesionista de Adzharia. Noviembre: “Revolución naranja” en Ucrania, Yushchenko presidente.	29 de marzo: Estonia, Letonia y Lituania ingresan en la OTAN. 1 de mayo: Estonia, Letonia y Lituania ingresan en la UE.
2005		Abril: “Revolución de terciopelo” en Kirguizistán, Bakiev presidente. Octubre: Uzbekistán se une a la EurAsEC y abandona el GUUAM.	Mayo: Cumbre UE-Rusia. “Hojas de ruta” de los “Espacios Comunes”.
2006		Febrero: Uzbekistán se une a la OTSC	Enero: primera “guerra del gas” Rusia-Ucrania. Noviembre: Cumbre de la OTAN en Riga.
2007	Febrero: discurso de Putin en la Conferencia de Seguridad de Munich. 2 de diciembre: elecciones legislativas. Triunfo de Rusia Unida con el 64,7% de los votos.		Marzo: Rusia y Letonia ratifican el tratado de delimitación de fronteras. 27 de abril: crisis en Estonia por la retirada de la estatua del soldado en Tallin. 14 de julio: Rusia comunica intención de suspender cumplimiento Tratado FACE

Fuente: elaboración propia

ANEXO XV

CRONOLOGÍA DE EVENTOS DE LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD EUROPEA DE ENERO DE 2004 A DICIEMBRE DE 2007

Fecha	Evento	Comentario
2004		
FEB	Nacen los "Battlegroups" de la Unión Europea	Acuerdo de Francia, Reino Unido y Alemania
26 MAR	Ingreso de siete nuevos aliados en la OTAN	Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Rumanía y Bulgaria
1 MAY	Ingreso de diez nuevos Estados miembros en la UE	Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Chipre y Malta
6 JUN	Cumbre del G-8 en EEUU	Se presenta el programa estadounidense "Gran Oriente Medio y el Norte de África"
28-29 JUN	Cumbre de la OTAN de Estambul	Continuidad con respecto a Praga 2002, no se producen novedades significativas
JUL	Nacimiento de la Agencia Europea de Defensa (EDA)	Comienza la obtención de las capacidades militares del nuevo "Headline Goal 2010"
29 OCT	Firma del Tratado Constitucional de la UE en Roma	Nuevas herramientas PESC/PESD
2 NOV	Elecciones presidenciales en Estados Unidos	Victoria de George W. Bush, toma posesión el 20 de enero de 2005
2 DIC	Comienza la operación "Althea" de la Unión Europea en Bosnia	Relevo de la operación SFOR de la OTAN, usando el marco de "Berlín Plus"
2005		
ENE	Repetición elecciones presidenciales en Ucrania	"Revolución Naranja", Yushchenko Presidente, empeora relación con Rusia
FEB	Discurso del Canciller alemán Schröder en Munich	Vínculo trasatlántico relación EEUU-UE, OTAN no marco principal, Rusia imprescindible en seguridad europea
MAY	Cumbre UE-Rusia en Moscú	Se aprueban "Hojas de Ruta" que desarrollan "Espacios Comunes" de 2003
MAY	ISAF se hace cargo de seguridad del este de Afganistán	Continúan operando en paralelo ISAF y "Libertad Duradera"

JUN	Fracasa el proyecto Constitucional de la UE	“No” en referendum Francia y Países Bajos.
DIC	Despliegue de la NRF en Pakistán, ayuda humanitaria	Polémica por la financiación de los despliegues de la NRF
2006		
1 ENE	Rusia interrumpe suministro de gas a Ucrania	Yushchenko promueve entrada Ucrania en OTAN y retirada rusa de Sebastopol en 2017
16 MAR	Nueva Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU	Continuidad de los principios neoconservadores, mayor pragmatismo
12 JUN	Comienza operación “EUFOR RDC” de la Unión Europea	No se emplean medios OTAN, OHQ alemán, problemas de planeamiento
JUL	ISAF se hace cargo de seguridad del sur de Afganistán	ISAF pasa de 10.000 a 20.000 efectivos. Continúa “Libertad Duradera”
OCT	ISAF se hace cargo de seguridad del sur de Afganistán	EEUU transfiere 12.000 efectivos a la ISAF, otros 20.000 continúan “Libertad Duradera”
28-29 NOV	Cumbre de Riga de la OTAN	“Guía Política Global”, continuidad, debate sobre las “caveats” en Afganistán
2007		
29 ENE	Secretario General OTAN aboga por división de tareas OTAN-UE	Intentos <i>Atlantistas</i> limitar UE/PESD a Operaciones Petersberg o gestión civil crisis
FEB	Discurso del Presidente ruso Putin en Munich	Criticas a EEUU, OTAN y OSCE, apuesta multipolaridad y supremacía ONU
ABR	Estonia decide retirar estatua soldado soviético de Tallín	Revueltas minoría rusa, asedio Embajada estonia en Moscú, ataques cibernéticos
JUN	Comienza misión EUPOL Afganistán	Coincidencia con ISAF, difícil coordinación por vetos de Turquía
JUL	Rusia anuncia que suspenderá su participación en el FACE	Represalia por la no ratificación de Occidente del FACE modificado de 1999
15 OCT	Consejo Europeo aprueba lanzamiento EUFOR-Tchad/RCA	No se emplean medios OTAN, OHQ francés, Rusia proporciona helicópteros de transporte

Fuente: elaboración propia