



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés
Departamento de Ciencias Sociales
Licenciatura en Relaciones internacionales

***Autodeterminación de los pueblos en
Abjasia y Osetia del Sur después de
Kosovo***

Autor: Melisa Eliana Reynoso
Legajo: 23293
Mentor: Dr. Francisco Corigliano

Victoria, 01 de noviembre de 2019

Índice

Índice.....	1
1. Introducción	4
2. Estado de la cuestión.....	7
2.1 El Cáucaso.....	10
2.1.1 Abjasia.....	12
2.1.2 Osetia del Sur	15
2.2 Los Balcanes: Kosovo.....	7
2.3 El reconocimiento de Estados y los tres casos	16
3. Marco Analítico.....	23
4. Análisis del Derecho Internacional	35
4.1 El caso de Kosovo.....	45
4.1.1. Hallazgos.....	56
4.2 El caso de Abjasia y Osetia del Sur.....	58
4.1.2. Hallazgos.....	80
5. Análisis de la intervención de Rusia y Occidente	82
6. Conclusión.....	111
7. Bibliografía.....	117
7.1 Tabla de casos, resoluciones y declaraciones.....	125
8. Anexos.....	130

Lista de abreviaciones

CEI	Comunidad de Estados Independientes
CIJ	Corte Internacional de Justicia
DD.HH	Derechos humanos
EE.UU	Estados Unidos
KLA	Ejército de Liberación de Kosovo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
RFSY	República Federativa Socialista de Yugoslavia
RFY	República Federativa de Yugoslavia
RSSA	República Socialista Soviética de Abjasia
RSSG	República Socialista Soviética de Georgia
UE	Unión Europea
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNOMIG	Misión de Observación de las Naciones Unidas en Georgia
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

1. Introducción

El presente trabajo analiza la respuesta de la comunidad internacional frente a las declaraciones de independencia de Kosovo, Abjasia y Osetia del Sur. Kosovo, república separatista de Serbia, al día de la fecha (01 de noviembre de 2019) cuenta con el reconocimiento de 117 Estados, mientras que Abjasia y Osetia del Sur, republicas separatistas de Georgia, fueron reconocidas por seis¹ pero actualmente solo cuentan con el apoyo de cinco. Entonces, nos preguntamos ¿por qué el caso de Kosovo cuenta con mayor reconocimiento internacional en comparación con Abjasia y Osetia del Sur? El trabajo investigará las causas de este fenómeno centrándose en dos variables independientes: (1) el cumplimiento del principio de la autodeterminación de los pueblos externa y (2) la intervención de los Estados en el conflicto. La hipótesis del trabajo es que la declaración de independencia por parte de Kosovo cuenta con mayor reconocimiento internacional por una mayor influencia de Occidente² en los foros internacionales.

La bibliografía muestra que las causas del reconocimiento de Kosovo se centran en las características exclusivas del caso. Son varios los autores y Estados que resaltaron su unicidad y proclamaron que no debía ser invocado como precedente. Tras analizarlo observamos que varios principios del derecho internacional fueron desafiados y desestimados. Otros territorios son semejantes a Kosovo, por lo que tiene sentido estudiarlos comparativamente.

La mayoría de la literatura se basa en el derecho internacional. Los trabajos mencionan a la intervención humanitaria, la política elegida para conseguir legitimidad, los principios de integridad territorial y autodeterminación y la intervención de la ONU, principalmente. Los autores generalmente analizan solo una parte de la cuestión, pero no articulan los factores y si lo hacen se enfocan solo en algunos aspectos. De alguna forma u otra, estos trabajos resultan

¹ Ambas repúblicas fueron reconocidas por seis Estados: Rusia, Nicaragua, Venezuela, Nauru, Vanuatu, Tuvalu, aunque Vanuatu posteriormente retiró su reconocimiento de Abjasia en 2013, al igual que Tuvalu de ambos en 2014. En mayo de 2018 Siria también las reconoció.

² Entendemos por “Occidente” a los países de la región euroatlántica que juntamente con Estados Unidos mantienen una misma tradición cultural y cuyos sistemas de organización económica, política y social resultan semejantes. Esta postura se contrapone a la del “Oriente”, que refiere al régimen de los Estados que conformaron la Unión Soviética en Europa Oriental y el norte del continente euroasiático.

incompletos para entender la problemática de fondo. El trabajo nos resulta pertinente porque los tres casos apenas han sido comparados.

El presente estudio tiene tres objetivos. En primer lugar, explorar la actual ambigüedad del marco legal. Segundo, analizar los tres casos en base a todos los principios del derecho internacional en materia de secesión. Por último, contribuir a la literatura sobre el tema enfatizando la importancia del interés de los Estados en las regiones del Cáucaso y los Balcanes a la hora de definir su política exterior.

El trabajo estará organizado en cinco secciones: la primera proveerá información introductoria sobre los casos y hará un recorrido por la bibliografía disponible referente al proceso de reconocimiento de Estados, tanto en sus aspectos teóricos como empíricos; la segunda tiene la intención de establecer el marco analítico, la variable dependiente, las independientes y nuestra hipótesis; la tercera será el análisis de la primera de las dos variables, contraponiendo a Kosovo con Abjasia y Osetia del Sur; la cuarta analizará la segunda variable; la quinta y última parte presentará una conclusión general, los hallazgos y algunos comentarios sobre la situación actual de los territorios.

Universidad de
San Andrés



Universidad de
San Andrés

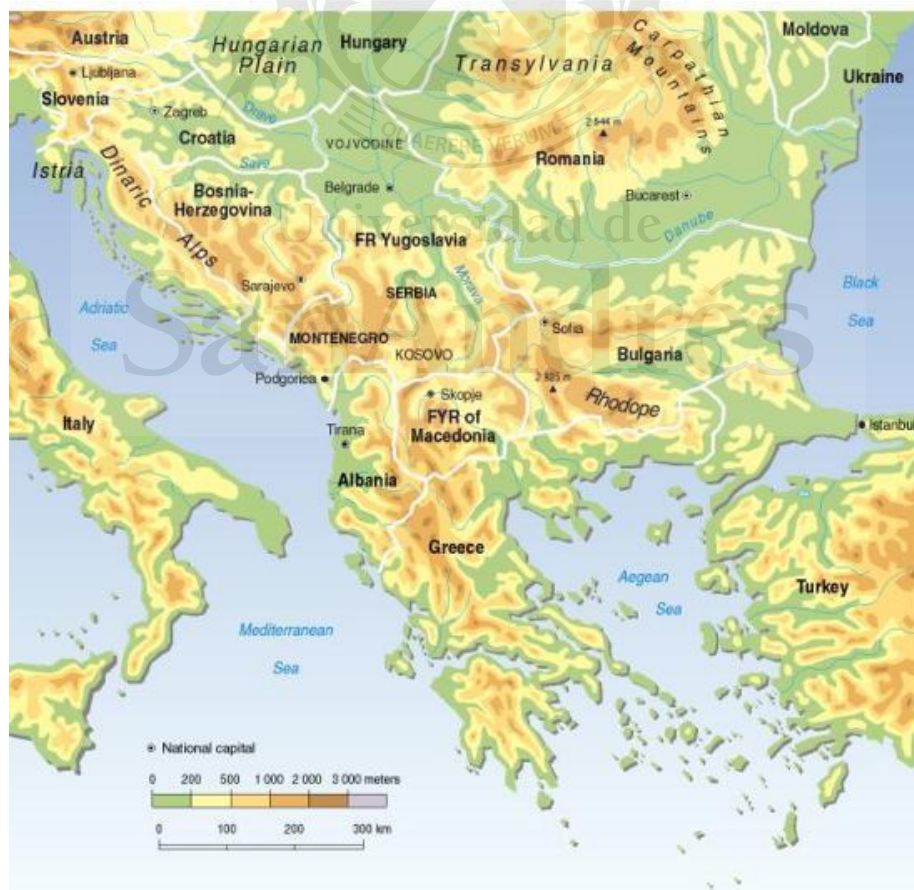
2. Estado de la cuestión

“La secesión es la creación de una nueva identidad independiente a través de la separación de parte del territorio y población de un Estado existente, sin el consentimiento de este último.”

(Kohen, 2006:3)

2.1 Los Balcanes: Kosovo

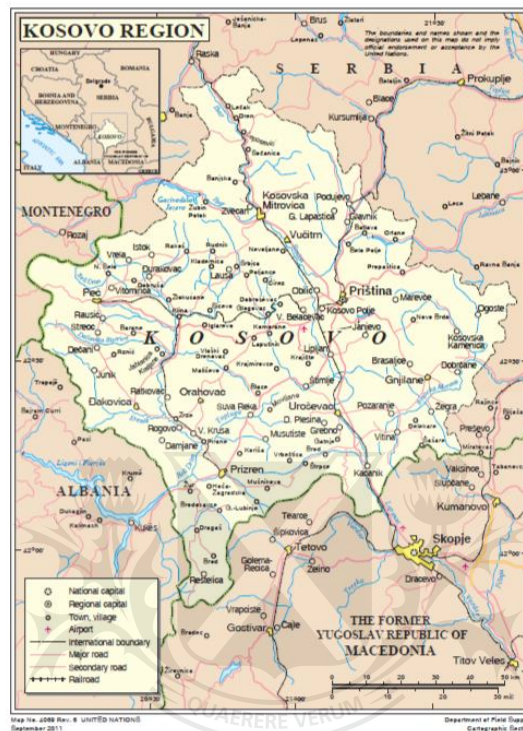
La península balcánica es una de las tres grandes penínsulas del sureste de Europa. Los montes Balcanes al este son que han dado nombre a la región. Administrativamente, el territorio pertenece a los Estados de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Grecia, la región itálica de Friul-Venecia Julia, Macedonia del Norte, Montenegro, Rumania, Serbia y la región turca de Tracia Oriental.



Fuente: Sitio web de mapas interactivos

(<https://mapasinteractivos.didactalia.net/comunidad/mapasflashinteractivos/recurso/mapa-fisico-de-la-peninsula-de-los-balcanes/9b109987-7a59-48d3-8c7b-abf634822123>)

Kosovo se encuentra localizado al sur de Serbia, limita con Macedonia, Albania, Montenegro y Serbia y abarca 10.887 kilómetros cuadrados de superficie. Su capital es Pristina. En el año 2013 tenía una población de aproximadamente 2 millones de habitantes.



Fuente: Sitio web de la Sección de Información Geoespacial de las Naciones Unidas (<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/kosovo.pdf>)

Según los kosovares, Kosovo era una provincia autónoma dentro de la República de Serbia bajo la República Federativa Socialista de Yugoslavia (RFSY). Antes de la disolución “(...) había tenido una naturaleza doble: era una unidad constituyente de la Federación (en igualdad con las seis repúblicas), y era una provincia autónoma dentro de Serbia” (Declaración Escrita de la República de Kosovo, 2009:126). En 1989 Serbia retiró unilateral e inconstitucionalmente la autonomía de Kosovo, llevando a Kosovo a declarar su independencia en 1991. Este primer intento fue rechazado por implicación por la declaración de la Comisión de arbitraje de la conferencia sobre Yugoslavia³ cuando consideró, en su Opinión Número 2, que las minorías serbias en Croacia, Bosnia y Herzegovina no tenían derecho a ejercer la libre autodeterminación de los pueblos *externa* y sólo tenían derecho a la protección propia de las minorías dentro de un

³ Comisión comúnmente conocida como el Comité de arbitraje de Badinter.

Estado (Dugard, J., 2013:203). Sin embargo, el 10 de junio de 1999, la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad, que desplegó la presencia internacional en Kosovo, puede considerarse como la primera decisión formalizada de la comunidad internacional que reconoce que una comunidad humana dentro de un Estado soberano puede, en circunstancias específicas, gozar de un derecho de autodeterminación (Tomuschat en Kohen, 2006). De acuerdo con los términos de la Resolución, debe ser un proceso político destinado a establecer un acuerdo provisional que asegure una autonomía sustancial para Kosovo respetando plenamente la soberanía y la integridad territorial de Serbia. La declaración de independencia entonces constituiría una infracción a la Resolución (Almqvist, J., 2009:5).

El expresidente de Finlandia, Martti Ahtisaari, fue designado por el Secretario General de la ONU como Enviado Especial con la tarea de negociar un estatus definitivo para Kosovo. Ahtisaari recomendó que Kosovo se volviera independiente bajo la supervisión de la comunidad internacional. Una Troika compuesta por la Federación Rusa, la Unión Europea y Estados Unidos pudo ponerse de acuerdo. Unilateralmente, los líderes electos de Kosovo declararon su independencia el 17 de febrero de 2008. EE.UU fue el primer país en reconocer a Kosovo, sólo un día después de la declaración de independencia. A finales de febrero de 2008, 21 Estados lo reconocieron también.

En octubre de 2008, la Asamblea General, por pedido de Serbia, pidió a la Corte Internacional de Justicia (en adelante, CIJ) que emitiera una opinión consultiva sobre la cuestión. La pregunta fue: “¿La declaración unilateral de independencia por parte de las instituciones provisionales del gobierno autónomo de Kosovo es de conformidad con el derecho internacional?”⁴. La Opinión Consultiva de la CIJ de 2010 concluyó que no existe ninguna regla de derecho internacional que impida la declaración de independencia de Kosovo.

⁴ En total 35 países enviaron sus Declaraciones Escritas: Albania, Alemania, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bolivia, Brasil, China, Chipre, Dinamarca, Egipto, Eslovaquia, España, EE.UU, Estonia, Finlandia, Francia, Holanda, Irán, Irlanda, Japón, Letonia, Libia, Luxemburgo, Maldivas, Noruega, Polonia, Reino Unido, República Checa, Rumania, Rusia, Serbia, Sierra Leona, Suiza y Venezuela.

Kosovo es miembro del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y cuenta con el reconocimiento de 117 Estados⁵.

2.2 El Cáucaso

El Cáucaso es una región situada en la linde entre Europa del Este y Asia occidental, entre el mar Negro y el mar Caspio, que incluye a la propia cordillera del Cáucaso. En la vertiente sur de las montañas del Gran Cáucaso, se encuentran Turquía e Irán. En la zona central, Armenia, Azerbaiyán y Georgia. En la vertiente norte, la Federación Rusa.



Fuente: Sitio web de mapas interactivos

(<https://mapasinteractivos.didactalia.net/comunidad/mapasflashinteractivos/recurso/mapa-politico-del-caucaso-grid-arenda/576460bb-d6f5-48e1-a17c-6ab1be00c9b1>)

⁵ Véase mapa y lista de países en el Anexo 2.

En la incertidumbre que siguió al colapso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (en adelante URSS) el estatus de los grupos étnicos y/o las naciones se convirtió en un tema de disputa ya que resurgieron antiguos conflictos que habían sido suprimidos por Moscú. Una de las consecuencias fue la aparición de entidades que declararon su independencia y soberanía, pero que no obtuvieron la condición de miembro en la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) ni un reconocimiento internacional pleno, aunque pudieron defenderse a través de enfrentamientos armados y sangrientos conflictos (Markedonov, 2012). Frente a este escenario, los georgianos que luchaban por la independencia y la reafirmación nacional sintieron una profunda inseguridad. Los acontecimientos de finales de los años ochenta y principios de los noventa se consideran, en la historiografía georgiana postsoviética y en la ciencia política, un período de liberación nacional para el pueblo georgiano. Durante dichos años fueron proclamados los requisitos y programas que se convirtieron en la base del desarrollo político, jurídico e ideológico de la Georgia postsoviética.

Abjasia y Osetia del Sur son dos repúblicas separatistas parcialmente reconocidas en el Cáucaso, tras reclamar su independencia de Georgia (el 23 de julio de 1992 y el 28 de noviembre de 1991 respectivamente).



Abjasia y Osetia del Sur. Fuente: Map data ©2017 Google.

(<https://www.google.com.ar/maps/place/Abjasia/@42.7639071,40.8941535,7z/data=!4m5!3m4!1s0x405f2f4f13a442ff:0x934852e625989a6f!8m2!3d43.0015544!4d41.023407>)

El reconocimiento inició el 26 de agosto de 2008 con el Presidente de Rusia, Dmitri Medvédev, quién apeló al pronunciamiento de otros Estados. Esto ocurrió seis meses después del reconocimiento occidental de la declaración unilateral de independencia de la República de Kosovo. La tensión entre Rusia y la Unión Europea subió de tono tras este hecho. Las dos regiones se reconocen mutuamente y también poseen el reconocimiento de otros Estados no reconocidos. Georgia los considera oficialmente como territorio soberano del Estado georgiano bajo ocupación militar rusa.

La historia de la zona, incluida la relación entre los pueblos y los georgianos, ha sido uno de los temas clave del conflicto.

2.1.1 Abjasia

Abjasia está localizada en la vertiente suroccidental de la cordillera del Cáucaso, con costas en el Mar Negro. Su capital es Sujumi y sirve como centro administrativo de este territorio de 8.700 kilómetros cuadrados. En el noreste, comparte una frontera con Rusia y limita con Georgia al sureste. Según el censo de 2011, cuenta con una población de 240.705 personas. La mayoría de los miembros de la ONU consideran que la frontera entre Abjasia y Georgia es puramente administrativa.



División administrativa de Abjasia. Fuente: Wikipedia (<https://es.wikipedia.org/wiki/Abjasia>)

Tras el colapso del Imperio ruso en 1917 y la creación de los nuevos Estados independientes en su antiguo territorio, la “cuestión de Abjasia” fue un punto clave en el choque de intereses entre los bolcheviques, las fuerzas armadas del sur de Rusia (el “Movimiento Blanco” dirigido por el general Anton Denikin), y la República Democrática de Georgia. En el verano de 1918, el territorio abjasio fue incorporado al nuevo Estado georgiano. En marzo de 1919, el Consejo Popular de Abjasia, adoptó la Ley sobre la Entrada de Abjasia en Georgia como Región Autónoma, decisión influenciada por el gobierno georgiano al ser aprobado por la Asamblea Constituyente de Georgia. Dos años más tarde, Abjasia fue proclamada República Socialista Soviética de Abjasia (RSSA). La Constitución de la URSS de 1924 declaró que “las repúblicas autónomas de Adjara y Abjasia y las regiones autónomas de Osetia del Sur, Nagorno-Karabaj y Nakicheván están representadas en el Consejo de Nacionalidades por un representante” (Constitución de la URSS, 1924: art.15). Durante los años siguientes, Abjasia trataría de afirmar su relación con Georgia de manera puramente contractual mientras que los georgianos, en un intento de nacionalizar el territorio, promovieron medidas para imponer su cultura.

Las “autonomías” eran consideradas fenómenos totalmente artificiales y no naturales impuestos por la Moscú comunista y, por consiguiente, como un peligro para la soberanía y la independencia de las repúblicas. Pero los intentos persistentes para eliminar las formaciones autónomas y establecer un modelo unitario, más que federal, chocaron con las aspiraciones totalmente opuestas de los líderes de esas formaciones autónomas, que se esforzaban por mejorar y fortalecer el estatus político de sus semi-entidades de Estado. La región del Cáucaso de la antigua URSS dio lugar al mayor número de exrepúblicas soviéticas que cumplían con los criterios de un “Estado fallido”. Numerosas repúblicas del Cáucaso Norte disfrutaron de un formato especial de relaciones con el centro federal que algunos expertos describen como un “modelo semi-feudal modernizado de vasallaje” caracterizado por la lealtad política de las élites locales a Moscú a cambio de *carte-blanche*⁶ en su política interna y socioeconómica (Tekushev et al. 2013).

⁶ Dar libertad total a una persona o grupo de personas para actuar.

Mientras que los georgianos consideran todo el período soviético como una era oscura de la ocupación ruso-soviética que sólo tuvo consecuencias negativas para Georgia, el enfoque abjasio del pasado soviético es más matizado, multifacético y a veces incluso positivo. Durante los últimos años de la URSS, cuando un renacimiento nacional de todas las nacionalidades soviéticas floreció como resultado de la política de perestroika de Gorbachov, la escalada del conflicto entre georgianos y abjasios parecía inevitable. Los políticos abjasios veían la condición autónoma de Abjasia dentro de Georgia como una fatal injusticia y un error trágico de la política soviética. Los líderes abjasios hicieron todo lo posible para separarse de Georgia, o al menos para mejorar el estatus político de su república en Georgia siguiendo el atractivo ejemplo de las repúblicas autónomas de la Federación de Rusia, que lograron mejorar su posición aboliendo el término "autónomo" y asegurando sustancialmente más derechos y privilegios gracias a la benevolencia de Moscú a principios de los años noventa.

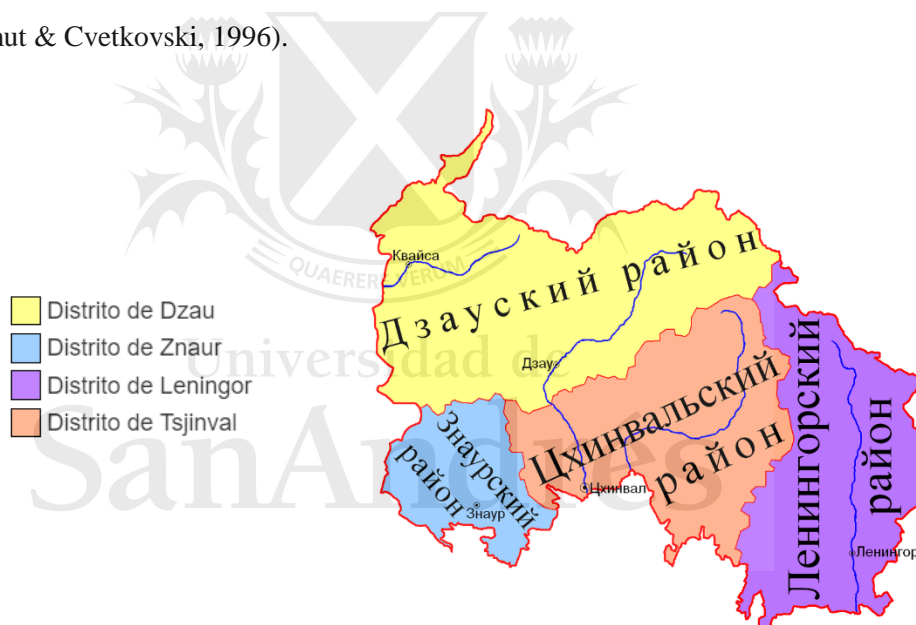
El tema de Abjasia se convirtió en el principal "trauma político" para la Georgia postsoviética. La lucha de los demócratas nacionales georgianos por la independencia durante los últimos años de la URSS coincidió con el movimiento abjasio por la autodeterminación etnopolítica y procedió en paralelo con él. Como resultado, el inicio de la liberación nacional georgiana aceleró la autodeterminación del pueblo abjasio el 23 de julio de 1992. Inicialmente, el conflicto georgiano-abjasio dio lugar a un éxito militar para la parte georgiana. Sujumi fue capturada. Entre 1992 y 1993, Abjasia no contaba con el claro apoyo de Rusia, que también estaba siendo arrasada por el conflicto separatista, principalmente en Chechenia. Una operación exitosa en Abjasia debía enviar un "mensaje claro" a la otra "autonomía rebelde", Osetia de Sur.

El estatus de Abjasia como Estado autoproclamado no reconocido duró hasta poco después de la guerra ruso-georgiana en agosto de 2008, cuando Rusia reconoció tanto la independencia de Abjasia como la de Osetia del Sur. Algunos Estados latinoamericanos también lo hicieron en una fecha posterior. Como resultado, la situación de Abjasia cambió de "no reconocido" a "parcialmente reconocido".

Durante los años de negociaciones que siguieron a la autoproclamación, las posiciones originales de las fuerzas de Georgia y Abjasia no cambiaron significativamente.

2.1.2 Osetia del Sur

Osetia del Sur cubre un área de 3.900 kilómetros cuadrados, su capital es Tsjinval. Está situado en el Cáucaso sur, rodeado por Georgia en sus lados sur, oeste y este, dejando el lado norte conectado a través de un túnel con la Federación de Rusia, o para ser más exactos a la República de Osetia del Norte dentro de la Federación Rusa⁷. Durante el período soviético fue una región autónoma dentro de Georgia y en el período 1989-92 fue escenario de un sangriento conflicto en la región (Sammut & Cvetkovski, 1996).



Distritos de Osetia del Sur. Fuente:
Wikipedia.(https://es.wikipedia.org/wiki/Osetia_del_Sur#/media/Archivo:S.Osetia.png)

En general, los georgianos y osetios habían estado viviendo en paz en los últimos tiempos, a excepción del mencionado conflicto y de un episodio de 1920, que se describirá más adelante. Los dos grupos han tenido un alto nivel de interacción. Tras la desintegración de la URSS, los osetios se vieron víctimas, divididos entre dos Estados diferentes: una Rusia insegura, todavía

⁷ Rusia es una federación compuesta por 85 sujetos federados: 22 repúblicas, 46 *óblasts* (provincias), 9 *krais* (territorios), 1 *óblast* autónomo, 4 distritos autónomos y 3 ciudades federales.

sintiendo el colapso de la URSS y una Georgia atrapada en una ola de euforia nacionalista. La escena estaba preparada para la confrontación directa. Después de los incidentes violentos en Tsjinval, y sus alrededores, el 12 de diciembre de 1990 el parlamento georgiano declaró el estado de emergencia en las regiones de Tsjinval y Java. Se despacharon tropas del Ministerio del Interior de Rusia y Georgia y el comandante georgiano comenzó a desarmar a la milicia de Osetia del Sur con el consentimiento de Moscú. En los primeros días de 1991, el Consejo Supremo de Georgia aprobó una ley sobre la formación de la Guardia Nacional de Georgia. Pocos días después, en la noche del 5 de enero, varios miles de soldados georgianos entraron en Tsjinval y cometieron atrocidades. Según los osetios del sur, las tropas rusas locales estuvieron de acuerdo con ello. Después de unos 20 días de lucha, los georgianos se retiraron a las colinas alrededor de la ciudad. Los osetios sostienen que los obligaron a salir, mientras que los georgianos afirman que, después de un acuerdo de cese al fuego mediado por el comando ruso, se retiraron a las afueras de la ciudad. Además de la lucha, los georgianos llevaron a cabo un bloqueo controlando el túnel que conecta a Osetia del Sur con Osetia del Norte. También desconectaron los suministros de electricidad y bloquearon el camino por el cual la ciudad recibía alimentos y otros productos.

El territorio se autoproclamó independiente el 28 de noviembre de 1991. Se registró muy poco progreso en la resolución del conflicto en el período 1992-1994. En Osetia del Sur, la situación georgiana en Abjasia se percibía con júbilo comprensible. Estaba presente la sensación de que los abjasios harían el trabajo sucio y los osetios del sur ganarían con el resultado. A medida que el conflicto entre Georgia y Abjasia se iba convirtiendo en un punto muerto, tanto los georgianos como los osetios del sur tomaron conciencia de la necesidad de participar directamente en las negociaciones e intentar separar un conflicto del otro.

Ambas partes están ahora interesadas en encontrar un camino a seguir, pero todavía hay un considerable desacuerdo sobre las modalidades y el marco de una solución duradera.

2.3 El reconocimiento de Estados y los tres casos

La aceptación de una entidad como Estado es un procedimiento que ha estado en constante desarrollo, incluso ha evolucionado durante las últimas décadas. Inicialmente solía estar sujeto a un marco normativo claro y consistente con criterios fácticos que luego se vieron alterados por diferentes acontecimientos (la descolonización, el fin de dos guerras mundiales y la separación de entidades). En diciembre de 1991 la Comunidad Europea, basándose en realidades políticas, introdujo un nuevo conjunto de normas estándares de práctica internacional tras la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia: se mencionó a la autodeterminación de los pueblos, principio que hasta ese momento era considerado aplicable solo en contextos coloniales (Buchheit, 1978; Higgins, 1994), al compromiso con la Carta de la ONU, al imperio de la ley, a la democracia y a los derechos humanos (Ryngaert y Sobrie, 2011). Más recientemente la decisión de la CIJ sobre el caso de Kosovo generó que el panorama internacional sea aún más incierto. Dentro del derecho internacional los principios también se cuestionan.

Son muchos los autores que analizan la teoría del reconocimiento (Dugard, 2013; Kohen, 2006; Lauterpacht, 1947; Roth, 1999; Kelsen, 1941; Crawford, 2006; Charpentier, 1956). El requisito tradicional consistía en un gobierno estable y eficiente en un territorio determinado.

Por una parte, según la Teoría Constitutiva, el Estado es y se convierte en una persona internacional sola y exclusivamente a través del reconocimiento (Lauterpacht, 1947). De esta manera:

- A) El consentimiento de los demás Estados es estrictamente necesario
- B) El reconocimiento no se rige por el derecho sino por la política.

La mayor crítica a este enfoque es que un Estado es tal solo reconociendo a los demás (Marek, 1955), pero también deja de lado otras cuestiones. ¿Qué ocurre cuando una entidad es reconocida parcialmente? Podemos mencionar el disgusto por parte de España ante el reconocimiento de independencia de las colonias de Latinoamérica. Para ejemplificar, Argentina fue reconocida por Portugal en 1821, por EE.UU en 1822 y por Gran Bretaña en 1825 mientras España lo hizo recién en 1863 habiendo sido la declaración de independencia en 1816 (Dugard, J., 2013). Esta teoría

tampoco establece un número mínimo necesario de Estados reconocedores para que dicha entidad “se transforme” en Estado. Además, es débil al no especificar ningún tipo de criterios que deban cumplirse. ¿Sobre qué bases deciden los políticos si reconocer o no a otras entidades? (Ryngaert y Sobrie, 2011).

Por otra parte, la Teoría Declaratoria sostiene que una entidad se vuelve Estado una vez que cumple los requisitos establecidos en la Convención de Montevideo de 1933. Bajo esta definición, el reconocimiento es innecesario ya que el cumplimiento es una cuestión de hecho. Un aspecto importante es que priva a los Estados de la prerrogativa de decidir basándose en la arbitrariedad política, en favor de normas jurídicas objetivas. Este punto de vista es predominante y es apoyado por la mayoría de los autores (O'Connell, 1965; Chen, 1951; Charpentier, 1956; Starke, 1965; Marek, 1955; Fawcett, 1968; Higgins, 1994; Akehurst, 1971; Jaffe, 1933). También tiene puntos débiles: entidades que cumplan con los requisitos pueden no ser reconocidas y eso implica por definición que no tengan personalidad jurídica internacional y por lo tanto que no puedan considerarse Estados. Otro problema es que deja de lado la forma en que la entidad ha adquirido los requisitos necesarios, como resultado pueden haber surgido Estados a través de graves violaciones al derecho internacional (Ryngaert y Sobrie, 2011).

Algunos autores proponen una tercera vía. Según esta teoría “mixta”, el *statehood*⁸ se mide en términos de efectividad, con el reconocimiento como acto apolítico que fortalece la efectividad internacional de la entidad. De esta manera, el reconocimiento es constitutivo, ya que crea relaciones entre el Estado reconocedor y el reconocido, y declarativo, ya que no se otorga por sí mismo la categoría de Estado (De Visscher, 1963; Verhoeven, 1975, D'Aspremont, 2007).

Como conclusión, en el debate sobre la naturaleza jurídica del reconocimiento entendemos que sería erróneo clasificar al término dentro de una sola teoría. La práctica moderna ofrece una plétora de casos difíciles que no encajan en ninguna de las teorías jurídicas y que de algún modo son acomodados por el orden jurídico internacional. Israel es un excelente ejemplo: tiene todos

⁸ Utilizaremos al término *statehood* para referirnos a los criterios necesarios para que una entidad pueda ser llamada “Estado”. Es decir, los requisitos que deben cumplirse para que un pueblo pueda conseguir la categoría de Estado.

los atributos de *statehood*, pero no es reconocido como Estado por algunos Estados árabes (Ryngaert y Sobrie, 2011:471). Entonces, sostendremos que el reconocimiento es necesario para que una entidad pueda actuar en la comunidad internacional, ya que el acto de reconocer un Estado confirma y crea la personalidad jurídica (Roth, 1999), pero como veremos no siempre se basa en aspectos jurídicos ni tampoco es un hecho apolítico.

No es posible separar la declaración unilateral de independencia del acto de secesión. Por esta razón el estudio de la secesión es también un estudio del *statehood*. En una definición amplia, la mayoría de los Estados que forman parte de la comunidad internacional han llegado a existir como resultado de secesión, desmembramiento, disolución, devolución o descolonización (a veces consensual y a veces no) (Dugard, 2013:237). Es debatible clasificar a los casos dentro de uno de los conceptos.

La ley moderna comienza con la Revolución Americana de 1775-1783, seguida por las declaraciones de independencia de las colonias latinoamericanas de España en 1810-1825 (Lauterpacht, 1947). Luego, el fin de la Gran Guerra fue testigo de la desintegración de Imperios y con ello, la emergencia de nuevos Estados. Para este contexto el concepto de la “disolución” se utilizó para explicar la creación de Estados (en lugar del de “secesión”). La época que le siguió al fin de la Segunda Guerra Mundial también fue caracterizada por la aparición de nuevos Estados. Gracias al apoyo político que recibió la descolonización, y consigo la importancia de la autodeterminación, el reconocimiento dejó de ser un tema controvertido (Higgins, 1963). A principios de la década del noventa la calma fue quebrantada nuevamente con la disolución de la Unión Soviética, la República Federativa Socialista de Yugoslavia, el restablecimiento de los Estados bálticos y más recientemente, con el pedido de Kosovo, Abjasia y Osetia del Sur de ser reconocidos como Estados.

Dentro del derecho, los casos de secesión implican un conflicto entre la autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial (Murswiek, 1993; Higgins, 1963; Weller; 1999; Muharremi, 2008). Esta última está estrechamente asociada a los conceptos de soberanía, de no intervención y de prohibición del uso de la fuerza. A su vez, en la Conferencia de Viena de 1993 se declaró

que la negación a la autodeterminación es una violación a los derechos humanos. Ambos principios deben considerarse como normas de igual rango. En última instancia en cada caso de intento de secesión uno de ellos prevalecerá sobre el otro. Por lo tanto, el estudio de la secesión es un estudio del choque de dos titanes jurisprudenciales (Cassese, 1995).

El fracaso del derecho internacional para gobernar situaciones difíciles podría explicarse como el resultado de su institucionalización “incompleta”. También es posible que exista un problema más profundo: podría no haber claridad en cuanto a si los principios son aplicables a la controversia entre Pristina y Belgrado en el caso de Kosovo. De hecho, para algunos autores (y también países) representa un caso único al que no puede responderse sobre la base de las leyes internacionales conocidas (Almqvist, 2009; Coppieters, 2008; Ryngaert y Sobrie, 2011; Tancredi, 2008; Summers, 2011; Dugard, 2013; Weller, 2009). Otros justifican su reconocimiento abogando a la defensa de los derechos humanos y el respaldo a la intervención humanitaria (Buchanan, 2004; Coppieters, 2008). También se cuestiona si en los casos de Georgia hubo realmente violaciones a los derechos. Esta nueva dimensión moral: ¿debe sumarse a las reglas anteriores de efectividad gubernamental o acaso las reemplaza? ¿cómo miden los Estados la moralidad de estas entidades? No solo tendríamos inconsistencia, sino que también puede haber países ya consolidados que no cumplan con estas exigencias. Cuestiones como estas evidencian que, a pesar de lo reglamentado por el derecho internacional, la admisión de nuevos Estados constituye un tema incierto regido por la discrepancia.

Hay quienes argumentan que la diferencia entre los casos elegidos se debe a que hayan seguido caminos diferentes para lograr el reconocimiento. El caso de Kosovo fue un asunto altamente individualizado entre los Estados (Almqvist, 2009:1). La Unión Europea (en adelante, UE) descentralizó la decisión dejándola al libre criterio de sus miembros. En cambio, en los casos de Abjasia y Osetia del Sur internacionalmente se siguió una política de “no reconocimiento” (Dolidze, 2009). El “no reconocimiento” se basa en la postura de que los actos contrarios al derecho internacional son inválidos y no pueden convertirse en una fuente de derechos legales para el infractor (Lauterpacht, 1947). En un estudio, el caso de Abjasia fue abordado desde la base

de su legitimidad interna, operacionalizando las respuestas de una encuesta realizada en 2010 sobre las percepciones de seguridad, bienestar y democracia. Se buscó demostrar que la confianza de la gente en la entidad, el régimen y las instituciones ha hecho de la legitimidad interna parte integral en su búsqueda del reconocimiento (Bakke et al. 2014). El papel de Rusia en Abjasia fue analizado dentro de los márgenes del conflicto con Georgia y el balance del poder con Occidente (International Crisis Group, 2008 y 2013). Algunos cuestionan la presencia rusa en ambas zonas, sobre la base de que sea un intento de ocupación del territorio georgiano.

En la práctica de hoy en día, no está determinado cuántos países deben reconocer a los nuevos Estados, pero está claro que el número de reconocedores es importante. La ONU juega un rol clave, ya que podría decirse que el reconocimiento se decide colectivamente en el marco de las Naciones Unidas o de algún otro organismo internacional (Dugard, 2013). Una vez que una entidad es admitida con el apoyo de dos tercios de mayoría en la Asamblea General bajo recomendación del Consejo de Seguridad, su categoría de Estado se asienta más allá de cualquier duda (Higgins, 1963; Hillgruber, 1998). La Carta de la ONU establece dos categorías de miembros: los originales y aquellos que fueron subsecuentemente admitidos por la organización. Si una entidad es admitida, todos los otros miembros estarían obligados por definición a reconocer dicha comunidad como Estado ya que la ONU la reconoce como tal (Kelsen, 1941). Hoy la diplomacia dentro de los márgenes de las Naciones Unidas ha sustituido a la diplomacia bilateral tradicional. En este sentido, sostener que la admisión a la ONU confirma la existencia de un Estado tiene mayor importancia que el debate entre las dos teorías de reconocimiento ya que el organismo puede tanto crear como rechazar (Dugard, 2013). Una vez que los Estados ya son miembros de la comunidad internacional de las naciones, los demás pueden estar o no de acuerdo con ellos, políticamente hablando, y también pueden negarse a entablar relaciones diplomáticas con ellos, pero su existencia como personas legales internacionales es indiscutible.

Para el propósito de nuestro trabajo nos interesan las declaraciones de reconocimiento unilaterales que emitieron los países y las razones que contribuyeron en la decisión, ya que ninguno de los tres casos es reconocido por la cantidad necesaria de Estados de la comunidad internacional para

lograr la membresía en la ONU y además nos interesa entender el porqué de la diferencia en el reconocimiento. El reconocimiento unilateral de la personalidad jurídica internacional de un Estado tiene un doble propósito: el reconocimiento legal y el reconocimiento político, que es la expresión de una voluntad de establecer relaciones bilaterales.

En el procedimiento de la CIJ sobre la declaración unilateral de independencia de Kosovo, la República de Kosovo, haciendo eco de las opiniones de algunos estudiosos, sostuvo que la secesión no se regula meramente por el derecho internacional (Declaración Escrita de la República de Kosovo, 2009:130). De esta manera, sería también un hecho político. James Crawford (2006: 390) ha declarado que “la secesión no es legal ni ilegal en el derecho internacional, sino un acto legalmente neutral cuyas consecuencias están reguladas internacionalmente”. Veremos en el capítulo 4 que sí hay reglas que gobiernan estas cuestiones dentro del derecho internacional, que establecen cuándo la secesión es legalmente admisible y si el reconocimiento de tal situación está permitido por la ley. Estos principios son inconsistentes, a veces contradictorios, pero la práctica de los Estados nos brinda ejemplos a lo largo de la historia donde mediante la interpretación y la toma de decisiones se ha podido definir una línea a seguir.

Universidad de
San Andrés

3. Marco Analítico

Nuestra pregunta de investigación es “¿Por qué Kosovo cuenta con mayor reconocimiento internacional en comparación con Abjasia y Osetia del Sur?”.

El propósito de esta investigación es doble. Primero, busca entender el proceso de aceptación de nuevos Estados en la comunidad internacional. Segundo, analizar la política exterior de EE.UU y Rusia para entender su rol en el sistema internacional y, por ende, la influencia que pueden ejercer en los demás países a la hora de intervenir en el conflicto.

John Dugard (2013), autor prominente en este campo, clasificó a las secesiones en tres grupos:

- i) Sin éxito,
- ii) Plenamente exitosas
- iii) Parcialmente exitosas

No haremos mención a las entidades que no tuvieron éxito porque no aportan datos significativos a nuestra investigación. Para ejemplificar los casos reales de secesiones plenamente exitosas podemos mencionar: Israel, Bangladesh, Eritrea, Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y Macedonia (estos últimos siempre y cuando el rompimiento de la República Federal Socialista de Yugoslavia sea clasificado como *secesión* en lugar de *disolución*). Tampoco entraremos en detalle acerca de estos casos, solo serán mencionados si la información es pertinente para nuestro análisis. Dentro del último grupo son catalogados Kosovo, Abjasia y Osetia del sur. Este es nuestro Campo de Estudio.

La variable dependiente (VD) es *el reconocimiento internacional de los Estados*. Entendemos con ello un mayor grado en el caso de Kosovo en comparación con Abjasia y Osetia del Sur. Buscamos entender cuáles son las razones por las que los países deciden reconocer una entidad y no otras que, a simple vista, tienen características semejantes.

Según Weller (2009:94), para distinguir a Kosovo y prevenir la balcanización de otras regiones, como Georgia, los Estados a favor de la independencia de Kosovo se basan en tres factores:

- El estatuto de Kosovo como unidad federal antes de la disolución de la ex Yugoslavia (tras la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, Kosovo tenía derecho a la independencia al igual que las demás repúblicas).
- Las violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas serbias durante el conflicto de 1999 (Serbia promulgó leyes discriminatorias dirigidas a la población albanesa en Kosovo e introdujo un programa de asentamientos serbios para reducir la población de etnia albanesa, alegando que Kosovo tiene importantes lugares religiosos antiguos).
- La administración internacional del territorio de Kosovo por la ONU (utilizada para facilitar los cambios en el territorio, principalmente el apoyo para ejercer un gobierno).

Tras analizar las declaraciones de reconocimiento, podemos decir que la gran mayoría de Estados ha preferido enfatizar diferentes motivos políticos sin entrar en detalles sobre el derecho de secesión. Una de las preocupaciones expresadas más importantes es la perspectiva de paz y la seguridad en la región de los Balcanes. Los Estados que hacen mención al derecho lo hacen de manera superficial. Por ejemplo, Burkina Faso simplemente afirma que su acción “está de acuerdo con el derecho internacional”; Afganistán, los Emiratos Árabes Unidos y Taiwán, en cambio, se refieren expresamente al “principio de la libre determinación”. Además, algunos hacen referencia ocasional a la coherencia entre el reconocimiento y la Resolución del Consejo de Seguridad. Otros invocan el argumento acerca de las “Negociaciones fallidas” entre Pristina y Serbia para explicar su postura (Belice, Costa Rica, Hungría, Irlanda, Macedonia y Suecia). Malta podría incluirse en este grupo, ya que afirma que “no había alternativa para la región tras los acontecimientos de los últimos diez años” (Almqvist, J., 2009:8).

Varios Estados declararon que el caso de Kosovo era único, *sui generis*, y por ende no podría ser invocado como precedente. En la declaración del reconocimiento de Kosovo por parte de EE.UU, la Secretaria de Estado (Condoleeza Rice) sostuvo que:

“La combinación inusual de factores hallados en la situación de Kosovo -incluido el contexto de la ruptura de Yugoslavia, la historia de limpieza étnica y los crímenes contra

civiles y el prolongado período de administración de la ONU- no se encuentran en ningún otro lado y por lo tanto hacen de Kosovo un caso especial. Kosovo no puede ser visto como un precedente para ninguna otra situación en el mundo hoy”⁹.

El Consejo de la UE hizo una declaración el mismo día sosteniendo el mismo argumento¹⁰. Países como Francia, el Reino Unido y Alemania apoyaron esta idea en las Declaraciones Escritas presentadas ante la Corte Internacional de Justicia en el caso de Kosovo. Por lo menos ocho Estados mencionan este entendimiento en sus declaraciones de reconocimiento: Canadá, Colombia, Francia, Hungría, Letonia, Perú, Suecia y EE.UU. Asimismo, Costa Rica alude al carácter excepcional del caso a través de su referencia a “crímenes contra la humanidad” (Declaración de reconocimiento de Costa Rica, 2008). Según Perú, “se ha producido una situación única que deriva de la evolución política que determinó la desintegración de la ex Yugoslavia” (Declaración de reconocimiento de Perú, 2008). De acuerdo con Colombia “habiendo examinado, de conformidad con lo expuesto por el enviado de Naciones Unidas que Kosovo es un caso especial que requiere una solución especial y que no crea un precedente para otros conflictos por resolver” (Declaración de reconocimiento de Colombia, 2008). Según Canadá, “Kosovo es un caso único, como lo demuestra su historia reciente, caracterizada por la guerra y la limpieza étnica, el papel desempeñado posteriormente por las Naciones Unidas y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante, OTAN) en la administración del territorio y la seguridad, organizaciones como la UE contribuirán a ayudar a Kosovo a pasar a la plena independencia” (Declaración de reconocimiento de Canadá, 2008).

Sin embargo, los Estados no reconocedores se opusieron firmemente a que el caso fuera único y paradójicamente se refirieron, en mayor medida y con mucho más detalle, al derecho internacional (Ryngaert y Sobrie, 2011). La República de Chipre sostuvo en su declaración escrita para la CIJ que los “casos especiales” no diluyen la calidad de la legalidad de un sistema y señalar que Kosovo

⁹ Traducción propia. De aquí en más las citas de este texto son de mi traducción.

¹⁰ Véase el comunicado de prensa de la reunión número 2851 del Consejo de la UE del 18 de febrero de 2008.

sea la excepción a la regla reduciría los derechos universalmente reconocidos por los Estados y los pondría por fuera de los procesos comunes de aplicación y uso de la ley¹¹.

Hay Estados que se mantienen en silencio y no se pronuncian sobre el tema. Los Estados pasivos incluyen varios países americanos (como Uruguay, Bahamas, Granada, Jamaica, Guatemala y San Vicente), Estados africanos (Botswana, Camerún, República Democrática del Congo, República del Congo, Etiopía, Eritrea, Kenia, Namibia, Ruanda, Túnez, Zambia y Zimbabue) y algunos Estados asiáticos (entre ellos, Camboya, Filipinas y Mongolia). Si bien la mayoría de los Estados islámicos ha desarrollado una posición sobre Kosovo, no se puede discernir un frente único. Entre los Estados islámicos que guardan silencio podemos nombrar a Marruecos y Túnez. En 2008 Almqvist brindó posibles razones para no pronunciarse sobre el tema. Una posible explicación es el simple hecho de que no todos los Estados tienen un interés particular en el resultado y la solución de la controversia sobre los términos y condiciones de la secesión. Otra, es que algunos gobiernos pueden dar prioridad a problemas más urgentes en el país y, por lo tanto, dejar de lado los problemas que enfrentan otros Estados. Un tercer motivo podría ser la preocupación acerca de las posibles consecuencias negativas de tomar partido. Una cuarta y última razón es la preocupación por la legalidad de la decisión de Kosovo. De hecho, treinta Estados que permanecían en silencio votaron a favor de la resolución de la Asamblea General pidiendo a la CIJ que emitiera una opinión consultiva al respecto.

El análisis de las declaraciones de reconocimiento de los Estados con respecto al caso de Kosovo nos permite concluir que (i) quienes se pronuncian a favor mencionan razones políticas y aluden al derecho de una forma simple, (ii) quienes se muestran en contra citan motivos legales y (iii) algunos Estados no emiten comentarios. Para los fines de nuestra investigación, pondremos especial atención a la opinión de los Estados reconocedores, ya que queremos entender por qué Kosovo es ser reconocido y los otros dos casos no.

¹¹ Véase los párrafos 77-79 de la Declaración de Chipre en el Anexo 3 (en inglés).

Según Coppieters (2008), la UE no sabe cómo justificar porqué el principio de integridad territorial debe ser omitido en el caso de Kosovo. En ese sentido es entendible que se refieran al caso como “único” y no “excepcional”, ya que para el autor existen principios que pueden justificar excepciones, pero al hablar de unicidad caemos fuera de un marco normativo. La decisión sobre Kosovo de 1999 fue muy diferente a la decisión sobre Kosovo de 2008, en la que muchos miembros de la UE deseaban discutir una reforma del marco jurídico internacional para la intervención humanitaria, a la luz de principios morales generales. A su vez, los objetivos de la UE en su apoyo a la independencia supervisada de Kosovo tampoco son excepcionales en comparación con los objetivos perseguidos por Rusia o Turquía cuando apoyan las propuestas de las entidades separatistas en Georgia o Chipre. El autor concluye que la posición de la UE es fuerte en términos de “a) causa justa, b) intenciones correctas y c) probabilidad de éxito”, pero es débil en términos de “d) último recurso, e) autoridad legítima y f) proporcionalidad”. Estos seis son los criterios que analiza para el reconocimiento de un acto unilateral de independencia. Señala que Chipre del Norte, Abjasia y Osetia del Sur, por ejemplo, no tienen menos “causa justa” que Kosovo para ser reconocidos como Estados independientes.

Esta explicación agrega una base moral a la ecuación, pero deja de lado prerequisites normativos que constituyen (o, mejor dicho, deberían constituir) un piso de condiciones básicas antes de poder debatir otros temas más complejos. Afirma que Chipre del Norte posee “causa justa” pero el Consejo de Seguridad condenó a la secesión como ilegal por violar normas imperativas, en este caso el uso de la fuerza por parte de Turquía contra la integridad territorial de Chipre.

Hamid & Wouters (2005) responden a nuestra pregunta de investigación analizando:

- A. la dicotomía del derecho internacional (autodeterminación vs. soberanía),
- B. los criterios que facilitan (u obstaculizan) la secesión unilateral y
- C. por qué los Estados de facto han sido incapaces de lograr un *statehood* independiente.

Se concluye que en Abjasia y Osetia del Sur el discurso de autodeterminación ha perdido contra el principio de integridad territorial. Los Estados *de facto* son territorios que han ganado

independencia *de facto*, pero no reconocimiento ni apoyo internacional. La razón es simple: los criterios subyacentes para la secesión “como remedio” no se cumplen en esos casos. En otras palabras, sus secesiones eran ilegales, no “remediadoras” (más adelante explicaré a qué refiere una secesión *remediadora*). Este trabajo se basa puramente en criterios jurídicos, solo analizan algunas de las entidades y dan por sentado que Kosovo cumple esos requerimientos necesarios.

Slomanson (2010) se pregunta cuándo puede reclamar su categoría de Estado una subdivisión política dentro de un Estado legítimo. Entiende que, en virtud del derecho internacional, los Estados se gobiernan a sí mismos, hecho que queda sostenido por la ausencia de un tratado multilateral sobre la secesión. Hace hincapié en la importancia de los hechos, defendiendo que son críticos dado que las interpretaciones legales pueden variar. Analiza el rol de EE.UU, la OTAN y Rusia en el conflicto. Para que la comunidad internacional acceda a reconocer la legitimidad de una secesión, se basa en los criterios del fallo de la Corte Suprema de Canadá sobre la secesión unilateral de Quebec de Canadá:

- A. un pueblo distintivo,
- B. violaciones flagrantes de los derechos humanos y
- C. que no haya otra alternativa aparte de la secesión.

Con respecto al primer punto sostiene que es más difícil de comprobar para Kosovo que Abjasia y Osetia del Sur. Sobre el segundo advierte que hay falta de información confiable. Por último, analiza el involucramiento de Occidente y Rusia a la hora de determinar la falta de opciones de las repúblicas dentro de sus respectivos países. Este último ítem aporta un factor importante que otros estudios dejan de lado: la participación directa de otras naciones. El entonces presidente de Georgia, Mikhail Saakashvili, dijo en 2008 que no era una guerra de Rusia con Georgia, sino de Rusia con Occidente (Müllerson, 2009). Moscú no habría apoyado la independencia de los abjasios y osetios si el presidente georgiano y el presidente ruso fueran aliados políticos.

Este análisis resulta el más completo, ya que provee un mejor entendimiento. Necesariamente debemos basarnos en el derecho internacional ya que muchos de sus principios entran en juego.

Los Estados crean y justifican su política exterior con respecto al reconocimiento sosteniéndose en las leyes. Es importante entender las bases del derecho internacional porque estas entidades no sólo buscan ser países independientes sino también separarse de un Estado soberano que ya es reconocido por la comunidad internacional como tal.

Seguiremos esta línea de pensamiento y la complementaremos.

La primera variable independiente (VI₁) será:

VI 1: el cumplimiento del principio de la autodeterminación de los pueblos externa

Hay una distinción muy importante a tener en cuenta: existe la autodeterminación de los pueblos *interna* y *externa*. Esta diferencia apareció luego de la entrada en vigor de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos en 1976. La distinción entre interna y externa se convirtió en una característica fundamental. “Interna” se refería al derecho de la población dentro Estados independientes a participar y poder elegir el gobierno de dicho Estado (Higgins, R. 1963), mientras que se llamó “externa” a la necesidad de secesión tras haber agotado todas las oportunidades de cooperación con el Estado soberano. También se conoce esta alternativa como “secesión *externa*” (a veces también llamada “remediadora” del inglés *remedial*). Para los fines de este trabajo hablar de autodeterminación externa será lo mismo que secesión externa. Desde la creación de los pactos, los órganos encargados de monitorear los derechos humanos han obligado a los Estados a informar sobre su cumplimiento a la libre determinación interna.

Tras analizar toda la literatura sobre el tema, determinamos que los indicadores que demostrarán si se cumplen las reglas del derecho internacional en los casos elegidos serán:

- 1) La condición de *pueblo*
 - a. Contar con una identidad diferente basada en la etnicidad, la raza, la religión, el idioma o la cultura.
 - b. Encontrarse en una posición no dominante
 - c. Contar con una base territorial dentro de un Estado establecido
 - d. Demostrar que en su territorio conforma una mayoría

- 2) Contar con un gobierno efectivo y democrático
- 3) Negación al derecho de autodeterminación interna
- 4) Presencia de violaciones a los derechos humanos fundamentales
- 5) Ausencia de otras oportunidades (la autodeterminación externa como única solución)
- 6) Uso justificado de la fuerza por un tercer Estado

En el próximo capítulo se explicará de dónde derivan estos puntos.

Para la recolección de datos usaremos las siguientes técnicas:

Para el primer indicador, analizaremos la historia de los pueblos para el punto a y b, para el c y d buscaremos los mapas y su demografía basándonos en los censos. Para el segundo indicador, verificaremos la existencia de constituciones y elecciones presidenciales en las entidades separatistas. El tercer indicador será un análisis de la Constitución del Estado padre (Serbia y Georgia) al momento de la independencia y del reconocimiento. El cuarto se investigará en base al conflicto armado y la intervención de organismos apelando por los derechos humanos. El quinto implica un análisis de los intentos de resolución del conflicto y posibles alternativas a la secesión. El sexto y último investigará el uso de la fuerza por terceros Estados.

Sería insuficiente un análisis puramente de derecho, por eso es necesario incluir otra variable independiente que explique las intenciones que puedan llegar a tener los Estados a la hora de reconocer otros. Un elemento relevante es la relación entre el derecho internacional y la política en el ámbito de los asuntos internacionales. Mientras que, formalmente hablando, el acto de reconocimiento se basa en criterios “neutrales” de los requisitos de *statehood*, la práctica de los Estados tiende a estar acoplada con una gama de consideraciones políticas. Es razonable esperar que terceros Estados reaccionen sobre la base de su juicio político. Estos Estados podrían tener intereses tanto personales (nacionales, por ejemplo) como impersonales (protección internacional de los derechos humanos) en este tipo de conflictos, y decidirán cómo reaccionar en consonancia con ello (Almqvist, J., 2009:6).

La segunda variable independiente (VI₂) será:

VI 2: La intervención de los Estados en el conflicto

Si bien en la variable anterior analizamos la intervención humanitaria en resguardo de los derechos humanos (indicador 4) y el uso de la fuerza de un tercer Estado (indicador 6), nuestro objetivo aquí es ir más allá y explorar el motivo de la intervención.

La mayoría de las teorías en el campo de las relaciones internacionales son construcciones analíticas y descriptivas: proporcionan un marco conceptual y un conjunto de preguntas que nos ayudan a analizar y explicar un tipo de fenómeno (Hoffmann, 1960:40). El Realismo ha sido la teoría dominante de las relaciones internacionales para entender el comportamiento de los Estados. Se basa en una visión del mundo centrada en el Estado, en donde estos buscan mejorar su seguridad en un escenario de conflicto constante y una cantidad finita de poder sobre el que todos los actores se enfrentan. Una tendencia dominante dentro de la tradición realista ha sido pensar el orden en términos de anarquía, sin un gobierno global o regulador, haciendo que en el sistema la desconfianza sea alta y la cooperación improbable. Ningún Estado puede confiar en la ayuda de otros y cada uno debe asegurar su posición con respecto a sus competidores. El poder se considera un producto de suma cero: cualquier aumento para un Estado significa una disminución correspondiente para otro, hecho que hace que los Estados sean perpetuamente inseguros. Por lo tanto, la cooperación se limita a alianzas militares que puedan ayudar a los Estados a adquirir la capacidad de resistir ataques o emprender operaciones contra otros. El orden se manifiesta como un equilibrio de poder. Ningún Estado – ni siquiera uno fuerte – gobierna el sistema (Waltz, 1979). Robert Gilpin (1981) ofreció una visión diferente dentro del Realismo, en la que los Estados poderosos emergen, crean y dirigen el orden internacional. El autor ofrece una narrativa de cambio, mientras Waltz proporciona una teoría de la continuidad: por qué las guerras vuelven a ocurrir, por qué las balanzas de poder se forman y se reforman y por qué fracasan los intentos de hegemonía. Los términos de referencia en la obra de Gilpin son el poder, el orden, la guerra, la hegemonía y la transformación de la política mundial. Su contribución teórica es relevante porque, en primer lugar, uno de los mayores retos de la teoría de las relaciones internacionales es encontrar marcos analíticos que permitan explorar épocas históricas. Segundo,

su visión centra el estudio de las relaciones internacionales sobre las fuentes básicas del orden político: los Estados fuertes construyen el orden internacional. Las capacidades materiales de los Estados son los bloques de construcción que utilizan para fundar dicho orden. Permite pensar al sistema global como un tipo de sistema político. El orden político tiene derechos y reglas e instituciones, aunque en última instancia sean producto de los Estados poderosos persiguiendo sus intereses.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, EE.UU tomó el mando de organizar y administrar el sistema. El reto militar y político provino principalmente de la Unión Soviética. La URSS se convirtió en uno de los dos actores centrales del sistema internacional, convenciendo a EE.UU no solo de que se mantenía fuerte sino de que también estaba dispuesta a ir a la confrontación militar para defender su reciente posicionamiento militar en Europa oriental. A partir de entonces y hasta 1991, los lineamientos de la política exterior estadounidense estuvieron determinados por la existencia del desago que implicaba la política exterior de la unión soviética a escala global. Durante este periodo, se desarrollaron reglas e instituciones que consagraron al sistema internacional con un discurso más humanitario que se caracterizó por el auge de la cooperación por medio de tratados y convenciones. Esta revolución de los derechos humanos está profundamente arraigada en el proyecto internacional liberal de posguerra. Cuando comenzó la era de Vladimir Putin en el 2000, se comenzó a restablecer el prestigio global de Rusia como gran potencia y su dominio en el antiguo espacio soviético. La persecución de estos objetivos parecía estar impulsada por la creencia de que Occidente, y en particular los EE.UU, habían aprovechado la agitación política y la debilidad general de Rusia durante los años de Yeltsin (1991 a 1999). Putin y sus asesores estaban decididos a restaurar lo que ellos creían que era el lugar correcto de Rusia como una influencia significativa en la escena mundial. A raíz del conflicto entre Rusia y Georgia de agosto de 2008, las relaciones entre Rusia y Occidente alcanzaron lo que muchos consideraban su punto más bajo desde la Guerra Fría.

Nuestro indicador será el papel de EE.UU y Rusia en el orden internacional. Nuestro sistema internacional será el explicado por el Realismo Neoclásico de Robert Gilpin. Analizaremos la

política exterior de EE.UU y Rusia desde el fin de la Guerra Fría hasta la actualidad para entender el rol que tuvieron ambos bloques en los casos de secesión elegidos, considerándolo fundamental para explicar el grado de reconocimiento de Kosovo por parte de la comunidad internacional.

La hipótesis del trabajo es que la declaración de independencia por parte de Kosovo cuenta con mayor reconocimiento internacional por una mayor influencia de Occidente en los foros internacionales.



Universidad de
San Andrés



Universidad de
San Andrés

4. Análisis del Derecho Internacional

“El reconocimiento y la secesión tienen una característica importante en común: ambos son ramas del derecho internacional que están sumidos en controversia y caracterizados por la incertidumbre.”

(Dugard, 2013:36)

¿Qué es un Estado? Se debate si la creación es una cuestión *de facto* o *de jure*, se contraponen la teoría declaratoria y la constitutiva y dentro de esta complejidad, tampoco hay seguridad jurídica con respecto a la secesión. A pesar de la ausencia de una explicación satisfactoria, sí hay reglas y principios para la formación de un nuevo Estado y su reconocimiento. Estas normas pueden ser inciertas, contradictorias e inconsistentes, pero sirven para determinar tanto si la secesión es legalmente permisible como también si el reconocimiento está permitido por ley. La mayoría de estas reglas son de origen relativamente reciente y se relacionan al uso de la fuerza, la autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial.

Recordemos que toda declaración unilateral de independencia tiene relación con el acto de secesión y los criterios necesarios de *statehood*. El fin de este trabajo es focalizarnos en los tres casos que clasifican como secesiones en parte exitosas según la clasificación de John Dugard. Mencionaremos otros casos como referencia para explicar los principios del derecho internacional previo a que el caso de Kosovo fuera llevado a la CIJ por pedido de Serbia. Tener las reglas en claro nos servirá para poder entender qué significó la resolución de la Opinión consultiva y luego ver qué implican los hallazgos para Abjasia y Osetia del Sur.

Las principales normas básicas que rigen la creación y secesión de Estados son:

1. Convención de Montevideo (*Statehood*)

Fue adoptada por dieciséis Estados americanos en 1933 y declaraba que un Estado como persona de derecho internacional debería poseer las siguientes calificaciones:

- (i) Población permanente;

- (ii) Territorio definido;
- (iii) Gobierno;
- (iv) Capacidad para entablar relaciones con otros Estados.

Pese a su intención regional, ha sido aceptada como declaración para definir los criterios de *statehood*, no solo por juristas y abogados sino también por los mismos Estados (Ryngaert y Sobrie, 2011). La práctica de los Estados contemporáneos muestra que en gran medida siguen los requisitos del Convenio de Montevideo en su política de reconocimiento (Roth, 1999:129). El requisito del gobierno efectivo podría ser considerado como un elemento central ya que todos los demás dependen de él. Refiere a dos aspectos: el ejercicio de autoridad con respecto a personas y bienes dentro del territorio reclamado y el derecho o título para ejercer esa autoridad (Crawford, 1977:116-117). La continuidad del gobierno en un territorio es un factor que determina la continuidad del Estado en cuestión, así como la continuidad entre las diferentes formas de personalidad jurídica (Marek, 1955).

2. Directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa del Este y la Unión Soviética

Las declaraciones de independencia de los Estados que antiguamente conformaban la República Federativa Socialista de Yugoslavia dieron lugar al establecimiento de ciertas reglas que fueron adoptadas por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en la reunión ministerial celebrada en Bruselas el 16 de diciembre de 1991¹². Lo que resulta importante sobre esta resolución es la inclusión de disposiciones constitucionales y políticas. Europa exigía explícitamente que las nuevas repúblicas se constituyan sobre una base democrática, exigiendo al mismo tiempo el respeto a los derechos humanos y derechos de minorías, una adición notable al marco tradicional que se limitaba a la discriminación y segregación racial. Por último, menciona los compromisos necesarios en materia de desarme y la no-proliferación nuclear.

3. Prohibición del uso de la fuerza

¹² Véase Anexo 4.

En el artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas se ha impuesto una importante limitación normativa a la legalidad de la secesión. La secesión de un territorio que fue lograda por el uso de la fuerza de un tercer Estado en contra del Estado “padre” es ilegal y será sancionado con el no reconocimiento.

4. Autodeterminación

Luego de dos décadas de la Conferencia de San Francisco, sin cambios en la Carta, la postura sufrió una transformación completa: la distinción entre colonias y territorios de confianza (*trust territories*) había perdido importancia; la autodeterminación fue reconocida ampliamente como un derecho legal; la legitimidad del colonialismo fue negada. Hoy es uno de los principios esenciales del derecho internacional contemporáneo: no hay duda de su estatus normativo. Los tratados, declaraciones solemnes de la Asamblea General de las Naciones Unidas y las decisiones de la CIJ reconocen la autodeterminación como un derecho legal.

5. Integridad territorial y *uti possidetis*

La preservación de la integridad territorial fue reconocida por el Pacto de la Sociedad de Naciones y hoy es proclamado en la Carta de las Naciones Unidas. El principio de *Uti possidetis* se relaciona ya que respeta las fronteras administrativas de los imperios coloniales en proceso de descolonización.

6. Jus cogens

Se refiere a aquellas normas del Derecho Internacional Público que son imperativas, es decir, que no admiten la exclusión ni la alteración de su contenido, de modo tal que cualquier acto contrario al mismo será declarado como nulo. La noción de *jus cogens*, ha sido extendida a acciones internacionales más allá de tratados y ha sido avalada por la CIJ.

Las decisiones de los Estados son un ejercicio de elección entre estos principios. La práctica de la política exterior desempeña un papel de fundamental importancia en la formulación de una norma jurídica para adaptarse a una situación fáctica particular. En este sentido, el rol de la ley

internacional se ve minimizado ante la creación del Estado que por definición es una simple cuestión política.

En 1970, el Secretario General U Thant, refiriéndose al intento de secesión de Nigeria por parte de Biafra declaró que:

“En lo que se refiere a la cuestión de secesión de una sección particular de un Estado, la actitud de las Naciones Unidas es inequívoca. Como organización internacional, la Organización de Naciones Unidas nunca ha aceptado y no acepta, y no creo que alguna vez acepte el principio de secesión de una parte de un Estado miembro”. (UN Monthly Chronicle, 1949: 40)

Tal declaración es correcta con respecto a las secesiones que han sido denunciadas por las Naciones Unidas por violar las normas imperativas del derecho internacional. La ONU ha hecho tales determinaciones en los casos de Katanga, Rhodesia, Tranksei, Bophuthatswana, Venda y Ciskei, la República Turca de Chipre Septentrional y la República Srpska, alegando que esos “Estados” se crearon en violación de las prohibiciones de: negación al derecho a la autodeterminación, discriminación racial y uso de la fuerza (Dugard, J., 2013:87). No hay ninguna regla de derecho internacional que expresamente permita la secesión, no obstante, tampoco hay ninguna regla que expresamente la prohíba.

El derecho a la libre determinación es un derecho jurídico que inicialmente adquirió prominencia internacional con el reverenciado discurso de Woodrow Wilson al Congreso de los EE.UU el 8 de enero de 1918. Mientras el presidente sostenía que la autodeterminación no era una mera frase sino un imperativo principio de acción, en ese momento, el concepto no era más que un ideal aspiracional sin ningún contenido legal (Borgen, 2008). Se afirma en la Carta de las Naciones Unidas (artículo 1, 55) y figura en la resolución 1514 (XV) de 1960 (la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales) y en las resoluciones posteriores de la Asamblea General. Se ha declarado en la Convención de Viena sobre Derechos Humanos de 1993 que la negación a la autodeterminación es una violación de los derechos humanos. Por

consiguiente, hay un debate entre gobiernos y juristas sobre los aspectos de este derecho. Algunas interpretaciones generaron avances que limitan su aplicación. En la era post Guerra Fría su aplicación ha sido inconsistente. Generalmente se acepta que, fuera del contexto colonial, el ejercicio del derecho a la libre determinación está limitado por el principio de la integridad territorial de los Estados (Vidmar, 2010). De otro modo, “las compuertas se abrirían y la comunidad internacional llegaría a estar compuesta literalmente por miles de micro-Estados” (Coleman, 2010:58). Llevado al extremo, la autodeterminación amenaza la soberanía y la integridad territorial de todas las naciones con minorías insatisfechas. Fue con alivio para muchas naciones que la autodeterminación fuera aplicable en casos de descolonización (Buchheit, 1978:7). Los pronunciamientos más notables sobre la autodeterminación han sido con respecto a los territorios no autónomos y ocupados de Namibia, Sáhara Occidental, Timor Oriental y Palestina, en los que la CIJ ha apoyado sin reservas la noción de que la autodeterminación debe ser ejercida por colonias. Los informes tan controvertidos de los dos órganos designados para examinar si las islas Aaland eran libres de separarse de Finlandia y unirse a Suecia en el ejercicio del derecho a la libre determinación¹³, por un lado, afirmaron que la autodeterminación no era una norma del derecho internacional consuetudinario y por otro lado notaron que era un “criterio importante para el futuro arreglo territorial” fuera de la esfera colonial (Crawford, J., 2006:108-112).

Es necesario decidir si un grupo que desea separarse es efectivamente un *pueblo*. Esta población no puede llevar acabo su deseo hasta que alguien decida quienes son el “pueblo” (Jennings, I., 1956). En su curso general de Derecho Internacional Público a la Academia de La Haya, la jueza (entonces profesora) Rosalyn Higgins declaró: “(...) ‘pueblos’ debe entenderse en el sentido de todos los pueblos de un territorio determinado. Por supuesto, todos los miembros de distintos grupos minoritarios forman parte de los pueblos del territorio. En ese sentido también, como *individuos*, poseen el derecho a la autodeterminación. Pero las *minorías* como tales no tienen derecho a la autodeterminación. Eso significa que no tienen derecho a la secesión, a la

¹³ Informe de la comisión de jurista, LNOJ, Spec. Supp. Número 3; Informe de la Comisión de Relatores, IN doc. B7 / 21/68/106

independencia, o a unirse a grupos comparables en otros Estados.” (Higgins, R., 1994: 124). Todas las definiciones subrayan que refiere a un grupo menor en número a comparación del resto de la población que cuenta con cultura propia, tradiciones, idioma o religión y con el que ocurren tres factores importantes:

- A) se encuentra en una posición no dominante (Capotorti, F., 1979:110).
- B) cuenta con una base territorial que puede reclamar dentro de un Estado establecido (Brilmayer, L., 1991).
- C) en su territorio conforma una mayoría (Murswiek, D. 1993:37)

Para ejemplificar, la comunidad francoparlante dentro de Bélgica que comprende el 40% de la población constituye una minoría, con derecho a la protección de minorías, pero no son un pueblo con derecho a la libre determinación y, en última instancia, al derecho de autodeterminación externa. En la Secesión de Quebec, la Corte Suprema de Canadá concluyó que “(...) el derecho internacional para la autodeterminación solo genera, en el mejor de los casos, el derecho a la autodeterminación externa a antiguas colonias; a pueblos donde la gente esté siendo oprimida, como por ejemplo bajo ocupación militar extranjera; o cuando se les es negado acceso significativo al gobierno para su desarrollo político, económico, social y cultural (...)” (Secesión de Quebec, 1998: para. 138). Tales circunstancias no aplicaban en el caso de Quebec donde su población estaba plenamente representada en el gobierno federal y el parlamento de Canadá y no eran víctimas de ataques a su existencia o integridad física (Dugard, J., 2013:147-149).

Una serie de secesiones exitosas y parcialmente satisfactorias desde 1945 dan testimonio del derecho de un pueblo a separarse dentro de un territorio que no lo representa. El pueblo judío, formado por una minoría dentro del territorio de Palestina se separó en 1948 (Crawford, J., 2006). Otros casos fueron el pueblo bengalí de Pakistán (constituyendo una mayoría) y el pueblo de Sudán del Sur al separarse de Sudán en 2011. Es cierto que el caso de Sudán fue por consentimiento, pero había sido precedido por una guerra civil de 22 años.

¿Qué ocurre entonces con la integridad territorial como derecho legal? El artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas dispone que todos los Estados Miembros “se abstendrán en sus relaciones internacionales bajo la amenaza o el uso de la fuerza en contra de la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado”. En la resolución 2625 (XXV) se declara que “todo Estado deberá abstenerse a cualquier acción que tenga por objeto la interrupción parcial o total de la unidad nacional y la integridad territorial de cualquier otro Estado o país”. Al igual que el principio de autodeterminación, el principio de respeto a la integridad territorial ha sido respaldado por la CIJ. En su Declaración Escrita ante la Corte, Serbia sostuvo que el principio de integridad territorial está estrechamente asociado con otros principios fundamentales como la prohibición del uso de la fuerza y el respeto a las fronteras. Es un principio que respalda “la totalidad territorial o definición o delineación del Estado, su estructura territorial y configuración”. Según Holanda el principio de integridad territorial no es una norma de *jus cogens*, ya que no se puede decir que la preservación del territorio de un Estado debe ser asunto de todos los Estados, y que estos deban tener un interés legal en protegerlo. Ciertamente, para Dugard, es una norma de justicia en la medida en que se refiere a la prohibición de la fuerza por parte de un Estado contra la integridad territorial de otro. Aunque, el derecho internacional no impide a un Estado derogar esta norma al ceder parte de su territorio a otro Estado.

Al hablar del territorio es pertinente mencionar el principio de *uti possidetis* que permitió que las fronteras administrativas de las colonias se transformaran en fronteras internacionales en el sentido pleno del término. En el contexto no colonial fue aplicado para justificar la disolución de Yugoslavia en 1991-1992. No hay duda de que la extensión del principio *uti possidetis* a los límites administrativos en las federaciones ha sido controversial desde la decisión de la comisión.

En el caso de Kosovo, Serbia insistió ante la CIJ que la autodeterminación debía ser interna y no externa. El problema es, ¿qué ocurre cuando se niega la autodeterminación interna a un pueblo por el gobierno central de un Estado? La amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial de otro Estado viola el derecho internacional; también lo hace el uso *indirecto* de la fuerza contra otro Estado. Algunos autores plantean que el apoyo a un movimiento rebelde por

parte de un Estado es hacer uso de la fuerza, incluso si ese movimiento rebelde constituye a un pueblo secesionista. En el caso de Nicaragua, la CIJ sostuvo que la financiación de los rebeldes no constituía un uso ilícito de la fuerza, pero que podía violar la prohibición de intervención en los asuntos internos de un Estado (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, 1986). Según Dugard, el reconocimiento de un pueblo separatista no parecería constituir una infracción ilícita de la integridad territorial de un Estado, a menos que, por supuesto, dicho reconocimiento se haya producido antes de que el pueblo separatista haya establecido el control sobre su territorio, en cuyo caso sería considerado “reconocimiento prematuro” (Tomuschat en Hilpold, 2012). Este hecho era visto como poco amigable e incluso ilegal por algunos autores, basado en el principio de que era un error siendo que el Estado padre todavía estaba intentando hacer valer su autoridad sobre el territorio en disputa (Lauterpacht, 1947). Es importante mencionar la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional relativos a las Relaciones Amistosas y la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (*Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations*). La intención era dejar en claro que un tercer Estado no podría emprender acciones para promover la autodeterminación de un pueblo que pudiera perjudicar la integridad territorial de otro Estado, *a menos que* ese Estado no actuara en cumplimiento de los principios de la igualdad de derechos y tuviera un gobierno no representativo de todo el pueblo perteneciente al territorio. Los Estados aceptaron que en tales circunstancias estaba permitido intervenir.

La obligación de respetar la integridad territorial de los Estados se extiende claramente a los Estados, pero ¿se impone también a un actor no estatal, a una minoría dentro de un Estado? La práctica de las Naciones Unidas no siempre concuerda con la opinión de que el principio de respeto de la integridad territorial se aplica sólo a los Estados.

Las leyes y políticas dictan que la secesión debe ser resistida siempre que sea posible. Sin duda, es la falta de consentimiento del Estado padre la que hace de la secesión unilateral una cuestión tan problemática. De hecho, cuando la separación del Estado territorial es un proceso consensual,

la comunidad internacional normalmente lo reconocerá (por ejemplo, el consentimiento de la Unión Soviética con respecto a los Estados Bálticos, el de Sudán con respecto a Sudán del Sur, el de Pakistán a Bangladesh y el de Etiopía a Eritrea). La integridad territorial prevalecerá en la mayoría de los casos sobre la secesión y la autodeterminación interna será preferida. Las nociones de justicia imponen que cuando se niega a un pueblo el derecho a la autodeterminación interna, y cuando ese pueblo es oprimido y sus derechos humanos fundamentales son violados, debería haber en última instancia un derecho a secesión. Esta “secesión remedidora” tiene su fundamento en la Declaración de 1970 sobre las Relaciones Amistosas, contenida en la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General. Dicha resolución contempla la secesión solo cuando el gobierno del territorio niega la igualdad de derechos y discrimina por motivos de "raza, credo o color". Sin embargo, cuando un gobierno viola los derechos humanos fundamentales de su pueblo o discrimina por razones de nacionalidad, idioma o cultura no pierde el respeto de su integridad territorial. Podemos explicar esta distinción en base al contexto político de la época. Hay apoyo considerable para la secesión como remedio entre los juristas autores (Tancredi, 2006). Muchos lo ven como una regla consuetudinaria que se extiende a cualquier grupo étnico, lingüístico, religioso o cultural dentro de un Estado establecido (Buchanan, 2004; Hilpold, 2012), mientras que otros lo ven como una regla consuetudinaria “sólo en caso de incidentes de discriminación racialmente fundamentada en cuanto al acceso al proceso de toma de decisiones” (Tancredi, 2008:118). A pesar de los distintos puntos de vista, existe un consenso general de que sólo debe ejercerse como último recurso cuando han fracasado todas las otras vías para el ejercicio de la autodeterminación interna.

Si la secesión se logra mediante el uso de la fuerza por otro Estado contra el Estado matriz, no se reconocerá porque se basa en la violación de una norma imperativa. Pero si la entidad separatista tiene control efectivo sobre un territorio, lo ha conseguido sin la ayuda forzosa de otro Estado, y tiene una población y un gobierno efectivo, se planteará la cuestión de si la existencia de la entidad secesora viola la integridad territorial del Estado de origen y, en caso afirmativo, si ello se justifica por el hecho de que la secesión constituye un ejercicio de libre determinación.

Habiendo expuesto todos los principios del derecho internacional en materia de secesión y con ellos sus requisitos, podemos determinar cuáles son los criterios con los que una entidad puede proclamar su independencia y ser reconocida legítimamente según lo definieron la práctica de los Estados, la jurisprudencia de los casos llevados a la Corte y aquellos analizados por las comisiones internacionales y autores juristas.

- 1) La población tiene que ser un *pueblo*. Para ello debe:
 - a. Contar con una identidad diferente basada en la etnicidad, la raza, la religión, el idioma o la cultura.
 - b. Encontrarse en una posición no dominante
 - c. Contar con una base territorial dentro de un Estado establecido
 - d. Demostrar que en su territorio conforma una mayoría
- 2) Debe haber un gobierno efectivo y democrático (instituciones políticas)
- 3) Debe habersele negado el derecho de autodeterminación interna, o sea, la representación en las estructuras políticas del Estado
- 4) El pueblo debe haber sido objeto de violaciones a sus derechos humanos fundamentales
- 5) Se deben haber agotado todas las oportunidades razonables para asegurar el respeto a sus derechos humanos y ejercer el derecho de autodeterminación interna (la autodeterminación externa es la única solución disponible).
- 6) Si un tercer Estado ha hecho uso de la fuerza dicha acción deberá estar en conformidad con el derecho internacional:
 - a. Intervención tras la falta de representación gubernamental y el incumplimiento de los principios de la igualdad de derechos
 - b. Proveer apoyo financiero a la entidad secesionista.

4.1 El caso de Kosovo

1) Condición de *pueblo*

a. y b. La historia de Kosovo comienza durante el siglo XVII. Como respuesta a las depredaciones turcas hubo grandes migraciones serbias hacia Hungría y Croacia. El vacío en Serbia fue ocupado por albaneses que se expandieron hasta el norte de Albania y llamaron a la provincia “Kosova”. Los kosovares constituían una minoría étnica en un enclave que se extendió hasta la frontera albanesa en el sur de Serbia, pero los albaneses de Kosovo no afirman haber cruzado ninguna frontera. Contrariamente fue la frontera la que los cruzó (Slomanson, 2010:12), ya que Kosovo fue una de las pocas tierras que los turcos otomanos cedieron a los serbios. En 1918 y 1941 los serbios fueron perseguidos y expulsados de Kosovo, siendo la Gran Albania apoyada por Alemania e Italia. Luego de 1944, los partisanos de Tito usaron la fuerza militar contra aquellos que se resistieron a volver a las reglas Yugoslavas. En 1981, un año después de la muerte de Tito, los albaneses étnicos ocuparon las calles y demandaron la independencia de Kosovo. El 24 de septiembre de 1986, mismo año en que hubo elecciones serbias y Slobodan Milošević se postuló como presidente de la Liga Comunista serbia, el país fue conmovido por la publicación no autorizada del borrador del *Memorándum* que contenía un análisis de los problemas de Serbia. Argumentaba a favor de una Yugoslavia más centralizada, ya que en términos económicos tendría mayor sentido que un país dividido en seis repúblicas y dos provincias autónomas. Los párrafos cruciales tocaron cada nervio serbio, evocando un nacionalismo poderoso y motivado históricamente. El efecto político fue proveer al joven político Milošević las ideas que necesitaba para capturar la imaginación de los serbios y eventualmente consolidar el poder en toda Serbia. Se dio cuenta de que poniéndose al frente del descontento serbio de Kosovo, podía transformarse en el hombre más poderoso de Yugoslavia (Judah, 1997).

La cuestión de si la población albanesa de Kosovo constituye un “pueblo” ocupó un lugar prominente en el procedimiento consultivo ante la CIJ. Holanda y Suiza argumentaron a

favor, añadiendo que también satisfacían la condición adicional de tener una base territorial común (Declaración Escrita de Holanda, 2012: 4-6). Suiza adujo que Kosovo era de hecho un territorio no autónomo como resultado del trato de Serbia (Declaración Escrita de Suiza, 2009: 19-20). Serbia, Rusia, Argentina y Chipre invocaron la posición tradicional de que un “pueblo” constituye la población de un Estado en su conjunto y argumentaron que el pueblo de Kosovo calificaba sólo como una minoría con derecho a la protección de minorías y no a autodeterminación externa (Declaración Escrita de Serbia, 2012:208-21; Declaración Escrita de Rusia, 2009:32-33; Declaración Escrita de Argentina, 2012:34-39; Declaración Escrita de Chipre, 2009:35-36). Para John Dugard (2013), el derecho internacional ya no (si es que alguna vez lo hizo) acepta que el término “pueblo” como sinónimo de la población de un Estado en su conjunto. Además de esto, considera que esa población forma una unidad que tiene derecho a ejercer el derecho a la autodeterminación interna, en primer lugar, y externa, como último recurso. Serbia hizo hincapié en que la Comisión de Arbitraje de Badinter no había aceptado a la población de los enclaves serbios de Croacia y Bosnia y Herzegovina como pueblos con derecho a ejercer el derecho a la libre determinación, hecho que por implicación necesaria excluía también a Kosovo. La resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, la base para el establecimiento de las instituciones del gobierno autónomo de Kosovo que condujeron a la declaración unilateral de independencia de Kosovo en 2008, no reconoció expresamente a la población albanesa de Kosovo como pueblo. Sin embargo, contenía referencias al "pueblo de Kosovo" que indirectamente apoyaban la idea de que tal pueblo constituía una unidad de autodeterminación. En su Opinión Consultiva sobre la Conformidad de la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo con el Derecho Internacional (*Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*), la CIJ no formuló ninguna constatación sobre el alcance del derecho a la libre determinación. Sin embargo, indirectamente reconoció la existencia del “pueblo de Kosovo” al resolver que habían actuado como “representantes del pueblo de Kosovo por fuera del marco de la administración provisional”.

Entendemos que, en el caso de Kosovo, es cierto que los albaneses kosovares son un *pueblo*: comparten una etnicidad común, cultura, idioma, religión y valores sociales que los distinguen claramente de los serbios.

c. y d. El territorio de Kosovo se encuentra localizado al sur de Serbia, limita con Macedonia, Albania, Montenegro y Serbia y abarca 10.887 kilómetros cuadrados de superficie¹⁴. Su capital es Pristina. En el año 2013 tenía una población de aproximadamente 2 millones de habitantes. Es fuertemente disputado por Serbia, que sostiene que es parte íntegra históricamente. Considerada el corazón de la antigua civilización e imperio serbio, así como el sitio de numerosos monasterios y otros lugares religiosos, representa un valor simbólico. No obstante, predomina la etnia albanesa porque la población serbia vive aislada en la parte norte de Kosovo. Los albaneses kosovares afirman que estaban en Kosovo primero en forma de ilirios, un grupo étnico que hablaba lenguas proto-albanas. Albania también ha reivindicado el territorio kosovar en el pasado, ya que los kosovares son étnicamente albaneses que se han trasladado a Kosovo desde Albania hace siglos (Sterio, 2008:17). Aunque Kosovo tiene fronteras establecidas en papel, su parte norte sigue siendo vigilada por fuerzas lideradas por la UE que han estado asegurando la seguridad de la población serbia que vive allí. Cabe preguntarse si la población de Kosovo es una población permanente debido a los refugiados serbios y albaneses que han entrado y salido de Kosovo durante el período del conflicto. Según Tim Judah (1997), nunca hubo nada remotamente parecido a una sociedad civil en Kosovo ni un mínimo compromiso histórico- desde 1912 han sido los serbios o los albaneses quienes dominaron. Independientemente de cualquier debate relacionado sobre a quién pertenece *verdaderamente* el territorio, cuenta con fronteras definidas donde los albaneses constituyen el 93% de la población según el último censo realizado¹⁵.

¹⁴ Véase mapa en el Anexo 1.

¹⁵ Véase Anexo 5.

2) Gobierno efectivo y democrático

Kosovo cuenta con una Constitución aprobada por el Parlamento provisional el día de la declaración unilateral de independencia que entró en vigor el 15 de junio de 2008. El objetivo fue otorgar poderes de Estado al territorio kosovar y regular el funcionamiento futuro de sus instituciones. Anteriormente, Kosovo se regía bajo los términos de un Marco Constitucional - sobre la base de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU y ratificado en 2001 que reservaba la autoridad final a un Representante Especial del Secretario de las Naciones Unidas. También dispone de una Asamblea Parlamentaria, que fue una institución provisional de gobierno autónomo establecida por la misión administrativa de la ONU para proporcionar un "autogobierno provisional y democrático" antes de que se decidiera sobre el estatuto definitivo del territorio. La Asamblea elegida en 2007 continuó en el cargo después de la declaración de independencia.

Desde la guerra de Kosovo el país ha celebrado cuatro elecciones parlamentarias, una cada tres años. No obstante, sin la presencia y el monitoreo internacional de esta región, el gobierno kosovar sería susceptible y no podría funcionar por sí solo. Por lo tanto, hay quienes sostienen que el gobierno kosovar, sin la participación internacional, es inestable en el mejor de los casos (Sterio, 2008:17). Entonces, Kosovo por sí mismo no tiene la capacidad de entablar relaciones con otras naciones soberanas.

3) Negación al derecho de autodeterminación interna

El deseo de los albaneses kosovares de reincorporarse a Albania se remonta a la Liga Prizren de finales del siglo XIX, un movimiento político que intentó persuadir a los diplomáticos reunidos

en el Congreso de Berlín de que se reunieran territorios habitados por albaneses (incluyendo Albania actual y Kosovo).

La Constitución de la República Federativa de Yugoslavia de 1974 otorgó un estatuto autónomo específicamente a Kosovo y esta se convirtió en una provincia plenamente funcional que operaba en la estructura federal de la ex Yugoslavia, incluido el poder de veto en el parlamento serbio. Su población predominantemente étnica albanesa gozaba de múltiples derechos, como el de educación en albanés, el derecho a los medios de comunicación albaneses, el derecho a celebrar fiestas culturales y, en general, a preservar su estructura étnica y su pertenencia. Sin embargo, su derecho a la autodeterminación interna no ha sido respetado por la Serbia de Milošević cuando en 1989 su autonomía fue derogada. Al año siguiente, se promulgó una nueva Constitución serbia que redujo drásticamente los poderes de las provincias autónomas, reservando muchos derechos anteriormente autónomos a las autoridades centrales de Belgrado. Los albaneses de Kosovo se negaron a la constitución de 1990 y establecieron un gobierno paralelo. La Asamblea de Kosovo, aprobó una resolución que declaraba a Kosovo como una entidad independiente dentro de Yugoslavia, equivalente a las repúblicas existentes. Pocos días después la asamblea fue formalmente disuelta por el parlamento serbio, todas sus leyes declaradas nulas y sus funciones legislativas transferidas a la legislatura de Belgrado. El 22 de septiembre de 1991, diputados albaneses se reunieron secretamente en Pristina para declarar la independencia de Kosovo como Estado soberano. Albania fue el único país que los reconoció (Lalonde, 2002:176), mientras que EE.UU, la Comunidad Europea y la Unión Soviética reafirmaron que no reconocerían ningún cambio a las fronteras (Sell, 2003:93).

La actual Constitución de la República de Serbia fue adoptada en 2006, reemplazando a la de 1990. En el primer capítulo de Principios constitucionales señala:

- Sobre Autonomía provincial y autogobierno local: el artículo 12 determina que el poder estatal está restringido por el derecho de los ciudadanos a la autonomía provincial y a la autonomía local, estando solo sujeto a la supervisión de la constitucionalidad y la legalidad.

- Sobre Protección a las minorías nacionales: el artículo 14 establece la protección a sus derechos con el fin de ejercer la igualdad plena y preservar su identidad.

El segundo capítulo sobre Derechos humanos y de minoría y libertades nombra los siguientes principios fundamentales:

- La aplicación directa de derechos garantizados: el artículo 18 avala el respeto a los derechos humanos y de minorías acorde a las normas de derecho internacional, en beneficio de promover los valores de una sociedad democrática y la práctica de las instituciones internacionales que supervisan su aplicación.
- La prohibición de la discriminación: el artículo 21 trata sobre la igualdad de las personas ante la Constitución y la ley. Se prohíbe toda discriminación basada en cualquier motivo, especialmente en raza, sexo, origen nacional, origen social, nacimiento, religión, opinión política o de otra índole, estatus de propiedad, cultura, idioma, edad, discapacidad mental o física.
- El artículo 22 resalta que toda persona tendrá derecho a la protección judicial cuando se haya violado o denegado cualquiera de sus derechos humanos o de minorías, teniendo derecho a dirigirse a las instituciones internacionales para proteger sus libertades y derechos.

Sobre los Derechos Humanos y Libertades, se respeta la dignidad y libre desarrollo de los individuos (artículo 23), el derecho a la vida (artículo 24), la inviolabilidad de la integridad física y mental (artículo 25), el derecho a la libertad y a la seguridad (artículo 27), el derecho electoral (artículo 52), derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos (artículo 53), la libertad de asamblea (artículo 54), libertad de asociación (artículo 55).

Sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales el artículo 76 afirma la participación de las minorías en la toma de decisiones sobre determinadas cuestiones relacionadas a su cultura, educación, información y uso oficial de las lenguas, así como mediante sus derechos colectivos de conformidad con la ley. También pueden elegir sus consejos nacionales para ejercer el derecho de autogobierno.

El séptimo capítulo sobre organización territorial mantiene el concepto de autonomía provincial y local (artículo 176), el derecho a la organización autónoma de órganos estatales (artículo 179) y el derecho a Asamblea autónoma y unidad local de autogobierno (Artículo 180). Los artículos 182 a 193 establecen el concepto y establecimiento de las provincias autónomas (asuntos financieros, competencias, actos legales y protección).

Como podemos comprobar, en 2008, año de la declaración unilateral de independencia, la situación había cambiado dramáticamente. La propia Serbia había sufrido profundos cambios y se había convertido en un Estado democrático en el que se respetaban los derechos humanos. Los derechos de los albaneses de Kosovo estaban protegidos e incluso había quejas de la minoría serbia sobre el trato que recibían. Serbia, Rusia, Chipre y Rumania en sus argumentos presentados a la CIJ sostienen que Kosovo había perdido el derecho a la secesión correctiva y que estaba obligado a encontrar una solución política dentro de Serbia. Concordaremos con este punto de vista.

4) Violaciones a los DD. HH

El Ejército de Liberación de Kosovo (adelante KLA por su nombre en inglés, *Kosovo Liberation Army*) comenzó a practicar tácticas violentas contra las autoridades serbias. En respuesta a estos movimientos organizados, los dirigentes serbios emprendieron medidas draconianas para frenar la agitación.

“El cambio de la represión de Serbia a un asalto militar, que provocó el desplazamiento masivo de albaneses de Kosovo en 1998, fue consecuencia de la creciente actividad del KLA en el otoño de 1997. Esa organización había estado compuesta previamente por decenas o quizás unos pocos cientos de individuos, montando lo que se calificó como ataques ‘terroristas’. Estos ataques se dirigían generalmente contra la policía u otras instalaciones de seguridad, aunque las autoridades de Serbia indicaron, con justificación,

que estas operaciones formaban parte de una estrategia de intimidación dirigida contra civiles serbios.” (Weller, 2009:67).

Fue dentro de este marco que se eliminó el estatuto de provincia autónoma de Kosovo y se privó a la población albanesa de importantes derechos civiles y políticos. La resolución 1160 del Consejo de Seguridad, de 31 de marzo de 1998, autorizó un embargo de armas contra Serbia y pidió una “autoadministración significativa”¹⁶. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia afirmó su jurisdicción sobre posibles violaciones a los DD. HH en Kosovo. La represión por parte de las autoridades serbias en Kosovo fue grave, al punto de que en 1999 se volvió tan amenazante que los países de la OTAN lanzaron una campaña aérea para asegurar la retirada de todas las autoridades de Kosovo. Belgrado finalmente cedió, retirando sus fuerzas y consintiendo al despliegue tanto de las fuerzas de la OTAN como de las autoridades civiles que operaban bajo los auspicios de la ONU. El conflicto caracterizado por la brutalidad y las atrocidades masivas resultó en el desplazamiento forzoso de 1,45 millones de personas. El mismo año, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1244 que autorizó al Secretario General a establecer una presencia civil temporal en Kosovo. Las amplias competencias de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (en adelante UNMIK por su abreviación en inglés: *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*) estaban legitimadas sobre la base de que la situación en Kosovo era tan nefasta que la administración externa era una necesidad.

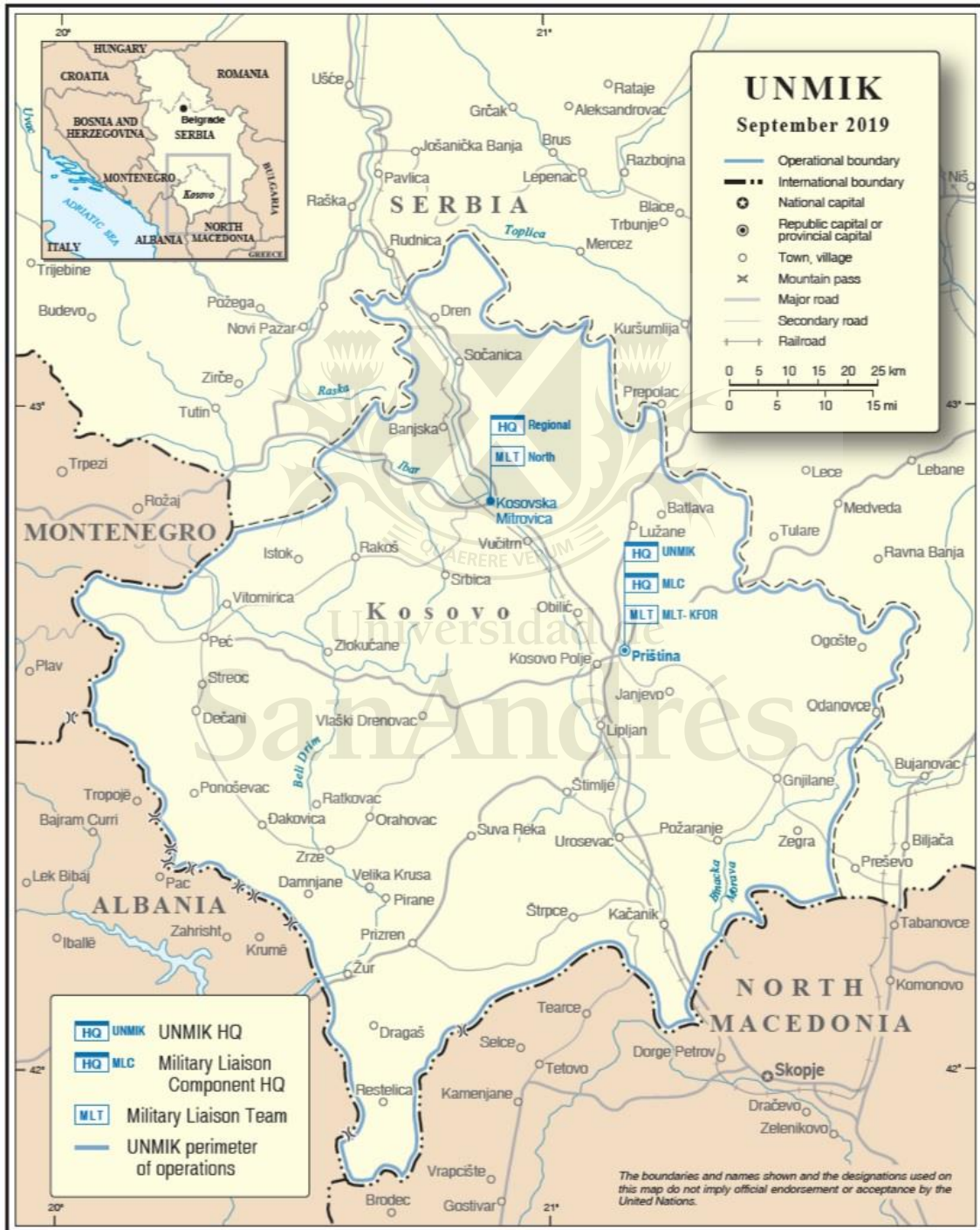
Por su complejidad y alcance, la tarea encomendada no tenía precedentes; el Consejo confirió autoridad a la misión sobre el territorio y la población de Kosovo, incluso todas las facultades legislativas y ejecutivas y la administración del poder judicial. Sus cuatro pilares fueron¹⁷:

- a- Asistencia humanitaria, encabezado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR);

¹⁶ Véase Anexo 6

¹⁷ Para más información véase la página oficial de la Misión de la ONU en Kosovo: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmik/>

- b- Administración civil, bajo las Naciones Unidas;
- c- Democratización y construcción institucional, encabezado por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE);
- d- Reconstrucción y desarrollo económico, gestionado por la Unión Europea.



Fuente: Sitio web de Mapas de Misiones de las Naciones Unidas (<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/UNMIK.pdf>)

Varios crímenes graves de derechos humanos cometidos en Belgrado y en Kosovo se produjeron en directa oposición al régimen del Consejo de Seguridad de la ONU en los Balcanes. La comunidad internacional rechazó las duras tácticas militares y de limpieza étnica del entonces presidente yugoslavo Slobodan Milošević contra la población albanesa de Kosovo sobre la base de que estaba protegiendo a la población serbia de Kosovo. Por estas y otras razones, Slobodan Milošević fue el primer líder nacional en ser acusado por un tribunal internacional por crímenes de guerra y violaciones de derechos. No obstante, no deben ignorarse las violentas tácticas emprendidas por el Ejército de Liberación Kosovar ni que los serbios de Kosovo han sido objeto de ataques albaneses durante la administración de la ONU en la provincia, sobre todo en marzo de 2004. Estos ataques muestran la volatilidad de la región y la dificultad de mantener la paz y la estabilidad.

5) Ausencia de otras oportunidades (la autodeterminación externa como única opción)

A finales de 1998 los esfuerzos agresivos de las principales potencias (en forma de un “Grupo de Contacto” compuesto por Francia, Alemania, Italia, Rusia, EE.UU y Reino Unido) para coaccionar un acuerdo negociado no tuvieron éxito. Entre enero y febrero de 1999 se llevó a cabo una conferencia organizada por la OTAN celebrada en Rambouillet, Francia, para sentar las bases de la paz entre representantes de Yugoslavia y una delegación en representación de la población mayoritaria de etnia albanesa de Kosovo. El rechazo de Belgrado se basó en el argumento de que el acuerdo contenía disposiciones para la autonomía de Kosovo que iban más allá de lo que su gobierno consideraba razonable. Si Serbia hubiera aceptado el acuerdo político propuesto (un gobierno propio de Kosovo con derechos humanos arraigados, pero dentro de la soberanía de Serbia) y hubiera aceptado, por ejemplo, una misión con dimensiones más limitadas por parte de la OSCE o la ONU es probable que la OTAN no hubiera encontrado consenso sobre la amenaza o el uso de la fuerza en Kosovo (Weller, 2009:148).

La resolución del conflicto en Kosovo nunca fue clara. Las posibles alternativas podrían haber sido el estatus de Kosovo como provincia autónoma dentro de Serbia, Kosovo como unidad federal dentro de la RFY a la par con Serbia y Montenegro u otras opciones intermedias. También los negociadores de Viena podrían haber tenido éxito para resolver el problema de Kosovo a través de una resolución negociada. Primero, Kosovo podría haber seguido siendo un protectorado internacional tal como fue concebido en 1999 cuando la resolución 1244 lo colocó bajo la supervisión de la ONU y autorizó la presencia civil y de seguridad. Sin embargo, nada en los documentos jurídicos pertinentes ni la intervención internacional allí exigió el fin de ese estatuto de protectorado en 2008. Además, nada en tales documentos legales impidió la creación de otro tipo de estatuto de protectorado para Kosovo, como un fideicomiso o un Estado asociado. En comparación con la independencia, la opción del protectorado no parece tan sombría como fue argumentado por algunos. De hecho, si Kosovo fuera un protectorado, podría haber evitado algunos de los problemas causados por la independencia como la falta de viabilidad económica y militar, la amenaza a las minorías serbias y el establecimiento de precedentes para otros grupos separatistas (Gruda, 2004).

6) Uso justificado de la fuerza por un tercer Estado

El 23 de marzo de 1999, tras el último intento de persuadir a Serbia para que firmara un acuerdo provisional en la Conferencia de Rambouillet, la OTAN hizo uso de la fuerza. Serbia rechazó los términos, preparando el escenario para la campaña aérea de la OTAN contra Belgrado. La importancia del acuerdo reside en el hecho de que Yugoslavia se negó a aceptar sus imposiciones, lo que la OTAN utilizó como justificación para iniciar el bombardeo a Yugoslavia. Legalmente el uso de la fuerza era difícil de explicar en ausencia de la aprobación del Consejo de Seguridad. El Secretario General de la OTAN autorizó el lanzamiento de operaciones militares contra la RFY, supuestamente para prevenir una catástrofe humanitaria. La acusación del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia contra altos líderes, incluido el presidente Slobodan

Milošević, provocó un “cambio estratégico”, en el que la naturaleza de las hostilidades pasó de la mera “diplomacia coercitiva” a la “guerra”, una transformación quizás no prevista por los Estados de la OTAN (Weller, 2009:167). En el Consejo de Seguridad, Rusia, India y China plantearon vehementes objeciones. Por el contrario, el Reino Unido estaba muy a favor, y fue apoyado en cierta medida por otros Estados. Una resolución declarando la acción ilegítima fue rechazada convincentemente y un intento de la RFY de presentar su caso ante la CIJ fue considerado no justificable.

“El Presidente Slobodan Milošević, el más prominente de los acusados, y sus asociados ya no eran un elemento indispensable para una resolución del conflicto de Kosovo. En lugar de eso, debían ser considerados como posibles criminales de guerra que necesitaban ser derrotados militarmente. Esto se reflejó en el hecho de que al final del conflicto, no se llegó a ningún acuerdo de paz con los dirigentes de Belgrado. En cambio, los términos de paz fueron establecidos por medio de una resolución del Consejo de Seguridad” (Weller, 2009:74).

4.1.1. Hallazgos

Los albaneses kosovares son un pueblo: comparten una etnicidad común, cultura, idioma, religión y valores sociales que los distinguen de los serbios, pero el reconocimiento de Kosovo fue prematuro. No se satisfacían los criterios de la condición de Estado (*statehood*) en el sentido del derecho internacional público, ya que carecía del necesario control gubernamental efectivo sobre el territorio, elemento esencial constitutivo. Las instituciones políticas con las que contaban eran provisionales, producto de la resolución de la ONU. El gobierno existe, pero su estabilidad depende de la protección asegurada primero por la ONU y ahora por la UE. Kosovo carece de control sobre los enclaves serbios en el norte de la región, que rechazan las instituciones establecidas. También la responsabilidad del gobierno todavía recae sobre las presencias internacionales. Sería necesario que se demostrara que no es un protectorado de la ONU o la UE

(Muharremi, R., 2008). La presencia internacional en Kosovo se mantuvo 10 años antes de su declaración de independencia y continúa aún presente.

En 2008, año de la declaración unilateral de independencia, Serbia ya se había transformado en un Estado democrático en el que se respetaban los derechos humanos. Los derechos de los albaneses de Kosovo como minoría estaban protegidos. En sus argumentos presentados a la CIJ, Rusia y Rumania aceptaron que la secesión estuviera permitida por el derecho internacional, pero discutieron que una examinación de los hechos mostraba que en Kosovo no había opresión desde 1999 y por tal debería impedirle recurrir a la secesión correctiva en 2008. Rusia mantuvo que la secesión debería “ser limitada a circunstancias verdaderamente extremas, como un ataque directo por parte del Estado, que amenaza la existencia del pueblo en cuestión” (Declaración Escrita de la Federación Rusa, 2009:31). Kosovo había perdido el derecho a la secesión correctiva y estaba obligado a encontrar una solución política dentro de Serbia.

Muchos Estados que han reconocido a Kosovo justificaron su decisión basándose en que el trato de Serbia a los albaneses kosovares les daba derecho a ejercer la autodeterminación externa. Estuvieron a favor en las Declaraciones presentadas ante la CIJ: Alemania, Holanda, Suiza, Irlanda, Finlandia, Polonia, Albania, Estonia, Eslovenia.

Estuvieron en contra al sostener que la autodeterminación de los pueblos externa es contraria a la resolución 2625 y a la práctica de los Estados: Serbia, Argentina, España, Chipre.

Otros países se abstuvieron a aceptar o rechazar la secesión externa: EE.UU, el Reino Unido, China y Francia. La CIJ declinó comentar sobre este punto. Consideró que no era necesario resolver estas cuestiones en el presente caso ya que La Asamblea General sólo ha solicitado la opinión de la Corte *sobre si la declaración de independencia de Kosovo está o no en conformidad con el derecho internacional*. Sin embargo, “(...) la secesión correctiva ha quedado demostrada en los argumentos de los Estados ante la Corte Internacional en el proceso de Kosovo como parte de la ley de secesión del Estado. En los últimos años, el derecho internacional ha impuesto restricciones a la soberanía del Estado (y a la integridad territorial) abogando por los derechos

humanos” (Dugard, J., 2013:152). El Estado, en el ejercicio de su soberanía, debe proteger a sus ciudadanos, y si fracasa, el derecho internacional dispone ahora de procedimientos y mecanismos para su protección.

La opinión consultiva de la Corte indicó que cuando el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional fallan y donde la gente no tiene espacio para negociar, se puede declarar la independencia bajo el principio de la secesión correctiva y el derecho a la autodeterminación no necesita ser discutido. Se apresuró a emitir su dictamen jurídico sin examinar los antecedentes fácticos y legales. “El hecho es que las personas no pueden ser objeto de atrocidades y no pueden vivir bajo la opresión sistemática. El principio de la libre determinación se aplica a las nuevas situaciones de opresión sistemática, el sometimiento y la tiranía” (Opinión separada del Juez Cançado Trindade, párr. 175). Al llegar a su conclusión con respecto a Kosovo, la Corte no consideró el contexto fáctico más amplio que demostraba violaciones por ambas partes del conflicto. No mencionaron los bombardeos en Kosovo por parte de la OTAN ni su falta de consideración de la disputa fronteriza entre Serbia y Albania, que había durado por siglos. Ante la falta de tropas terrestres por la dificultad de la OSCE para equilibrar el ámbito jurídico y diplomático, el bombardeo causó daños excesivos. EE.UU y la OTAN han logrado evadir el derecho internacional mediante la manipulación de los hechos e ignorando las verdaderas cuestiones humanitarias y no se han hecho cargo de su responsabilidad y participación en la guerra de Kosovo.

4.2 El caso de Abjasia y Osetia del Sur

Occidente creyó que Kosovo sería aceptado como un caso *sui generis* y que no serviría de precedente para otros casos secesionistas. Sin embargo, el precedente de Kosovo fue invocado por Rusia con respecto a Abjasia y Osetia del Sur. Rusia afirmó que había intervenido para asistir a Osetia Sur y Abjasia ante la ofensiva georgiana.

Constitucionalmente Abjasia y Osetia del Sur no eran diferentes a Kosovo. Ambas eran regiones autónomas de la República de Georgia, que, después de la disolución de la Unión Soviética, habían tratado de afirmar su independencia con el apoyo político de Rusia. Antes de agosto de 2008, el Consejo de Seguridad aprobó varias resoluciones que reafirmaban la integridad territorial de Georgia. Después de la guerra de 2008 y el reconocimiento de Rusia, muchas organizaciones condenaron inmediatamente estas secesiones (Dugard, J., 2013:214). La UE, la OSCE y la OTAN reafirmaron el respeto de la integridad territorial de Georgia en agosto y septiembre de 2008. Georgia ha tratado de afirmar la legitimidad de su reclamo de soberanía llevando el caso a la CIJ y la Corte Europea de Derechos Humanos en relación con las presuntas violaciones de derechos humanos por parte de Rusia en estos territorios, pero su solicitud ante la CIJ fracasó por motivos de procedimiento¹⁸.

Veamos a los dos casos según el derecho internacional.

1) Condición de pueblo

- a. y b. El conflicto entre Georgia y Abjasia tiene una historia particularmente larga y complicada que se remonta al período pre-soviético. A principios del siglo XIX, el Principado de Abjasia (la dinastía gobernante de Chachba/Shervashidze) era un protectorado formal del Imperio Otomano. Su incorporación al Imperio ruso comenzó en 1810 y hasta 1864 gozó de autonomía de facto. La revocación de dicha autonomía dio lugar a una generalizada insatisfacción entre la población abjasia. Al mismo tiempo, la servidumbre fue abolida en el Cáucaso, permitiendo a los campesinos sin tierra de Georgia emigrar y explorar los territorios mientras que la administración imperial rusa alentó el reasentamiento de los pueblos cristianos en Abjasia (principalmente armenios, griegos, rusos y estonios). Como resultado, el comienzo del siglo XX fue un período de transición

¹⁸ Véase *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation)*, ICJ Reports 2011, 1 April 2011.

etno-demográfica radical en la región. Con el fin del Imperio ruso en 1917, el territorio de Abjasia fue incorporado al nuevo Estado georgiano. La entrada al país fue como región autónoma, por decisión del gobierno de Georgia. En marzo de 1921, Abjasia fue proclamada República Socialista Soviética de Abjasia (RSSA). En diciembre del mismo año, se firmó un acuerdo entre Georgia, que por entonces se había convertido en soviético, y la RSSA por el que Abjasia pasaba a formar parte de Georgia (Tekushev et al. 2013). Desde entonces, Abjasia ha sido considerada una república contractual.

Con respecto a Osetia del sur, los georgianos sostienen que los asentamientos osetios comenzaron principalmente en los últimos dos o tres siglos, hecho que es muy reciente para los georgianos. Afirman que son recién llegados a la zona, que tienen su patria histórica en Osetia del Norte y que, por consiguiente, no tienen derecho a la autonomía territorial. Esto contrasta con la postura sobre Abjasia, que es reconocida por los georgianos como la patria histórica para los abjasios. Los osetios llegaron al Cáucaso desde Irán en el siglo XIII como resultado de las invasiones tártaras mongolas. Intentaron ocupar el territorio al sur de las montañas, pero fueron obligados a regresar por los georgianos. En la década de 1860 comenzaron su asentamiento en las fincas de los señores feudales de Georgia. Han estado viviendo en el área durante siglos a ambos lados de la Gran Cordillera del Cáucaso. Entendemos que ambos constituyen un *pueblo*: son de etnias diferentes, poseen cultura, idioma y valores sociales que los distinguen de los georgianos.

c. y d. Con respecto al territorio, ambos pueblos tienen sus fronteras delimitadas dentro de Georgia¹⁹. Osetia del Sur cubre un área de 3.900 kilómetros cuadrados, su capital es Tsjinval. Abjasia está localizada en la vertiente suroccidental de la cordillera del Cáucaso, con costas en el Mar Negro. Su capital es Sujumi y sirve como centro administrativo de este territorio de 8.700 kilómetros cuadrados. A diferencia de los osetios, cuya patria étnica no estaba confinada a Osetia del Sur, la patria de Abjasia era virtualmente idéntica al

¹⁹ Véase mapa en el Anexo 1.

territorio de la RSSA, aunque otros 2.000 abjasios viven en la región autónoma de Ayaria. Ninguno de los dos Estados es muy poblado: Abjasia tiene una población estimada de 240.000 y Osetia del Sur 70.000.

En Abjasia el grupo étnico “titular” no constituía una mayoría numérica por lo que el movimiento nacional abjasio no podía apelar a la voluntad de la mayoría. Como resultado, su tarea principal era controlar su propio territorio, proporcionando una completa dominación política, social, económica e ideológica dentro del área. Sin embargo, luego de los enfrentamientos y debido a la migración forzosa de personas, los abjasios pasaron a conformar la mayoría étnica en el territorio. En Osetia del sur, los osetios siempre fueron mayoría. El porcentaje se acentuó aún más después de los conflictos²⁰.

2) Gobierno efectivo y democrático (instituciones políticas).

La situación a finales de los años ochenta en Georgia se caracterizó por una ola masiva de euforia nacionalista y revuelta política, que condujo a la independencia en abril de 1991. Georgia fue una de las primeras repúblicas de la Unión Soviética en aprovechar la oportunidad de la política *glasnost* de Mikhail Gorbachov y pedir la independencia.

El amplio punto de vista abjasio ve los acontecimientos de 1992-1993 como la “Gran Guerra Patriótica del pueblo Abjasio”, periodo en el que la élite resolvió varios problemas importantes. En primer lugar, deseaba preservar y proteger un área que podría constituir el núcleo de una administración eficaz y de un cuartel general militar fuera del control georgiano. En segundo lugar, buscó aliados dentro de la república, entre otras comunidades étnicas, y por fuera. En tercer lugar, trató de crear y promover internacionalmente la legitimidad de la secesión abjasia.

Desde 1993 los dirigentes abjasios habían adoptado una serie de medidas para fortalecer sus instituciones estatales de facto y su identidad política independiente, separadas del marco político

²⁰ Véase Anexo 7.

y jurídico georgiano. Abjasia logró sobrevivir al bloqueo de Rusia y Georgia y adoptar un paquete de leyes que definían el funcionamiento del gobierno y la administración, la aplicación de la ley, las fuerzas de seguridad y el ejército. El Parlamento abjasio adoptó una Ley de ciudadanía (fue enmendada en 1995 y luego en 2005 adoptó una nueva versión). El Acuerdo de Alto al Fuego y Separación de Fuerzas (también llamado Acuerdo de Moscú), firmado en mayo de 1994, retiró legalmente aspectos de la soberanía georgiana sobre el territorio colocando a las fuerzas de paz bajo la jurisdicción del Consejo de Jefes de Estado de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Sin embargo, mientras que el final de la confrontación militar terminó con una serie de problemas, inició otros. Las dos partes tenían diferentes percepciones de las transiciones que tenían que hacer. Para los líderes abjasios fue la transición de un régimen militar-político a un gobierno civil normal, en condiciones de destrucción y bloqueo. Después de la euforia de la victoria, también fue crítico que establecieran un orden elemental para impedir la criminalización total de la sociedad y la dominación por los señores de la guerra. En su búsqueda de independencia política de Georgia, los líderes de Abjasia iniciaron la construcción de un marco legal sobre el cual se podría basar la formación del Estado. Esto incluyó la Constitución y la ley de ciudadanía. Además, las negociaciones sobre el futuro estatus de Abjasia y el desarrollo de contactos internacionales se convirtieron en direcciones prioritarias para la política. Sin dinero ni recursos para una rápida venganza militar, Tiflis concentró sus energías en asegurar, a nivel internacional, un acuerdo sobre el estatus “temporal” de Abjasia y su reconocimiento como parte de Georgia. En 1994 se aprobó la Constitución de la República Abjasia que la describe como “un Estado soberano y democrático, históricamente establecido por el derecho del pueblo a la libre determinación”.

En 1999 el “Acta de Independencia del Estado de la República de Abjasia” proclamó los principios fundamentales del Estado de facto. Posteriormente, este modelo evolucionó hacia una etno-democracia, en donde los procedimientos democráticos se complementan con restricciones basadas en la etnicidad. El artículo 49 de la Constitución de Abjasia estipulaba que era la prerrogativa exclusiva de los ciudadanos *abjasios* de entre 35 y 65 años ocupar el puesto de jefe

de la República. Se celebraron elecciones presidenciales en 1994, 1999 y 2004/2005 y elecciones parlamentarias en 2002 y 2007. La primera transferencia del poder presidencial tuvo lugar en 2005. Contrariamente, en la Georgia postsoviética nunca ha habido una transferencia pacífica del poder presidencial.

En Osetia del Sur, la atmósfera de nacionalismo georgiano intensificado generó que los osetios se sintieran amenazados y comenzaran a organizarse. Mirando la situación en Abjasia, los nacionalistas de Osetia del Sur formaron un frente popular llamado “Adamon Nykhas” (*Santuario Popular*) y comenzaron a expresar sus aspiraciones nacionales a través de la solidaridad con los nacionalistas abjasios. Un grupo del Consejo Supremo de Osetia del Sur exigió que se cambiara de *óblast*²¹ autónomo a república autónoma, cambiando el estatus al mismo nivel que el de Abjasia. El 20 de septiembre de 1990, Osetia del Sur declaró su independencia como la República Soviética Democrática de Osetia del Sur, apelando a Moscú para reconocerla como sujeto independiente de la Unión Soviética. En consecuencia y como una manifestación de su independencia de Tiflis, se celebraron elecciones en diciembre de 1990. Según fuentes de Osetia, el 72% de la población de la república participó en la elección, excediendo el porcentaje de la población osetia (Sammut & Cvetkovski, 1996:11). La primera constitución fue adoptada el 2 de noviembre de 1993.

Podemos concluir a que, si bien hubo un desarrollo de instituciones políticas, leyes y constituciones, fue posterior a las declaraciones de independencia, pero previas a que obtuvieran reconocimiento internacional.

3) Negación al derecho de autodeterminación interna

El 7 de mayo de 1920, se firmó un tratado de amistad entre Georgia y Rusia en el que, según fuentes georgianas, Rusia reconoció a Osetia del Sur como parte de Georgia. Sin embargo, los

²¹ El término “óblast” hace referencia a una entidad subnacional de la antigua Unión Soviética.

osetios mantienen que se unieron voluntariamente a Rusia en 1774 y afirman que en el acuerdo no se mencionaba nada que distinguiera a Osetia del Norte y con Osetia del Sur. Por lo tanto, cuando Georgia abandonó al imperio ruso en 1918, era presupuesto para Osetia del Sur que no quedaría dentro del marco de Georgia. Entonces, el 8 de junio de 1920, Osetia del Sur declaró la independencia como una república soviética. Georgia envió a su ejército para controlar lo que vieron como un levantamiento de Osetia del Sur desafiando la integridad territorial. Los osetios del sur vieron esto como una negación a su derecho a la autodeterminación y consideran este el primer genocidio cometido por los georgianos. Contrariamente, los georgianos ven esto como el primer intento de los osetios de apoderarse del territorio georgiano y el primer intento de Rusia de desestabilizar a Georgia al alentar a Osetia del Sur a separarse (Sammut & Cvetkovski, 1996:8). A mediados de la década de 1990, el gobierno georgiano impuso su idioma oficial en Osetia del Sur, a pesar de que los idiomas locales eran el ruso y el osetio.

Según la Constitución de Georgia de 1921 (capítulo 11, "Control independiente", artículo 107), se reconoció a Abjasia (región de Sujumi), a la Georgia musulmana (región de Batumi) y Zagatala (zona de Zakatalskaya) como "partes inseparables de la república georgiana" y se les atribuyó el carácter de "gobierno autónomo en los asuntos locales". La Constitución de la República Socialista Soviética de Georgia (en adelante RSSG), adoptada en 1922, sostenía que, a partir de la autodeterminación, incluía a: la República Socialista Soviética Autónoma de Adjara, la Región Autónoma de Osetia del Sur (Oblast) y la Abjasia República Socialista Soviética.

En 1925, el Tercer Congreso de los Soviets de Abjasia adoptó un plan constitucional que implicaba una relación contractual entre Sujumi y Tiflis, pero la iniciativa fue rechazada por el Comité Territorial Transcaucásico del Partido Bolchevique. Durante el período de la perestroika y la disolución de la URSS este documento se convirtió en una herramienta importante en la lucha política y legal por la separación de Abjasia de Georgia.

Bajo Stalin, el liderazgo georgiano persiguió una estricta política de discriminación contra la población abjasia. Entre 1937 y 1938, el alfabeto abjasio fue reemplazado por uno basado en el calendario georgiano y entre 1945 y 1946, el georgiano se convirtió en el lenguaje básico de

instrucción en las escuelas abjasias. La política de represión de la lengua y la cultura abjasias, implementada por personas de nacionalidad georgiana (no sólo los políticos, sino también la gente común) promovió entre el pueblo abjasio la imagen de un enemigo en relación con la masa de inmigrantes georgianos.

Las opiniones sobre el estatus político de Abjasia se agravaron después de que el Consejo Militar de Georgia anulara en febrero de 1992 toda la legislación soviética promulgada desde el 25 de febrero de 1921, incluida la Constitución de la República Socialista Soviética de Georgia de 1978. Se restauró la Constitución de 1921, que contenía un párrafo sobre el gobierno autónomo de Abjasia en asuntos locales (artículo 107), pero no lo consideraba una entidad con un estatus político y legal. El acto de la élite política georgiana fue percibido como la abolición real del estado de Abjasia. El 23 de julio de 1992, el Consejo Supremo de Abjasia presentó una decisión para abolir la Constitución de la República Autónoma de Abjasia dentro de la frontera de la RSSG y reemplazarlo con el proyecto constitucional de 1925. Esta decisión estimuló a Tiflis a usar la fuerza, y el 14 de agosto de 1992 las tropas del Consejo de Estado de Georgia entraron en el territorio de Abjasia. Este conflicto étnico se convirtió en un conflicto armado entre el estado georgiano (y la comunidad georgiana en Abjasia) por un lado, y el pueblo separatista por el otro. Actualmente en Georgia se utiliza la constitución de 1995 que incluye enmiendas que se hicieron hasta el 2013. En lo que refiere a las repúblicas separatistas:

- El artículo 1 hace hincapié en que “Georgia es un Estado independiente, unitario e indivisible, confirmado por el referéndum celebrado el 31 de marzo de 1991 en todo el país, incluida la República Autónoma Socialista Soviética de Abjasia y la antigua Región Autónoma de Osetia del Sur” (énfasis añadido).
- El artículo 3 sostiene que el estatus de Abjasia será determinado por la ley constitucional de Georgia.
- El artículo 4 menciona que el Senado estará integrado por miembros elegidos de la República Autónoma de Abjasia, la República Autónoma de Ayaria y otras unidades territoriales de Georgia, así como 5 miembros nombrados por el presidente de Georgia.

- El artículo 8 declara al abjasio el idioma oficial en Abjasia, conjunto con el georgiano.
- Artículo 38 determina que los ciudadanos de Georgia serán iguales en sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos independientemente del origen nacional, étnico, religioso o lingüístico, teniendo derecho a desarrollar libremente su cultura y a utilizar a su lengua materna sin discriminación. De conformidad con los principios y normas universalmente reconocidos del derecho internacional, los derechos de las minorías se ejercerán de manera que no contradigan la soberanía, el sistema estatal, la integridad territorial y la independencia política de Georgia.
- El artículo 55 señala que el Parlamento de Georgia, de conformidad con el reglamento parlamentario, por el término de su autoridad y por votación secreta, elegirá un presidente y vicepresidentes. Esto incluirá un vicepresidente, entre y en base al nombramiento de los miembros de la República Autónoma de Abjasia y uno de la República Autónoma de Ayaria.
- El artículo 67 incluye a Abjasia y Ayaria en el derecho de iniciativa legislativa
- El artículo 89 también incluye a los representantes abjasios para juzgar la constitucionalidad de los acuerdos constitucionales, los derechos y los actos normativos.

Bajo la ley georgiana, Abjasia y Osetia del Sur se consideran “el resultado de la agresión militar de la Federación Rusa”²². Es necesario señalar dos puntos. Primero, al momento de la declaración de independencia tanto de Abjasia como de Osetia del Sur, a mediados de 1992 y fines de 1991 respectivamente, todos estos artículos no existían. Segundo, a Osetia del sur solo se lo menciona en el primer artículo.

4) Violaciones a los DD. HH

²² Véase el texto completo de la ley de Georgia sobre territorios ocupados (en inglés): <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/81268/88220/F1630879580/GEO81268.pdf>

Uno de los aspectos más importantes del conflicto entre los abjasios y los georgianos fue la continua rivalidad interétnica que derivó de interpretaciones totalmente diferentes de la historia del Cáucaso desde el período Clásico y la Edad Media hasta la imposición del poder soviético. El doctor Sergey Markedonov (2012) señala que, durante el período de Stalin, Georgia persiguió una política de discriminación contra su población abjasia. Hacer de Abjasia una parte de la República Socialista Soviética de Georgia en la URSS reflejaba la posición predominantemente pro-georgiana de Moscú (Tekushev et al. 2013). Expectativas totalmente diferentes, vectores conflictivos de desarrollo político, proyectos de construcción de nación apenas compatibles, ambiciones políticas y la creciente incompatibilidad basada en percepciones diferentes del pasado histórico dieron lugar a una guerra en 1992-1993. La etnicidad desempeñó el papel del "principal recurso movilizador" durante el enfrentamiento (Tsutsiev, A. 2005:94). Esto explica las numerosas atrocidades y la limpieza étnica que podemos notar en la disminución del número total de habitantes²³. Durante la etapa inicial de la guerra, el uso de tanques, artillería pesada y helicópteros militares por el ejército georgiano ocasionó la muerte de cientos de personas. Se violaron los ceses al fuego, se tomaron rehenes y se bombardearon blancos civiles. El comandante de las fuerzas armadas de Georgia, Gia Karkarashvili, advirtió el 24 de agosto de 1992 que el ejército georgiano no tomaría prisioneros de guerra y que todos los 97.000 abjasios morirían en caso de que apoyaran a su líder Vladislav Ardzinba (Kazenin, K., 2007:89). El conflicto armado tuvo consecuencias desastrosas. Cuatro mil georgianos murieron y mil desaparecieron. Más de tres mil abjasios perdieron la vida. Las pérdidas económicas del conflicto ascendieron a \$10.7 mil millones de dólares. En los años inmediatamente posteriores 700 personas fueron asesinadas por minas terrestres. Casi 250.000 georgianos (la mitad de la población de antes de la guerra) fueron forzados a huir de Abjasia (Tekushev et all, 2013:40).

Con respecto a Osetia del Sur, hubo un incidente particularmente grave el 20 de mayo de 1992, en el que 36 osetios, entre ellos mujeres y niños, fueron asesinados en camiones y coches en una ruta secundaria al noroeste de Tsjinvali. El incidente amenazó con acercar aún más directamente

²³ Nótese el número de la población antes y después de la guerra en el Anexo 7 (tablas de demografía).

a Rusia, que aprovechó el acontecimiento para acusar a Georgia de genocidio; en represalia, helicópteros rusos bombardearon pueblos controlados por Georgia. En junio de 1992, Ruslan Khasbulatov, presidente del Soviet Supremo ruso, hizo una declaración en la que describió las acciones de Georgia en Osetia del Sur como un genocidio que podría obligar a Rusia a considerar la solicitud de las autoridades de Osetia del Sur de unirse a la Federación Rusa.

Las partes se acusaron mutuamente de violaciones a los derechos humanos cometidas contra la población civil. Hubo informes de que en Abjasia se cometieron numerosas violaciones graves²⁴. La Misión de Observación de la ONU en Georgia, incluyó a la Oficina de Derechos Humanos, establecida en diciembre de 1996 conforme a la resolución 1077 del Consejo de Seguridad, la OSCE y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH).



Fuente: Sitio web de la Misión de Observación de la ONU en Georgia (<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/georgia.pdf>)

²⁴ Para más información chequear los informes oficiales de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) <http://www.osce.org/resources/documents/>

El compromiso de la ONU se fundamenta en dos principios básicos para la solución del conflicto: en primer lugar, la soberanía georgiana, la independencia y la integridad territorial; en segundo lugar, el regreso seguro, digno y seguro de los refugiados y desplazados internos a sus lugares de residencia previa permanente en Abjasia. El mandato tenía como objetivo:

- a. Supervisar y verificar el cumplimiento por las partes del Acuerdo del Cese al fuego y separación de las fuerzas, firmado en Moscú el 14 de mayo de 1994;
- b. Observar las operaciones de la fuerza de mantenimiento de la paz de la CEI en el marco de la aplicación del Acuerdo;
- c. Verificar, mediante observadores y patrullas, que no queden ni vuelvan a ingresar tropas o equipo militar pesado en la zona de seguridad ni en la zona de restricción de armas;
- d. Vigilar, en cooperación con la fuerza de mantenimiento de la paz de la CEI, las zonas de depósito del equipo militar pesado retirado de la zona de seguridad o de la zona de restricción de armas;
- e. Vigilar la retirada de tropas de la República de Georgia del valle de Kodori a lugares situados fuera de las fronteras de Abjasia (República de Georgia);
- f. Patrullar periódicamente el valle de Kodori;
- g. Investigar los informes o denuncias de transgresiones del Acuerdo y tratar de resolver los incidentes de esa índole;
- h. Presentar periódicamente al Secretario General informes sobre las cuestiones comprendidas en su mandato;
- i. Mantenerse en estrecho contacto con las dos partes en el conflicto, cooperar con la fuerza de mantenimiento de la paz de la CEI y, mediante su presencia en la región, contribuir al establecimiento de condiciones propicias para el regreso ordenado y en condiciones de seguridad de los refugiados y las personas desplazadas.

El 28 de julio del 2000 se prorrogó el mandato por primera vez hasta el 31 de enero de 2001 bajo la resolución 1311 del Consejo de Seguridad. Luego, 18 resoluciones más fueron emitidas por el

mismo organismo cada seis meses para extender el plazo de la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Georgia^{25 26} (en adelante UNOMIG por su nombre en inglés: *United Nations Observer Mission in Georgia*). El 31 de Julio de 2001, la resolución 1364 acataba el empeoramiento de la situación en Abjasia a “(...) la permanente violencia, los incidentes de toma de rehenes, el aumento de delincuencia y las actividades de los grupos armados ilícitos en la zona de conflicto, que constituye una permanente amenaza al proceso de paz”. Durante los años se reiteró la determinación de todos los Estados miembros de preservar la soberanía, independencia e integridad territorial de Georgia, la falta de progresos en la cuestión de los refugiados y los desplazados internos, el pedido por la desvinculación pública de ambas partes a las opciones militares y a las actividades ilegales, se condenaron los secuestros de miembros de la UNOMIG, el derribo de un helicóptero y la falta de justicia para dar con los responsables de los hechos, la responsabilidad de los abjasios de proteger a los que habían regresado al territorio y la falta de enseñanza en escuelas en idioma georgiano.

En octubre de 2006, cayó un misil en el Valle del alto Kodori, lugar ocupado por Georgia en ese mismo año y reclamado por la república separatista de Abjasia. Se enfatizó la necesidad de abordar la situación a ambas partes y a la comunidad internacional. En la noche del 11 y 12 de marzo de 2007 hubo un ataque abjasio contra las aldeas. Aunque no se registraron víctimas mortales, el incidente reavivaba tanto la gran cantidad de riesgos que seguía presentando el conflicto como el impulso que recibían las tensiones ya existentes para tomar un rumbo hacia la violencia.

La situación humanitaria imperante en Abjasia siguió siendo grave aún después del establecimiento del personal de la ONU. Los organismos humanitarios internacionales y las ONG continuaron atendiendo las graves necesidades de alimentos y asistencia médica de los sectores vulnerables de la población y realizando actividades de remoción de minas y de rehabilitación en

²⁵ El 21 de julio de 1994, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución Nº 937 sobre la definición del formato de su Misión. El mandato se basó en el acuerdo de Moscú sobre el alto al fuego el 14 de mayo de 1994. Véase información más detallada sobre la actividad de la UNOMIG: <http://www.unomig.org>

²⁶ Véase Anexo 8.

pequeña escala. No se observó mejora alguna en la esfera de los derechos humanos durante la misión. Los principales motivos de preocupación fueron las violaciones al derecho a la vida, el derecho a la integridad física y el derecho a la libertad y la seguridad de las personas.

En mayo de 2004 comenzó el proceso de destrucción del existente *status quo* político, legal, social, económico y militar en Osetia del Sur. Por primera vez desde el Acuerdo de Moscú de 1994, la república separatista experimentó nuevos enfrentamientos militares y derramamiento de sangre. Las esperanzas de que una nueva generación de políticos georgianos pudiera basarse en otros enfoques pacíficos para la solución de estos prolongados conflictos se desbarataron rápidamente. Los Osetios del Sur huyeron a Osetia del Norte en 1992 y 2004, cuando las acciones militares georgianas fueron lanzadas para combatir a los que no eran étnicamente georgianos, en lugar de adoptar políticas públicas y considerar sus demandas de federalización.

Luego de aumentar el presupuesto para la defensa y la seguridad, el presidente georgiano Saakashvili invadió Abjasia. Según sostuvo, el despliegue de tropas en el Valle de Kodori en 2006 significó el regreso de las autoridades legítimas al territorio. Las acciones bélicas se desencadenaron el 10 de agosto de 2008, un día después de que Georgia atacara a la también república separatista de Osetia del Sur. Tras esta acción, que concluyó con una victoria abjasio-rusa, todo el valle Kodori pasó a poder abjasio. Tiflis violó el Acuerdo de Moscú de 1994 de dos maneras: primero, mediante el establecimiento de un “gobierno en el exilio” en Kodori y segundo, desplegando unidades militares y policiales en la región. En este sentido, Tiflis demostró que su prioridad no era la armonización de las relaciones entre Georgia y Abjasia, sino más bien la imposición de un control exclusivo político y militar georgiano sobre Abjasia.

5) Ausencia de otras oportunidades (la autodeterminación externa como única opción)

Desde la creación de la república autónoma dentro de la RSS de Georgia, la población abjasia ha tratado periódicamente de pedir una reconsideración de su estatus. En 1931, 1957, 1967 y 1977

la inteligencia nacional abjasia preparó llamamientos a la dirección de la URSS a favor de la secesión de la RSSG para unirse a la República Socialista Federativa Soviética de Rusia o para formar una República separada. La llamada "Carta de los 130" de diciembre de 1977 fue el último discurso dirigido hacia el Kremlin ante la *perestroika* de Gorbachov. Sin embargo, esta iniciativa fue rechazada.

El domingo 17 de marzo de 1991 se celebró un referéndum sobre el futuro de la Unión Soviética con la siguiente pregunta para los votantes:

«¿Usted considera necesaria la preservación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas como una federación renovada de repúblicas soberanas iguales en la que serán garantizados plenamente los derechos y la libertad de un individuo de cualquier nacionalidad?» (Nohlen et al, 2001:492).

Georgia y las repúblicas bálticas se negaron a participar mientras que Abjasia demostró uno de los porcentajes más altos a favor (98,6), siendo un claro indicador de la discrepancia entre Abjasia y Georgia para proyectos en la construcción de un Estado-Nación. Georgia intentó separarse de la URSS mediante un referéndum sobre la restauración de la independencia nacional celebrados días después. Los abjasios étnicos apoyaron a Moscú y a la política soviética casi incondicionalmente. Por esta razón, participaron en el primer referéndum y boicotearon el segundo. Es importante prestar atención al argumento de los líderes abjasios. Para ellos, el voto en favor de la preservación de la URSS les dio el derecho de separarse de la nueva Georgia independiente después de la disolución del estado soviético en diciembre de 1991.

Los abjasios buscaron el apoyo de otras minorías étnicas de la región. La mayoría de las minorías (armenios, rusos, ucranianos, griegos y turcos) y repúblicas del Cáucaso del Norte, notablemente chechenos, circassianos y abazos, se aliaron con los abjasios en su lucha contra los agresores (Coppieters et al. 1998:52). La composición etno-militar del conflicto georgiano-abjasio fue mucho más variada en comparación con el georgiano-osetio.

Algunos intentos de utilizar nuevos enfoques no-soviéticos para detener la escalada de las tensiones étnicas no tuvieron tanto éxito. En el verano de 1991, ambas partes acordaron un proyecto de ley electoral que determinaba la distribución de los escaños parlamentarios entre las diversas comunidades étnicas para la elección del Consejo Supremo de Abjasia: 28 estaban reservados para los abjasios, 26 para los georgianos y 11 para todos los demás grupos étnicos. Las elecciones en este esquema se celebraron en octubre y diciembre de 1991. En el contexto de las dos fracturas políticas en el primer semestre de 1992, los líderes abjasios adoptaron una serie de pasos cruciales para crear las bases de su *statehood*: previeron la transferencia de la milicia de Abjasia, unidades militares, empresas, estructuras administrativas y su personal a su propia jurisdicción política.

El proceso de paz entre Georgia y Abjasia se desarrolló en varios niveles.

El primero fue en el marco de la ONU, bajo cuyos auspicios se celebró la primera ronda de negociaciones entre las partes en Ginebra desde el 28 de noviembre hasta 1ro de diciembre de 1993. La primera ronda llevó a la firma de un “Memorando de Entendimiento” en el que acordaron no utilizar la fuerza ni amenazar con el uso de la fuerza durante el período de negociaciones para lograr una solución política integral del conflicto. En 1994 fue creado el Grupo de Amigos para Georgia del secretario de las Naciones Unidas (*UN Secretary General’s Group of Friends for Georgia*) que originalmente incluía a EE.UU, Alemania, Gran Bretaña, Rusia y Francia. En 1997, se nombró un Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para coordinar la labor del proceso de Ginebra, y la UNOMIG abrió una oficina en Tiflis. En este marco funcionaron el Consejo de Coordinación y tres grupos de trabajo centrados respectivamente en la no violencia, el retorno de las personas desplazadas y las cuestiones económicas. La última reunión del Consejo de Coordinación se celebró en mayo de 2006 tras una interrupción de casi cinco años causada por el agravamiento de la situación etno-política en el Valle de Kodori en otoño de 2001. El Representante Especial del Secretario General de la ONU, el alemán diplomático Dieter Boden, presentó un proyecto de paz de ocho puntos conocido como “Principios Básicos para la Distribución de Competencias entre Tiflis y Sujumi” (también

conocido como “Plan Boden”). Esta iniciativa fue apoyada por el Consejo de Seguridad de la ONU (Resolución № 1393, 31 de enero de 2002). El Plan se basó en el principio de la integridad territorial de Georgia y definió a Abjasia como “una entidad soberana basada en el estado de derecho dentro del Estado de Georgia”. Según el plan, las fronteras del Estado de Georgia a partir de 21 de diciembre de 1991 no podían modificarse sin la conformidad de la Constitución georgiana. La responsabilidad de aplicar el documento recaía en los dirigentes de ambas partes, mientras que la ONU podía participar como moderador y el Grupo de Amigos del Secretario General de las Naciones Unidas para Georgia facilitaría el proceso. Sin embargo, en ese momento ninguna de las partes estaba lista para aprovechar esta oportunidad debido a la falta de voluntad política y compromiso. El lado abjasio rechazó cualquier decisión que lo colocó “en el Estado de Georgia” mientras que los georgianos estaban demasiado seguros de sí mismos para aceptar cualquier insinuación a “soberanía de Abjasia” dentro de Georgia. Cada lado estaba convencido de que el tiempo estaba a su favor y que un proceso prolongado les permitiría alcanzar una solución con condiciones más favorables. Como resultado, ninguna de las partes aceptó el plan de paz (Tekushev et al. 2013:43).

El segundo conjunto de esfuerzos de paz consistió en intentos independientes de Rusia para resolver el conflicto. Ante el desafío separatista checheno, Moscú apoyó inicialmente el objetivo de Tiflis de restablecer la integridad territorial de Georgia. En febrero de 1994, Rusia y Georgia firmaron una serie de acuerdos que proporcionaron la asistencia de Rusia en el desarrollo del ejército georgiano. Boris Pastukhov, enviado Personal del presidente de ruso, se puso en contacto reiteradamente con el líder abjasio Vladislav Ardzinba para insistir en que no tomaran una “decisión precipitada”. El 19 de enero de 1996, el Consejo de los Jefes de Estado de la CEI, en el que Rusia y Georgia desempeñaron un papel decisivo, aprobó una resolución sobre medidas para resolver el conflicto en Abjasia: declaró la terminación de las relaciones con la república separatista en comercio, economía, transporte, y finanzas. Después de que Tiflis anunció la introducción de aduanas y el control fronterizo en el territorio de Abjasia, Moscú bloqueó la entrada y la salida de todos los barcos extranjeros en el puerto de Sujumi y desconectó sus líneas

de telecomunicaciones con el mundo exterior. En 1997, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia propuso una formulación en la que la Abjasia existiera como “Estado común” dentro de las fronteras de la antigua RSSG, lo que quedó registrado en el nuevo proyecto del "Protocolo sobre el asentamiento georgiano-abjasio". El Parlamento de Abjasia calificó el documento de inaceptable para un estado independiente y los funcionarios georgianos en Tiflis también lo rechazaron al tratarse de un “Estado común”.

El presidente georgiano Eduard Shevardnadze, que había estado asociado con el conflicto armado de Abjasia y Osetia del Sur y los subsiguientes enfrentamientos menores en 1998 y 2001, fue desplazado del poder en la Revolución de las Rosas de 2003. Durante los primeros meses de su mandato, el recién elegido presidente georgiano, Mikhail Saakashvili, expresó repetidamente en público su admiración por Vladimir Putin y su papel en lograr cambios positivos en Rusia. También reiteró la necesidad de iniciar de nuevo las relaciones bilaterales desde una “pizarra limpia”. Hizo de la restauración de la integridad territorial de Georgia la idea fija de sus políticas domésticas y extranjeras. Declaró que volverían a Abjasia dentro de su mandato presidencial. Durante el ciclo electivo de 2004-2005, Sergey Bagapsh, que tenía una reputación de líder “moderado”, fue elegido para la presidencia de Abjasia. A diferencia de su predecesor, Vladislav Ardzinba, no fue percibido como agresivo por la sociedad georgiana.

El 28 de marzo de 2008, en una reunión con analistas políticos de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales de Tiflis, el presidente Saakashvili ofreció a Abjasia un “estatus autónomo ilimitado” dentro de Georgia, así como el “federalismo y garantías de seguridad de desarrollo pacífico”. Pero las propuestas de los líderes georgianos contenían contradicciones fundamentales. Desde ya, el estatuto autónomo y el federalismo son principios políticos y jurídicos contradictorios.

La última propuesta de resolución de conflictos antes de La Guerra de Cinco Días fue hecha por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores alemán Frank-Walter Steinmeier en julio de 2008. La primera etapa del plan de paz de tres pasos de Steinmeier previó que Georgia se abstuviera del uso de la fuerza y que Abjasia estuviera de acuerdo con el regreso de los refugiados georgianos.

En la segunda etapa, las partes en conflicto empezarían a elaborar y ejecutar proyectos en conjunto y en la tercera, finalmente se determinaría la situación de Abjasia. El proyecto Steinmeier recibió el apoyo de Rusia (especialmente sobre la cuestión del uso de la fuerza), y fue parcialmente apoyado por Georgia (que estaba especialmente preocupada con los pasos incluidos en la tercera etapa), pero fue casi unilateralmente rechazado por Abjasia, cuyos representantes expresaron muchos comentarios, objeciones y quejas.

Osetia del Sur celebró elecciones en diciembre de 1990 tras la declaración de independencia. La respuesta georgiana fue rápida. En cuestión de días el Consejo Supremo georgiano canceló los resultados de la elección y votó a favor de la abolición de la *óblast* Autónoma como una unidad administrativa separada dentro de la República de Georgia.

A principios de 1991, las autoridades de Osetia del Sur hicieron varias proclamaciones, solicitando unirse a la Federación Rusa. En enero de 1992 se celebró un referéndum en el que las autoridades de Osetia del Sur afirmaban que el 99% votó a favor de unirse a Osetia del Norte.

En 1995, Georgia y Osetia del Sur desarrollaron contactos entre sí, que no se habían visto desde el conflicto de 1992. Estos contactos se pueden agrupar en tres categorías:

Contactos en el marco de la Comisión Mixta de Control;

El acuerdo Yeltsin-Shevardnadze en Sochi en julio de 1992 anunció:

- a) el cese del fuego;
- b) una fuerza común de mantenimiento de la paz entre Rusia, Georgia y Osetia del Sur;
- c) y conversaciones cuadripartitas entre Rusia, Georgia, Osetia del Sur y Osetia del Norte

Contactos promovidos por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE);

Para los georgianos, ya desde 1992, la OSCE había supervisado internacionalmente el papel ruso de “mantenimiento de la paz” en un momento en que Georgia era débil y muy a merced de Rusia.

Desde entonces, la importancia de la OSCE para Georgia, al menos en el contexto de la disputa con Osetia del Sur, ha disminuido. Esto se debe en parte al hecho de que la misión de la OSCE se amplió para incluir más temas, de los cuales Osetia del Sur era sólo una parte. Los nuevos términos incluyeron el monitoreo de los derechos humanos en Georgia, así como la participación general en la cuestión de Abjasia. Para los osetios del sur, la OSCE proporciona un vínculo importante con la comunidad internacional. En tercera medida, la OSCE estaba elaborando un marco jurídico y constitucional. El papel fue recibido fríamente por ambos lados. No abordó algunas cuestiones graves, al tiempo que planteó muchos puntos que las partes no habían pensado realmente.

Contactos promovidos por organizaciones no gubernamentales (ONG)

En marzo de 1995, el Centro de Información sobre Tecnologías de Verificación (VERTIC) trató un nuevo enfoque. Propuso a los osetios del sur que participaran en un encuentro de jóvenes que VERTIC estaba organizando en Batumi, una ciudad al suroeste de Georgia. El evento fue de gran importancia. Fue la primera vez desde el conflicto que una delegación de Osetia del Sur había aceptado participar. Ambas partes coincidieron en que la reunión fue útil. Se acordaron seis medidas civiles para el fomento de la confianza, que abarcan un amplio espectro de temas.

6) Uso justificado de la fuerza por un tercer Estado

Muchos autores sostienen que las provincias de Georgia no fueron objeto de una acción internacional a largo plazo. No obstante, la ONU monitoreó la situación en Abjasia bajo la UNOMIG desde el 9 de julio de 1993 hasta el 15 de junio de 2009.

La Rusia soviética, especialmente el movimiento bolchevique, simpatizó con el pueblo abjasio dadas las políticas estrictas y a veces represivas del gobierno menchevique de Georgia *vis-à-vis* a las minorías étnicas. Los separatistas alteraron el equilibrio étnico a través de la limpieza étnica supuestamente con asistencia rusa (Slomanon, 2010:5). La importante participación de los movimientos etno-nacionalistas del norte del Cáucaso en el conflicto armado entre Georgia y

Abjasia estimuló a Moscú a tomar medidas más decisivas para poner fin a la confrontación. En septiembre de 1992, se celebró una reunión de dirigentes de Georgia, Abjasia y las repúblicas del Cáucaso del Norte, con la participación activa de la Federación de Rusia, y se creó una comisión para restaurar la seguridad en la región. Octubre de 1992 vio un momento decisivo en el conflicto armado, ya que la parte abjasia tomó la iniciativa militar y comenzó a extender su control sobre el noroeste de la república.

El 27 de julio de 1993, Rusia medió la firma entre las dos partes en Sochi de un acuerdo sobre el alto al fuego y los mecanismos para su implementación. El acuerdo de Sochi no contenía ninguna propuesta sobre el futuro estado político y legal de Abjasia, que fue el tema que desencadenó desacuerdos entre Tiflis y Sujumi en primer lugar. El lado abjasio no estaba satisfecho con estas condiciones y atacó las posiciones georgianas en septiembre de 1993, infligiendo una derrota definitiva a las fuerzas armadas de Georgia. Como resultado de la ofensiva de Abjasia y la violación virtualmente unilateral del acuerdo de Sochi, Georgia perdió el control sobre Abjasia. El enfrentamiento militar activo terminó en otoño de 1993, aunque en 1994 se produjeron enfrentamientos esporádicos. Más allá de ello, el alto al fuego puede caracterizarse como un éxito para las repúblicas, en la medida en que ha separado a las partes en conflicto.

En abril de 1994, se firmó la “Declaración sobre medidas para un arreglo político del conflicto georgiano-abjasio” mediada también por Rusia, y en mayo de ese año los dirigentes georgianos y abjasios apelaron al Consejo de Jefes de Estado de la CEI pidiendo que se desplegaran fuerzas de mantenimiento de la paz en la zona del conflicto. En mayo de 1994 se firmó el Acuerdo de Alto al Fuego y Separación de Fuerzas que ya se ha mencionado en otros puntos anteriores. En julio de 1994, se inició una operación rusa de mantenimiento de la paz en Abjasia. Aunque muchos pensaban que otros Estados miembros de la CEI pondrían a disposición tropas, la operación, que duró hasta agosto de 2008, fue exclusivamente rusa. Los pacificadores fueron desplegados en un territorio de 12 kilómetros conocido como “zona de seguridad” a ambos lados del río Inguri que marca el límite entre el distrito de Gali de Abjasia y el distrito de Zugdidi de Georgia.

Rusia también contribuyó al descongelamiento del conflicto en la primavera y el verano de 2008. El 21 de marzo de 2008, la Duma del Estado ruso consideró la revisión de las condiciones del enfoque ruso para el reconocimiento de la integridad territorial de Georgia. La Cámara Baja del parlamento ruso identificó dos condiciones para el posible reconocimiento de Abjasia y Osetia del Sur: la primera fue la adhesión de Georgia a la OTAN y la segunda fue el uso de la fuerza militar contra las dos repúblicas separatistas. En abril de 2008, el presidente ruso, Vladimir Putin, instruyó al gobierno federal que prestara asistencia a Abjasia y Osetia del Sur, haciendo hincapié principalmente en cuestiones económicas y humanitarias. El 30 de mayo de 2008 tropas ferroviarias de Rusia (400 en total) fueron desplegadas a Abjasia para restaurar la infraestructura ferroviaria en ruinas. Este despliegue no estaba previsto en las condiciones del acuerdo de Moscú de 1994. La guerra ruso-georgiana en agosto de 2008 afectó a Abjasia en un grado mucho menor que el de Osetia del Sur, donde Rusia estaba directamente comprometida. Sin embargo, el liderazgo de la República de Abjasia usó la situación en su beneficio. El 9 de agosto de 2008, las fuerzas armadas abjasias abrieron un segundo frente y tomaron el control del Valle de Kodori, sin encontrar oposición seria de las unidades militares y de la policía georgianas desplegadas allí, que cedieron el territorio y se retiraron. Por primera vez desde 1993, el gobierno de facto estableció un control completo sobre todo el territorio de la antigua República Socialista Soviética de Abjasia. El 26 de agosto de 2008 Rusia se convirtió en el primer país en reconocer la independencia de Abjasia. El 30 de agosto de 2008, Georgia se retiró del Acuerdo de Moscú de 1994.

Los georgianos afirman que el ejército ruso ayudó y suministró a los osetios varias veces durante el conflicto. Los osetios niegan esto, diciendo que lucharon solos sin ayuda externa. Históricamente, como ahora, los osetios no han tenido otra opción que mirar hacia Moscú. Debido a la relación especial de Osetia del Sur con Osetia del Norte - sujeto de la Federación de Rusia - el conflicto involucra a Rusia directa e indirectamente. A diferencia de los abjasios, que miran directamente a Moscú por apoyo, los osetios del sur confían en sus hermanos de Osetia del Norte. La diferente actitud que Rusia tradicionalmente ha demostrado hacia cada uno de ellos jugó un

papel importante durante todo el conflicto. El rol de Rusia en Abjasia era más parecido al de la madrastra malvada, o por lo menos un investigador sesgado en los años noventa, mientras que siempre estuvo dispuesto a mostrar un rostro sonriente a Osetia del Sur. Pero durante los casi dos años y medio que transcurrieron desde que Rusia reconoció oficialmente la independencia de Osetia del Sur, ni Tsjinvali ni Moscú han delineado claramente los objetivos de un nuevo proyecto estatal o expuesto los escenarios y mecanismos para su ulterior desarrollo. Por un lado, hasta el reconocimiento de Rusia de la independencia, Abjasia estaba haciendo esfuerzos en varias direcciones y tenía varios socios (en particular Turquía y la diáspora Abjasia-Adygea en el extranjero), si bien Rusia era el principal socio. Por otro lado, en Osetia del Sur, Rusia era y es la única opción. Los intentos del liderazgo ruso por establecer un control efectivo sobre las autoridades de Osetia del Sur y evitar que los fondos sean malversados no han tenido éxito hasta ahora. Un número de altos oficiales nombrados a los deseos de Moscú han demostrado ser incapaces de controlar los flujos financieros. El problema es que el primer ministro y los ministros siempre han sido figuras más o menos decorativas en el sistema de poder de Osetia del Sur. El mayor problema es que todavía no se ha elaborado ninguna estrategia para el desarrollo económico de Osetia del Sur como país, incluso si uno está condenado a depender de la ayuda financiera rusa durante mucho tiempo por venir. En sus esfuerzos de construcción del Estado, la élite de Osetia del Sur está copiando los sistemas burocráticos rusos y de Osetia del Norte, aunque con su escasa población y escasez de personal, un modelo más ligero y móvil sería más adecuado para las necesidades de la república. Sobre Abjasia, Rusia ejerce un control efectivo debido a su enorme apoyo financiero y gran presencia militar, por lo que cualquier avance importante en la resolución del conflicto de veinte años requiere un avance similar entre Tbilisi y Moscú, que no tienen relaciones diplomáticas (International Crisis Group, 2013:1).

4.1.2. Hallazgos

Ambas poblaciones califican como “pueblo” bajo el concepto que entendemos en este estudio. Abjasia argumenta que tiene más derecho a ser reconocida internacionalmente que Kosovo porque tiene reivindicaciones históricas más fuertes y también ha establecido instituciones estatales eficaces, fuerzas armadas que controlan su territorio y un marco legal que establece el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos (International Crisis Group, 2008:16). Si la población de Abjasia y Osetia del Sur califica como *pueblo* el hecho de que también ocupan territorios significa que cumplen los requisitos para las unidades de autodeterminación. El principio de *uti possidetis* no impone ningún obstáculo en la medida en que la interpretación de la Comisión de Arbitraje de Badinter –que sólo las unidades federales tienen derecho a la independencia– ha sido abandonada por los Estados tras reconocer a Kosovo. Los separatistas de Georgia, al igual que Kosovo, se definieron como provincias autónomas dentro de una república federal. Si Kosovo tenía derecho a separarse de Serbia, es difícil ver cómo la secesión de Abjasia y Osetia del Sur puede ser criticada.

El apresurado reconocimiento de Rusia a las dos repúblicas separatistas es comparable con el reconocimiento de Kosovo por EE.UU. Según el Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, el gobierno de Osetia del Sur no tenía control efectivo de su territorio en el 2008 (IFFMCG, 2009:133). Rusia reconoció a estos dos territorios con base en el ejercicio de la secesión externa. Muchos autores sostienen que ninguna de las dos repúblicas cumple con todos los requisitos, ya sea por la ausencia de violaciones a los derechos humanos (Dugard, 2013:218; Hamid & Wouters, 2005:9), no ser mayoría en el territorio (Hamid & Wouters, 2005:9), o no haber intentado *realmente* ejercer su derecho a la autodeterminación interna (Dugard, 2013:218). No obstante, con nuestro análisis descubrimos que sí hubo violaciones a los derechos humanos, aunque tal vez no de la misma magnitud que en el caso de Kosovo donde la población es mayor. Atribuir un grado alto de atrocidad por parte de Georgia en Osetia del Sur y Abjasia es mucho más difícil de corroborar que en Kosovo. “Estamos en una desventaja personal cuando tratamos de distinguir entre el *cuento*²⁷ y la verdad. La falta de evidencia confiable, o experiencia

²⁷ El autor Slomanson utiliza la palabra “spin” en inglés.

en el terreno, hace que a veces los periodistas tomen fuentes no tan confiables en lugar de lo que preferirían fuese evidencia libre de *cuentos*” (Slomanson, 2010:12). Rusia afirmó que intervendría necesariamente en estas provincias debido al genocidio supuestamente perpetrado por el gobierno georgiano del presidente Saakashvili. El artículo 8 de la Convención sobre el Genocidio impone una obligación teórica a la comunidad internacional de intervenir. Sin embargo, es un término fácil de nombrar, pero difícil de probar.

Con la información de los censos podemos concluir que los abjasios no eran mayoría a la hora de proclamar su independencia pero que sí lo son actualmente. Con respecto a la autodeterminación interna, cabe recordar que al momento de secesión el gobierno georgiano se encontraba en pleno establecimiento de su identidad nacional y prohibió el libre culto a la identidad abjasia y osetia. Como fue mencionado, las enmiendas que refieren a las repúblicas separatistas en la constitución se hicieron hasta en 2013.

Con respecto a otras formas de resolución de conflicto, pudimos encontrar incluso más información que en el caso de Kosovo. Mencionamos las diferentes tratativas que se hicieron en los dos casos, resultando todas en fracasos.

5. Análisis de la intervención de Rusia y Occidente

“Las partes convienen en que un ataque armado contra una o contra varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque dirigido contra todas ellas y, en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la parte o partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte”

Artículo 5 de la OTAN, 4 de abril de 1949.

La discusión explícita del orden internacional puede encontrarse en las literaturas realistas clásicas, en la historia diplomática y en la escuela inglesa. El Realismo está algo dividido en el tema de las normas y el derecho, aunque el consenso se inclina a ver a ambos como infusiones marginales en el comportamiento del Estado. En las opiniones tradicionales de Morgenthau (1973) y Carr (1951), las normas y la ley crean expectativas de comportamiento que ayudan a formar la sociedad internacional, pero su valor es limitado porque el interés propio impide la adhesión a las normas. El Realismo Clásico se basa en los estudios de la naturaleza humana y ve el deseo de mantener o aumentar el poder como motor de la política. El Neorrealismo (o Realismo Estructural), por el contrario, se centra en la estructura, argumentando que la naturaleza anárquica del sistema internacional obliga a los Estados a perseguir la seguridad a expensas de otros intereses. Los neorrealistas dan más credibilidad a las normas en la configuración de la conducta, pero sólo las establecidas o promovidas por las hegemonías. Las normas en esta visión son consistentes con el interés nacional de los fuertes y son impulsadas por el poder en lugar de intereses éticos o morales. En ambos casos se supone que el Estado es un actor racional y unitario que se comporta acorde a su propio interés y el equilibrio de poder es su principal preocupación, siendo la seguridad un reto externo. Es decir, las amenazas al Estado provienen de afuera, no de adentro, de modo que la supervivencia nacional depende de la capacidad de enfrentarse y contrarrestar las amenazas de otros. Este razonamiento limita el potencial para la cooperación,

incluso cuando los Estados pueden tener intereses similares, porque los Estados preferirán actuar unilateralmente por ganancias inmediatas a corto plazo. En general, para los realistas, la intervención se utiliza para servir a la seguridad del Estado y debe producir una recompensa directa en forma de recursos, reputación o posición geoestratégica.

Robert Gilpin (1981), de la escuela del Realismo Neoclásico, sostiene que el sistema internacional se establece por la misma razón que se crea cualquier sistema social o político: los actores entran en relaciones sociales y constituyen estructuras sociales para avanzar conjuntos particulares de intereses políticos, económicos o de otro tipo. Aunque este tipo de sistemas imponen restricciones al comportamiento de todos los actores, las recompensas y castigos por el sistema coincidirán, al menos inicialmente, con los intereses de los miembros más poderosos del sistema social. Un cambio al sistema reflejará una nueva distribución del poder y los intereses de sus nuevos miembros dominantes. Por lo tanto, el estudio del cambio político internacional debe centrarse en el sistema internacional y especialmente en los esfuerzos de los actores políticos para cambiar dicho sistema a fin de promover sus propios intereses. Debido a que los intereses y poderes de los Estados cambian, con el tiempo el sistema político cambiará de manera que refleje estos cambios subyacentes. Desde esta perspectiva, el Estado puede ser concebido como una coalición de coaliciones cuyos objetivos e intereses surgen de los poderes y negociaciones entre los diversos grupos que componen la sociedad y la élite política. Los objetivos y la política exterior de los Estados están determinados principalmente por los intereses de sus miembros dominantes de las coaliciones gobernantes. El argumento del estudio de Gilpin es que las relaciones entre los Estados tienen un grado alto de orden ya que, si bien es anárquico, ejerce un elemento de control sobre el comportamiento de los Estados.

A lo largo de la historia, el objetivo principal de los Estados ha sido la conquista del territorio con el fin de promover los intereses económicos y de seguridad. Por esta razón, para Gilpin una teoría del cambio político internacional debe ser necesariamente una teoría del imperialismo y de integración política. El segundo objetivo ha sido aumentar su influencia de coerción, formar alianzas y crear esferas exclusivas de influencia. El tercero y último, fue controlar o al menos

ejercer influencia sobre la economía mundial. Desde el surgimiento de una economía de mercado internacional, el poder económico se ha convertido en el medio principal por el cual los Estados buscan organizar y manipular la división internacional del trabajo para su propio beneficio.

Tres formas de control o tipos de estructura han caracterizado los sistemas internacionales:

- 1) Imperial o hegemónico: un solo Estado poderoso controla a los demás Estados
- 2) Estructura bipolar: dos Estados poderosos controlan y regulan las interacciones dentro y entre sus respectivas esferas de influencia
- 3) Estructura multipolar: tres o más estados controlan las acciones de otros a través de maniobras diplomáticas, alianzas cambiantes y conflictos abiertos

Robert Gilpin ofrece la versión más amplia, elegante e influyente del ascenso y descenso de los principales Estados y las órdenes internacionales que crean. El autor ve a la política mundial como una sucesión de sistemas ordenados creados por el Estado hegemónico que emergen después de la guerra con la oportunidad y capacidad de organizar las reglas y arreglos de las relaciones interestatales. El orden se constituye con relaciones de autoridad, expectativas compartidas y establece prácticas a través de las cuales los Estados hacen negocios. El orden no se basa en el equilibrio de poder sino en una asimetría estructurada del poder. Sugiere que el orden puede estar basado en más que el control coercitivo del Estado: la ideología y el interés mutuo importan de varias maneras. Los actores más poderosos en un sistema social –o Estados dentro del sistema internacional– son impulsados a asegurar y promover sus intereses a través del establecimiento de instituciones y relaciones regularizadas. “El proceso de cambio político internacional en última instancia refleja los esfuerzos de individuos o grupos para transformar las instituciones y los sistemas con el fin de promover sus intereses” (Gilpin: 1981:10). El sistema global se construye alrededor de Estados poderosos que construyen sistemas jerárquicos de orden político. Estas órdenes jerárquicas pueden persistir durante décadas e incluso siglos, pero, eventualmente, las condiciones materiales subyacentes del poder cambian y se transforman, y las jerarquías de la política mundial se separan. La transición de poder en el orden internacional ocurre cuando el poderoso, pero declinante Estado, que ha construido y gobernado el orden internacional, está

perdiendo terreno hacia un Estado o grupo de Estados en ascenso que buscan desafiar el viejo orden.

Al final de la última lucha hegemónica en 1945, EE.UU se situó en el vértice de la jerarquía internacional de poder y prestigio. El poder económico y militar estadounidense era supremo y proporcionaba la base de un orden económico y político mundial centrado en EE.UU. El surgimiento de la Guerra Fría fue un catalizador para la construcción de alianzas y una amplia gama de compromisos y garantías militares, económicos y políticos (Ikenberry, 2014). EE.UU intervino en los asuntos domésticos de casi todos los países del mundo. Trató de subvertir regímenes comunistas mientras que, en el resto del mundo, la acción encubierta tomó más frecuentemente la forma de apoyar a individuos y facciones escogidos, a pesar de que los dramáticos intentos de derrocar gobiernos recibieron la mayor atención. Debido a su gran tamaño y poder, EE.UU no puede evitar influir fuertemente en el destino de otros países, incluyendo sus arreglos domésticos. Lo más obvio es que el estado de la economía estadounidense tiene una gran influencia sobre la fortuna económica de todos los países. Mientras que la diplomacia “normal” suele estar dirigida a asegurar políticas específicas tales como disuadir ataques a países vecinos, abrir mercados u obtener apoyo diplomático, los objetivos de intervención suelen ser más amplios, como por ejemplo cambiar la orientación de un gobierno (Caraley, 1999).

El sistema bipolar estadounidense-soviético fue visto como la primera etapa de un sistema global dominado por poderes de escala continental (Gilpin, 1981). En la preservación de la paz mundial durante el período de la Guerra Fría, un factor importante fue la perspectiva ideológica. EE.UU y la Unión Soviética presentaban posturas diferentes que permanecieron contrapuestas hasta la disolución del bloque soviético. El moderno “mundo unificado” ha sido una creación de Occidente, que ha tratado de imponer sus valores y modos de vida en un conjunto recalcitrante de diversas culturas. Esta unidad fue destruida económica e ideológicamente por la Revolución Bolchevique en Rusia y por el triunfo allí de un modo radicalmente diferente de organización política y económica. La Unión Soviética fue un creciente rival, presentándose como el único poder que podría haber suplantado el dominio americano sobre el sistema internacional. La

aceleración de los desarrollos industriales y militares soviéticos habían sido formidables. La URSS logró formar una poderosa máquina militar en un Estado que estuvo cerca del colapso durante la Segunda Guerra Mundial. Además, ocupaba una posición central en la masa eurasiática lo que le permitía gozar de superioridad convencional sobre los EE.UU en áreas importantes.

El concepto de bipolaridad tiene implicaciones significativas para el orden global. En primer lugar, dos potencias rivales no pueden permanecer en equilibrio indefinidamente; uno tiene que superar al otro y por lo tanto el conflicto es inevitable. Se basa en la tensión constante, que conduce a la competencia, y en última instancia, a la guerra. También es de importancia creciente la aparición de bloques de poder, que surgen cuando las potencias menores caen bajo la influencia de una u otra de las superpotencias. En este sentido, el orden global no es estable durante los períodos de bipolaridad, sino que la guerra parece ser necesaria para la resolución de rivalidad entre las dos posiciones. En este contexto, los dos lados son iguales en poder, pero uno puede alcanzar un poder más alto durante un período corto de tiempo antes de que el otro lo iguale nuevamente para reestablecer el balance. Morgenthau creía que la bipolaridad era un mecanismo que contenía en sí las potencialidades de un bien inaudito, así como de un mal sin precedentes. Según el autor, la bipolaridad hizo posible la oposición hostil de dos gigantescos bloques de poder, pero también ofreció la esperanza de regular esa oposición a través de una simetría de poder mantenida por la competencia moderada (Morgenthau, 1985). Waltz atribuía la ausencia de guerra a la bipolaridad, sosteniendo que era menos propensa que en la multipolaridad. Creía que la guerra se debía principalmente a errores de cálculo, a la malinterpretación de los Estados y la cohesión de coaliciones opuestas. Sostuvo que el sistema internacional estaba experimentando una transición pacífica de la bipolaridad a la multipolaridad.

En el ámbito de la reglamentación internacional, el avance más significativo del período fue la innovación de los tratados multilaterales y la formalización del derecho internacional. También son importantes los cambios económicos, militares o tecnológicos ya que separados o en combinación son herramientas que aumentan (o disminuyen) las posibilidades de controlar o proteger y, por lo tanto, alentar (o desalentar) la creación o ampliación de las organizaciones

políticas y económicas. Un Estado tratará de cambiar el sistema internacional sólo si tiene alguna ventaja relativa sobre otros Estados, es decir, si el equilibrio de poder en el sistema es ventajoso.

La segunda teoría más importante de las Relaciones Internacionales, el liberalismo, proyecta una visión un poco más optimista de la cooperación, argumentando que los Estados tienen agendas diversas que hacen posible la cooperación a través de una amplia gama de intereses. Sugiere que el propio Estado está compuesto por una diversidad de actores y grupos, con voces dominantes que varían dependiendo del tema. Para los liberales, la intervención debe servir a los intereses colectivos.

Para Joseph Nye y Robert Keohane, neoliberalistas, el cambio político internacional equivale a una emergente “brecha de control” entre las aspiraciones de los gobiernos por autoridad y su capacidad para conseguirla dadas las limitaciones de la interdependencia económica. Las líneas de este razonamiento indican que el reavivamiento del comercio y la inversión después de la Segunda Guerra Mundial creó un ambiente en el que los Estados ya no eran los únicos actores poderosos, sino que los actores transnacionales se estaban volviendo populares cuando se involucraban en diversas interacciones más allá de las fronteras nacionales. Si bien los Estados aún pueden ser los actores más importantes en los asuntos mundiales, Nye y Keohane sostuvieron que con la expansión de los mercados mundiales ya no podrían reclamar poder exclusivo para determinar resultados. Así, el estado-centrismo de la teoría realista tradicional ya no era relevante para entender las economías abiertas y avanzadas del mundo industrial, se necesitaba un nuevo paradigma. Esta perspectiva neoliberal llegó a ser conocida como “interdependencia compleja”, ya que enfatizaba múltiples canales que ahora conectaban muchas sociedades y una ausencia de jerarquía entre las cuestiones (Keohane y Nye, 2001).

La ascendencia liberal ha influido en la construcción del orden internacional. El aporte en el debate es que las órdenes jerárquicas globales no pueden construirse únicamente alrededor de lógicas imperiales. Se pueden describir como un orden jerárquico con características liberales o como un orden internacional liberal con características hegemónicas. No es el equilibrio tradicional del orden de poder, no es un orden imperial tradicional (Ikenberry).

De esta manera:

- 1) Un Estado o grupo de Estados líderes sólo pueden crear y dirigir un orden internacional si tiene o tienen capacidades materiales para coercer y atraer a otros Estados en el orden.
- 2) Debe haber alguna medida de legitimidad para la regla y las instituciones que marcan el orden. El Estado líder debe, en cierto sentido, obtener la aprobación normativa de los Estados participantes.

La política mundial no se constituye simplemente por Estados operando en la anarquía, es un orden político activo con reglas, instituciones, relaciones de autoridad, y comprensiones y expectativas acumuladas. Las teorías realistas del equilibrio de poder construyen sus argumentos en torno a nociones como la anarquía, las alianzas, los dilemas de seguridad y las dinámicas de autoayuda. Las teorías liberales han tendido a centrarse en nociones como la interdependencia compleja, el régimen y la cooperación institucional.

El proyecto de Westfalia ha implicado el desarrollo de reglas e instituciones que consagran el sistema de Estados soberanos. El lugar fundador de este proyecto fue Europa Occidental. La guerra destruye el viejo orden; de hecho, la guerra misma refleja el fracaso del orden. Ganadores y perdedores emergen y la distribución de poder cambia. En cada momento emblemático de construcción de órdenes se propusieron conferencias de paz y acuerdos de solución como herramientas para gestionar la paz. A lo largo de los siglos, ha evolucionado como un conjunto de principios y prácticas y se ha expandido desde sus orígenes europeos hasta abarcar todo el mundo. Sin embargo, a pesar de este despliegue, los Estados han conservado sus demandas de autoridad política y legal. El proyecto de construcción de orden liberal se basó en este sistema evolutivo de las relaciones de Westfalia. Los mercados abiertos, las instituciones internacionales, la seguridad cooperativa, la comunidad democrática, la solución colectiva de problemas, la soberanía compartida y el imperio de la ley son todos aspectos de la visión liberal que han hecho apariciones en varias combinaciones y formas cambiantes a lo largo de décadas y siglos. En el siglo XX, la construcción de órdenes liberales fue impulsada por los EE.UU y pasó por varias fases.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de Roosevelt abrazó la visión de un sistema comercial abierto y una organización mundial en la que las grandes potencias cooperaran para mantener la paz. No obstante, la debilidad de la Europa de posguerra y las crecientes tensiones con la Unión Soviética impulsaron la creación del orden liberal hacia un sistema dirigido aún más por EE.UU y centrado en Occidente. En los ámbitos de seguridad y economía, se encontró asumiendo nuevos compromisos y funciones. Su propio sistema económico y político se convirtió, de hecho, en el componente central del orden hegemónico liberal más amplio. Fueron los liberales, quienes impulsaron la campaña para el reconocimiento internacional de los derechos humanos. El internacionalismo liberal se basó en la elaboración de los derechos universales del hombre, consagrados en las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos. El documento articulaba una noción de derechos individuales universales que merecían el reconocimiento de toda la humanidad y los situaba como principios definidos que debían respetarse y hacerse cumplir globalmente, más allá de los gobiernos soberanos. Siguió un flujo constante de convenciones y tratados que juntos constituyen una visión extraordinaria de derechos, soberanía y orden global. En las últimas décadas de la Guerra Fría estas normas fueron articuladas y las nociones de responsabilidad dieron a la comunidad internacional derechos legales y obligaciones para intervenir en los asuntos de los Estados. Las normas del orden westfaliano evolucionaron haciéndose más elaboradas.

Gilpin sugiere que ganar una guerra hegemónica es crítico. El Estado líder necesita capacidades materiales incomparables para obligar a otros Estados a hacer ajustes. El poder –ya sea militar, económico, tecnológico o político– proporciona las herramientas para incluir o ignorar a otros Estados en el orden. Lo que podemos observar, es que el orden de posguerra dirigido por EE.UU (y los órdenes internacionales liberales de manera más general), tienen características que permiten la participación y el beneficio mutuo. Otro factor es el carácter de coalición de su liderazgo. Este es un orden en el cual un grupo de Estados democráticos liberales avanzados trabajan juntos y afirman el liderazgo colectivo. Una tercera característica es la elaboración de un conjunto de normas e instituciones negociadas, lo que lo hace relativamente abierto y organizado

en torno a relaciones recíprocas y consensuales. La legitimidad no reside en las reglas e instituciones mismas, sino en los sentimientos y puntos de vista de aquellos que se rigen por dichas reglas. Es más probable que un orden internacional sea considerado legítimo si sus principios coinciden con los de los Estados participantes y si se les permite desempeñar un papel y tener una voz. Algunas órdenes, más que otras, están organizadas de manera que los Estados se convierten en partes involucradas y persiguen sus propios intereses.

Con respecto a la capacidad del orden internacional liberal para resolver problemas que los Estados quieren resolver, un sistema de comercio abierto facilita el crecimiento y la creación de riqueza entre los Estados comerciales. Esto a su vez amplía el alcance del sistema capitalista mundial y crea incentivos y oportunidades para que otros Estados se unan. Estados fuera de este orden creciente se vuelven cada vez más débiles en términos relativos, por lo tanto, se enfrentan a crecientes incentivos para buscar reformas liberales y acomodarse al sistema capitalista liberal.

Un orden abierto y basado en normas es aquel que está infundido con mecanismos institucionales para hacer negocios, alentando y facilitando redes que permitan a los Estados y otros actores involucrarse en acciones colectivas y abordar problemas comunes. Hay una facilidad y eficiencia en la interacción entre los Estados. Se pueden aprovechar las oportunidades de cooperación.

Las características del orden hegemónico liberal lo han hecho relativamente abierto y accesible.

Con el fin de la Unión Soviética, se creía que el papel que el poder militar había desempeñado en la política internacional, y particularmente en la política exterior estadounidense, terminaría. Pero EE.UU continuó dependiendo de este en gran medida para alcanzar sus objetivos. La alianza de la OTAN no se disolvió, sino que se amplió, incrementando así los compromisos de defender a más naciones contra posibles ataques. Para Rusia, significó el fin de una etapa de protagonismo en la estructura del poder mundial y también inauguró una nueva etapa de relaciones en nuevos términos: una Rusia con poder menguado y sin capacidad para contener o proyectar su influencia, y un EE.UU con un poder inigualado e inigualable y predispuesto a ejercer y mantener su preeminencia. El aumento y uso del poder de EE.UU implicó la consolidación de su

predominancia en el sistema internacional y también la resolución de evitar el surgimiento de cualquier otro Estado que pudiese amenazarlo (dentro y fuera de Occidente). Entonces, tras el desenlace de la Guerra Fría, EE.UU permaneció como primera y única superpotencia global.

Rusia quedó en un estado de debilidad, postración y contracción geopolítica sin precedentes. Producto de las percepciones con respecto a las verdaderas intenciones de Occidente, hacia fines de 1993 comenzaron a registrarse cambios en la política exterior rusa: se consagraría mayor importancia a las cuestiones de defensa y reafirmación del interés nacional ruso. Fue una reorientación e instrumentación dirigida a reparar y reposicionar a Rusia. El principal motivo de dicha política fue la expansión de la OTAN hacia el Este, afectados por una intencionalidad concertada en función de los intereses y prevenciones de EE.UU, país que retóricamente encaró la inmediata posguerra fría desde una perspectiva esperanzadora en términos de aplicación de principios de justicia y juego limpio que protegieran al débil del fuerte. La expansión de la OTAN se basaba en los términos más concluyentes de la victoria de occidente ante la URSS, o sea, no solamente iba en contra de los intereses de la política exterior rusa, sino que violaba algunas normas aceptadas por las que se puso fin a la guerra fría. Gorbachov aceptó que la Alemania unificada perteneciera a la OTAN, pero a cambio de esto recibió garantías de que la OTAN no ampliaría su jurisdicción hacia el Este ni una sola pulgada según las propias palabras del entonces secretario de estado James Baker. Sin embargo, no había garantías escritas. Así mismo, la OTAN rechazó una propuesta rusa para crear una zona libre de armas nucleares entre el ártico y el mar negro, propuesta que de concretarse bien podría haber interferido con las iniciativas de ampliación de la alianza (Hutschenreuter, 2011:247). Paradójicamente, Moscú acometió una política exterior que tuvo a Washington como referente central de la misma. Cuando una potencia es derrotada y ocupada (y la URSS era más que una potencia y no estaba ocupada), tiene básicamente dos caminos a seguir: o bien aplica una política desafiante ante el vencedor, con las consecuencias que ello puede traer, o bien colabora con este, pero inteligentemente busca lograr ventajas (económicas, geopolíticas, etc.) a lo largo de dicha colaboración (Kissinger, 1995).

El conflicto de los Balcanes representaba una oportunidad única, sobre todo si se consideraba que en la región siempre existió un marcado ascendente cultural ruso, era una inmejorable ocasión de recuperar una cierta capacidad de influencia donde Rusia contaba con aliados y con una identificación cultural notable. Sin embargo, no ocurrió. Rusia no recuperó ninguna capacidad mínima de influencia, sino que acompañó las políticas de occidente, es decir, reconoció a las nuevas repúblicas que constituían Yugoslavia y participó en las tareas de mediación y mantenimiento de la paz de la ONU. Este hecho radicaba en la puesta en práctica de un patrón de orden institucional, en este caso la salvaguarda de un bien mayor como el reconocimiento de nacionalidades.

Hacia fines de 1993, la política exterior rusa, basada en la creencia de la defensa y promoción de valores comunes, asentó los hechos determinantes para que occidente decidiera realizar movidas estratégicas y continuar su expansión. Esta iniciativa de la OTAN convenció a los rusos de que nada de esto ayudaba a que Rusia se mantuviera como actor preeminente del sistema internacional. Por ello, su política exterior fue abandonando el patrón de seguimiento a occidente y adoptó una tendencia más proactiva en materia de atención y defensa de los intereses nacionales. En la primavera de 1998, Milošević se reunió con el presidente ruso, Boris Yeltsin, y acordó permitir el acceso a Kosovo a organizaciones humanitarias y aceptar una misión de monitoreo. La primera acción en el caso de Kosovo la tomó el Grupo de Contacto, creado en 1992 bajo los auspicios de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia, cuando pidió un embargo de armas contra Serbia después de que hiciera una ofensiva en la región del Valle de Drenica, una región montañosa en el centro de Kosovo. La misión de observadores diplomáticos de Kosovo comenzó a funcionar en julio, con la participación de los miembros de la OSCE y Rusia. En septiembre del mismo año, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1199, exigiendo un alto al fuego y la retirada de las fuerzas serbias. Cuando la violencia continuó, la OTAN amenazó con atacar desde el aire. Milošević aceptó la resolución, pero sostuvo que el KLA atacaría. Los albanes efectivamente arremetieron contra civiles serbios, por lo que Milošević insistió en interceder si los ataques continuaban. El enviado especial de EE.UU, Richard Holbrooke, consideró que la

masacre de 45 albaneses en el pueblo de Racak fue un punto de inflexión en el compromiso motivador de occidente para tratar el problema (Talentino, 2005:252). Empezaron a considerar un enfoque más agresivo. En ese momento, Rusia apoyó la posición occidental, aunque adoptó una postura más pro-serbia durante las negociaciones. La conferencia internacional comenzó el 6 de febrero en Rambouillet. Hay quienes sugieren que los actores internacionales, en particular EE.UU, nunca quisieron un acuerdo ni intentaron atender realmente las demandas de los serbios, sino que aprovecharon la reunión para crear consenso de que el uso de la fuerza era necesario. Esto también corresponde a críticas posteriores de que EE.UU impulsó la versión del KLA de los acontecimientos en Racak con el fin de obtener apoyo internacional para utilizar una mayor presión contra Serbia. La secretaria de Estado estadounidense, Madeleine Albright, temía el apaciguamiento y sentía que no se podía confiar en que Milošević se adhiriera a ningún acuerdo sin coerción (Talentino, 2005:253).

La OTAN comenzó su campaña de bombardeos el 24 de marzo de 1999, apenas 6 días después del colapso de las negociaciones. Horas antes, Serbia contaba con aproximadamente quince mil efectivos militares y catorce mil policías en Kosovo, superando el límite definido en el acuerdo Holbrooke-Milošević de doce y once mil, respectivamente. La OTAN aumentó gradualmente su presión cuando quedó claro que Milošević se resistiría. Durante el bombardeo, el 90% de la población albanesa fue expulsada de sus hogares. Milošević sostuvo que los ataques serbios se limitaban al KLA y que las violaciones de los derechos humanos y el desplazamiento de la población eran culpa de las fuerzas de la OTAN y del KLA. Rusia, partidaria de los intereses de los serbios, se molestó porque la OTAN haya eludido al Consejo de Seguridad de la ONU para intervenir en el territorio serbio, lo que provocó un aumento de las tensiones con EE.UU. En una primera instancia, Moscú condenó de modo inequívoco los ataques de la OTAN. El representante de Rusia en el Consejo de Seguridad, el embajador Lavrov, habló del riesgo que representaba la acción no solo para los Balcanes sino para todo el sistema internacional. Al día siguiente de los ataques, presentó una resolución que exigía el cese del uso de la fuerza y el urgente reinicio de las negociaciones. Recibió el apoyo de China y Namibia, mientras que doce Estados votaron en

contra (Argentina, Bahrein, Brasil, Canadá, EE. UU, UK, Malasia, Gabón, Gambia, Francia, Eslovenia y los Países bajos) y ninguna abstención. Los países que se opusieron apuntaron de modo unánime al fracaso de los esfuerzos de la comunidad internacional para negociar y al desconocimiento por parte de Milošević de los compromisos establecidos en las resoluciones que había asumido. Con el paso de las semanas, la preocupación rusa ante la eventualidad de una victoria militar de la Alianza y la imposición de una solución negociada sin participación alguna por parte de Moscú parece haber ido ganando espacio, lo que explicaría una vigorosa entrada en escena. Los funcionarios de la OTAN se sorprendieron de que el presidente serbio Milošević no accediera a los acuerdos diplomáticos mientras que los funcionarios serbios se sorprendieron de que la OTAN cumpliera con sus amenazas. A finales de mayo, los planificadores militares y políticos se inclinaban cada vez más hacia la opción de utilizar tropas terrestres para complementar la campaña aérea. El entonces asesor de seguridad nacional de EE.UU, James Steinberg, hablando en mayo de 1999 declaró que “una guerra terrestre en Kosovo... podría conducir a una separación de la alianza de la OTAN o una ruptura con Rusia que amenazaría el interés de EE.UU y la estabilidad europea en formas que van mucho más allá de los Balcanes” (Art & Cronin, 2003:107). Se produjeron dos guerras distintas en Kosovo: Serbia contra kosovares de etnia albanesa, y Serbia contra la OTAN (Talentino, 2005:254). Boris Yeltsin trató de aumentar la participación de Rusia para asegurar que tuvieran un papel adecuado y que Serbia, su tradicional aliado, obtuviera el mejor trato posible. Finalmente, entre la OTAN y Rusia se acordaron las demandas a Milošević, quien aceptó los términos el 10 de junio, dando por terminado los bombardeos. El mismo día se resolvió por una resolución del Consejo de Seguridad, la administración civil de la ONU en Kosovo y también la seguridad internacional por parte de la OTAN (llamada KFOR del inglés *The Kosovo Force*).

La intervención en Kosovo fue única por las siguientes razones (Talentino, 2005:242):

- 1) Fue la única intervención emprendida en un país con un gobierno no disputado que contaba con una clara definición de soberanía. De hecho, la ONU reconocía a Kosovo como parte de Serbia.

- 2) Fue la primera intervención post Guerra Fría realizada sin la aprobación de la ONU. Occidente nunca presentó una resolución al Consejo de Seguridad porque sabía que Rusia y China vetarían la acción. Rusia es históricamente un aliado de Serbia, mientras que China se opuso siempre a todas las intervenciones al derecho soberano de las naciones de gobernar como mejor les parezca. Por lo tanto, Occidente utilizó una sanción de la OTAN para eludir la ONU. Eso suscitó controversia sobre la legalidad del hecho y causó tensión entre EE.UU y Rusia que sólo fue resuelta cuando la última se convirtió en una figura central en el final diplomático.
- 3) Fue la intervención más agresiva hasta la fecha. Estableció un protectorado internacional sobre Kosovo, que contradecía una tendencia de facilitación, pero no de control, de la agencia local.

Además de los puntos jurídicos analizados en el capítulo anterior, la intervención en Kosovo también planteó la legalidad de la acción multilateral fuera de la ONU. Los acontecimientos obligaron a los políticos a confrontar la contradicción entre las expectativas tradicionales, como el derecho a la protección estatal autónoma, y las nuevas expectativas, como la gobernanza responsable y la protección de los derechos humanos.

China y Rusia protestaron cuando comenzaron los ataques aéreos, aumentando las tensiones entre las potencias, e implicaron que la OTAN estaba tratando de marginar a la ONU y afirmar su propio dominio.

Después de terminada la guerra, Amnistía Internacional acusó a la OTAN de haber llevado a cabo sus operaciones sin tener en cuenta el posible daño de civiles y pidió al Tribunal que investigara el asunto, pero los cargos fueron desestimados. Tanto las motivaciones como el modo de la intervención fueron cuestionados uniendo voces dispares en lo que respecta a la legalidad de la acción de la OTAN desde puntos de vista del poder y de la humanidad. Los *policymakers* basaron sus preocupaciones en la seguridad, pero la cuestión humanitaria estaba estrechamente ligada a esa definición de seguridad. Según Robert Art y Patrick M. Cronin (2003), en la Guerra de

Bosnia²⁸ el uso de la diplomacia coercitiva (es decir, amenazas del uso de la fuerza con el fin de persuadir al oponente) por parte de los EE.UU, en cooperación con sus socios de la OTAN y actores locales, logró poner fin a los combates y persuadir a todas las partes a llegar a un acuerdo. Una de las lecciones más importantes de Bosnia fue que cuanto más tiempo se prolonga un conflicto violento, más difícil es terminarlo. El intento de EE.UU de utilizar la diplomacia coercitiva en Kosovo, en cambio, fracasó. En 1992, Bush declaró que EE.UU no dejaría que Kosovo se convirtiera en una “segunda Bosnia” (Talentino, 2005:256). En Kosovo, los *policymakers* se enfrentaron a posiciones irreconciliables. La consolidación de la independencia de Bosnia sugirió que la intervención externa era un medio viable para lograr ganancias territoriales y políticas. El apoyo externo en estos casos fue consecuencia, sin embargo, de conflictos suficientemente violentos para atraer la atención de los medios internacionales. En el otoño de 1998 Kosovo ocupaba el primer lugar de la agenda internacional con la Resolución 1199 del Consejo de Seguridad, que describía la situación como una amenaza para la paz y la estabilidad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. La creciente violencia indicó una posible repetición del escenario de Bosnia, donde Milošević había desafiado las amenazas internacionales constantemente. Además, la recuperación en Bosnia dependía en parte de la estabilidad en otras partes de la región. Por lo tanto, la intervención en Kosovo tenía mérito tanto para el conflicto en sí como para los Balcanes.

Dentro de la OTAN algunas fisuras se desarrollaron, tales como las frustraciones con los EE.UU por usar algunos de sus aviones de forma independiente. Sin embargo, EE.UU mantuvo el acuerdo, en su mayor parte, evitando los objetivos que sus aliados habían vetado. Este fue un compromiso extraordinario por parte de la alianza para defender los principios independientemente del costo.

²⁸ Guerra de Bosnia fue un conflicto internacional que inició el 6 de abril de 1992 tras el fin de la Guerra Fría y la caída del comunismo. Al desintegrarse Yugoslavia en 1991 los líderes nacionalistas serbobosnios (incluido Slobodan Milošević) marcaron como objetivo principal que todos los serbios -diseminados por las distintas repúblicas que componían Yugoslavia- vivan en un mismo país.

Rusia se mantuvo intransigentemente opuesta, limitando el nivel de coacción disponible a través de la ONU. Algunos analistas atribuyen el cambio de posición rusa a una decisión del presidente Yeltsin de que Rusia debía resolver sus diferencias con la OTAN antes de la reunión del G8 prevista para mediados de junio para maximizar su oportunidad de obtener asistencia económica de Occidente (Art & Cronin, 2003:134). Bajo el gobierno de Milošević, Serbia ignoró en gran medida al oeste y se apoyó en su aliado histórico, Rusia. Una vez que Milošević fue expulsado del poder, el punto de vista serbio y su posición hacia el oeste cambiaron: se volvió hacia ellos. Quedó claro que, para unirse a Europa occidental, y posiblemente convertirse en miembro de la UE, Serbia tenía que “sacrificar” a Kosovo, o al menos abstenerse de usar la fuerza (Sterio, 2008:4). Rusia fue muy ambivalente, no apoyó la política represiva de Milošević en Serbia, pero no podía apoyar el uso de la fuerza contra su aliado histórico. Moscú supo mantener un margen de autonomía que no permitía dar por descontada una actitud en defensa de Milošević. Muchos analistas occidentales mencionaron incorrectamente las afinidades culturales para sustentar la teoría de una defensa a ultranza por parte de Rusia, pero durante casi toda la guerra fría Moscú y Belgrado mantuvieron una relación sumamente tensa (Grossi, 2000). Toda la doctrina militar yugoslava se basaba en la hipótesis de una guerra de resistencia en respuesta a una invasión del Pacto de Varsovia²⁹. Para Yeltsin, la transformación de Milošević en una víctima de la OTAN expansionista ponía en juego todo un esquema de cooperación política y económica con Occidente. La situación planteó para Rusia una encrucijada. Por un lado, su cooperación y acercamiento a Occidente, indispensable para la viabilidad de la política de reformas y transición económica rusa, y, por otro lado, la necesidad de evitar su marginalización definitiva como potencia mundial en un conflicto en que, sin dudas, tenía intereses estratégicos objetivos.

²⁹ El tratado fue firmado en Varsovia el 14 de mayo de 1955 por Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, República Democrática de Alemania, Hungría, Polonia, Rumania y la URSS. Los países miembros se comprometían por un período de veinte años a prestarse ayuda militar mutua en el caso de que cualquier de ellos fuese atacado por una potencia extranjera. La alianza estaba dominada por la URSS, que mantenía un estricto control sobre los demás Estados partícipes del pacto.

En el 1999, el unilateralismo alcanzaba su mayor discreción: las principales decisiones habían sido adoptadas no solamente sin integrar un grado mínimo de consenso con Rusia, sino sin siquiera informar a Moscú. Esta acción militar, deliberadamente desnaturaliza la legitimidad del sistema internacional con epicentro en el Consejo de seguridad.

El ascenso de Vladimir Putin hacia la cima del poder en Rusia, primero como primer ministro y luego tras la dimisión de Boris Yeltsin como presidente interino y finalmente como presidente constitucional de la federación Rusa, no solo representó el relevo generacional de la dirigencia rusa al frente de la más alta instancia política de Estado, sino también la resolución del nuevo liderazgo de desarrollar una *política exterior activa* que influyera sobre la creación de una estructura de relaciones internacionales basada en la predominancia de los países occidentales. Se propuso limitar los propósitos de los Estados de: impedir el fortalecimiento de Rusia como centro de influencia en un mundo multipolar, imposibilitar la implementación de iniciativas atinentes a la defensa de sus intereses nacionales y debilitar su posición en Europa, Medio Oriente, Transcaucásica, Asia central y en la región del Asia-pacífico, según los propios términos del extenso *Concepto de Seguridad Nacional de la Federación Rusa*, aprobado por decreto presidencial el 10 de enero de 2000. En abril, Putin aprobó la *Nueva doctrina militar de la Federación Rusa* que también implicó una clara adopción de posicionamiento nacional más asertivo, agregando puntos como la discriminación contra ciudadanos rusos en países extranjeros, el terrorismo internacional y conflictos armados. En julio se aprobó el *Concepto de Política exterior de la Federación Rusa*, en relación a las prioridades y al señalamiento de amenazas a los intereses rusos.

Los tres documentos reconocen como principales amenazas:

- 1) Una deliberada política occidental destinada a mantener debilitadas las capacidades de Rusia
- 2) La expansión de la OTAN y el uso de la fuerza, independientemente de su autorización por parte de la ONU, como realidades innegables de un mundo en clave unipolar.

El debate sobre la acción militar de la OTAN en Yugoslavia refleja mucho más que una preocupación por la fragilidad de las normas del derecho internacional, más cerca de un debate sobre la política de poder. Se trata de la forma en que la OTAN y en realidad su actor principal, los EE. UU, habrían actuado en abierta violación de las disposiciones de la Carta de la ONU y de la voluntad de al menos dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Mientras la OTAN avanzaba hacia el este a pasos agigantados, la soberanía de Belgrado se quebraba simultáneamente. La política occidental presionó para que se optara por la secesión. En 2007, el presidente Bush se encontraba en la capital de Albania, Tirana, cuando se le preguntó si Kosovo debería ser independiente. Su respuesta inmediata e incondicional fue un "sí" sin restricciones. Ningún diplomático habría interferido en las conversaciones de Viena sobre el estatuto final de Kosovo. EE.UU sostuvo que se trataba de un caso único dadas sus circunstancias – la disolución de Yugoslavia, la limpieza étnica y el extendido periodo de administración de la ONU (Slomanson, 2009:15). El 17 de febrero de 2008, respaldado por países poderosos como los EE.UU, el Reino Unido y Francia, el Parlamento kosovar votó a favor de una declaración de independencia (Sterio, 2008:5). La Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de junio de 1999 era el documento constitutivo de la ocupación y administración internacional de Kosovo. Se reservaba expresamente la integridad territorial de la República ex Yugoslavia. La mayoría de los rusos y de todos los observadores objetivos, comprensiblemente, se preguntaron qué pasó con esa parte de la Resolución 1244 que podía, aparentemente, ser ignorada. La misión de la ONU en Kosovo estableció un nuevo *status quo*. Prepararon una combinación increíblemente simbiótica de tres elementos distintos: (1) la administración internacional de Kosovo por la ONU, aunque la ONU nunca fue diseñado para actuar como nación soberana; (2) la independencia de facto de Kosovo debido al desarrollo inmediato de instituciones estatales parecidas a las de un Estado; y (3) la prescripción de la jurisdicción serbia de Kosovo, que fue temporalmente “suspendida” por la Resolución 1244. De repente, Kosovo tuvo un presidente, un parlamento: un servicio de policía (que opera bajo el control de la policía civil de la ONU) y numerosos proyectos de obras públicas dirigidos por entidades extranjeras

(Slomanson, 2010:8). La OTAN instaló 16.000 tropas y EE.UU 5.000. Si todos se retiraran mañana, la secesión de esta provincia sería puesta a prueba. Sin embargo, siguen allí.

El gobierno ruso afirmarí que, debido a la convicción de Occidente sobre la legitimidad de la secesión unilateral de Kosovo, no deberían oponerse al trato similar de Rusia con Osetia del Sur y Abjasia. Justifica su intervención de dos formas. Primero, tuvo que intervenir por razones humanitarias, basadas en el llamado genocidio georgiano. Segundo, tuvo que implementar su pronunciamiento de 2003 sobre la necesidad de proteger a los rusos étnicos que estuvieran sujetos a violaciones de derechos humanos en las exrepúblicas soviéticas. Es interesante la paradoja del uso de la retórica legal los dos bloques: EE.UU preserva la integridad territorial de Georgia y el derecho a la no intervención, pero no hace lo mismo con Serbia, mientras que Rusia defiende la soberanía de Serbia, pero utiliza la argumentación jurídica para legitimar su intervención en Georgia. Rusia no niega la secesión, de hecho, se pronuncia a favor, pero identifica que Kosovo no cumple con los requisitos para el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Un argumento menos claro y más inverosímil es salvaguardarse afirmando la unicidad de un caso y negar su aplicabilidad en otros. EE.UU y la OTAN apenas utilizaron el lenguaje jurídico para defender la intervención de Kosovo descartándolo al percibir lo controvertida que era esta táctica. En su lugar se centraron en la importancia moral de detener la limpieza étnica (Borgen, 2009:13).

Ambos ex adversarios de la Guerra Fría reclaman la legítima separación de las respectivas provincias separatistas. Lo que EE.UU hizo con la secesión de Kosovo, Rusia lo tomó como medidas para posibilitar la viabilidad de la secesión de Osetia del Sur y Abjasia.

Al discutir el papel del factor ruso en la evolución del conflicto abjasio-georgiano, el Dr. Sergey Markedonov señala que “si bien el gran papel desempeñado por Moscú en la transformación del conflicto entre Georgia y Abjasia debe ser reconocido, la ‘Mano del Kremlin’ no era el prerequisite básico. La razón más importante fue el deseo de la élite abjasia de determinar el estatus de la ex República Socialista Soviética Autónoma Abjasia fuera del marco del Estado georgiano” (Tekushev et al. 2013:14). Inicialmente, los diplomáticos rusos trabajaron para conseguir reconocimientos más significativos, y los abjasios enviaron unos emisarios al

extranjero con el mismo propósito. Abjasia y Osetia del Sur evocan a la larga historia de conflicto étnico con los georgianos, lo que le permite justificar la presencia rusa por la falta de reconciliación entre las partes interesadas. Rusia defiende su propio papel de pacificación en estos conflictos como la mejor garantía para la prevención de nuevas injusticias.

En 2009, EE.UU adoptó por el no-reconocimiento y la política de compromiso con la integridad territorial de Georgia. Poco antes del estallido del conflicto armado en Abjasia, Georgia, con la ayuda de Rusia, negoció y firmó un acuerdo de alto el fuego en Osetia del Sur. Pero Tiflis no logró inducir a los líderes de Osetia del Sur a aceptar la jurisdicción de Georgia. Además del cese al fuego, Georgia cedió parte de su control soberano sobre Osetia del Sur a la Comisión Conjunta de Control y Las fuerzas conjuntas de mantenimiento de la paz (en inglés: *The Joint Control Commission and The Joint peacekeeping forces*), compuestas por tropas rusas, georgianas y osetias. La posición de Rusia, sin embargo, experimentó una evolución significativa después de 1998. Este hecho fue facilitado por los intentos del gobierno de Georgia de alterar el *status quo* y “descongelar el conflicto” unilateralmente sin considerar los intereses de la Federación Rusa. Después de la derrota de Rusia en la primera campaña anti-separatista de Chechenia, la posición oficial de Tiflis hacia el liderazgo de la separatista República Chechena cambió: consideraron a la derrota militar de los rusos en Chechenia en 1996 como el comienzo de un gran retiro geopolítico del Cáucaso. En agosto de 1997, el presidente de la República Chechena, Ichkeria Aslan Maskhadov, visitó Tiflis donde se reunió con Zurab Zhvania, entonces presidente del Parlamento georgiano. Durante la segunda operación anti-separatista en Chechenia en 1999, Georgia abrió sus fronteras a los refugiados chechenos. Tiflis intentó restaurar su control sobre Abjasia con la ayuda de esos grupos chechenos. El 25 de septiembre de 2001, los rebeldes chechenos junto con unidades georgianas (un total de 450 personas) trataron de apoderarse del distrito de Gulripsh en Abjasia. El segundo factor fue la intensificación de los contactos de Georgia con la OTAN. En 1998, por primera vez desde la disolución de la Unión Soviética, un hombre con una educación militar occidental, David Tevzadze, fue nombrado Ministro de Defensa de Georgia. En el 2000, uno de los principales slogans de política exterior de Eduard

Shevardnadze durante su campaña presidencial fue la promesa de “golpear en la puerta de la OTAN”. Así, en abril de 2002, los EE.UU y Georgia firmaron el acuerdo “Train and Equip”. Se trataba de una cooperación militar y tenía por objeto cubrir la preparación de 2000 comandos georgianos para una operación contra los “terroristas chechenos” acampados en la garganta de Pankisi. Rusia, sin embargo, lo vio como un movimiento para “internacionalizar” la resolución de los conflictos georgiano-abjasio y georgiano-osetio, y como una amenaza a la posición exclusiva y preeminente de Rusia en el Gran Cáucaso. En mayo de 2004 las autoridades georgianas trasladaron dos temas a la cima de su agenda política. En primer lugar, aceleraron la cooperación e integración de Georgia a la OTAN, que sirvió para crear una tensión inmensa en sus relaciones bilaterales con Rusia, ya que Rusia era escéptica y sensible a la ampliación de la OTAN en la antigua URSS. Segundo, el nuevo gobierno implementó un programa a gran escala para modernizar las fuerzas armadas. Los EE.UU se convirtieron en el *lobbyist* más consistente a favor de la integración de Georgia. En marzo de 2007, un proyecto de ley denominado “Acta de Consolidación de la Libertad de la OTAN de 2007” para aprobar una nueva ampliación de la OTAN y para facilitar la admisión oportuna de nuevos miembros (en inglés: *NATO Freedom Consolidation Act of 2007*) fue apoyado por los miembros de la Cámara de Representantes por una mayoría simple de votos. Anteriormente, este documento había sido aprobado por el Senado de EE.UU. En abril de 2007, la ley fue firmada por el presidente de los EE.UU (en ese momento George W. Bush), y el 3 de abril de 2008 en la cumbre de la OTAN en Bucarest una declaración en apoyo a las aspiraciones de Georgia de formar parte de la OTAN fue adoptada. La derrota militar y política de Georgia en agosto de 2008 se fortaleció e impulsó el vector proamericano y del Atlántico Norte de la política exterior georgiana. Georgia firmó una Carta de Asociación Estratégica con los EE.UU en enero de 2009. Este documento designó a Georgia como socio especial de Washington fuera de la OTAN. Estas actividades reforzaron las expectativas en Tiflis de que todas las políticas de Georgia sobre Abjasia, hasta las acciones militares, fueran apoyadas por los EE.UU y sus aliados. El presupuesto para la defensa y la seguridad en Georgia se expandió rápidamente entre 2004 y 2008. El 14 de septiembre de 2007, el Parlamento georgiano adoptó una resolución para aumentar el nivel de tropas de las fuerzas armadas a 32.000 personas y luego

el 15 de julio de 2008 a 37.000 soldados. En 2008, un año fatídico para Georgia, los gastos de defensa superaron la cuarta parte del presupuesto total, lo que representa un 8% del PIB (Pukhov, 2010:12).

Si se hubiera prestado mayor atención, se hubiera revelado el grado inusual en que Rusia buscó el apoyo de instituciones internacionales por lo que ellos realmente creían ser un caso de sólida intervención humanitaria legal. Dado que la apelación al argumento jurídico suele considerarse un sello distintivo de la tradición política exterior occidental (y una debilidad de la tradición política rusa), el énfasis de Rusia en la justificación legal de la intervención debe ser visto como un paso significativo hacia la adaptación de la política exterior rusa a las normas postsoviéticas. Rusia hizo un mejor argumento para la intervención de lo que entendió Occidente. Habiendo resistido esta crisis, Rusia construirá cada vez más sus argumentos de política exterior con el objetivo de seguir y moldear el derecho internacional. En la medida en que los analistas occidentales continúen descartando los argumentos jurídicos de Rusia, fallarán en comprender el grado en que formar parte del sistema jurídico internacional se ha convertido en una ambición fundamental de la política exterior rusa (Petro, 2008: 1524-1525). En una audiencia parlamentaria en Tiflis, un exdiplomático que era embajador de Georgia en Moscú testificó que las autoridades georgianas habían iniciado la guerra ruso-georgiana (conocida también como La guerra de los cinco días). Sostuvo que funcionarios georgianos le dijeron en abril de 2008 que Georgia había planeado iniciar una guerra en Abjasia después de recibir la aprobación del gobierno de EE.UU. También declaró que Georgia decidió iniciar la guerra en Osetia del Sur y la habría extendido a Abjasia si Rusia no hubiera intervenido en ambas provincias (Slomanson, 2010:6). Sin embargo, lo que hizo Rusia fue tomar medidas para aumentar su presencia militar más allá de estas dos provincias: reubicó descaradamente una sección de la frontera de facto entre Osetia del Sur y el resto de Georgia – sin mencionar los vuelos de militares rusos que supuestamente violaron el espacio aéreo georgiano. Aún hoy, las tropas rusas siguen habitando una considerable franja de Georgia.

El “mantenimiento de la paz sin mantener la paz” (“Non-peacekeeping Peacekeeping”) como lo llamó Slomanson (2010) tiene repercusiones mucho más allá de las fronteras de Georgia. La OTAN suspendió sus lazos con Rusia como resultado de la guerra rusa-georgiana de agosto de 2008 y se encargó de que el número de sus buques en el Mar Negro superara a los buques rusos. Las semillas del conflicto parecen haber sido sembradas por la OTAN y la administración presidencial de EE.UU. Durante la visita de julio de 2009 a Georgia el vicepresidente estadounidense Joe Biden declaró ante el parlamento georgiano: “Entendemos que Georgia aspira a unirse a la OTAN. Apoyamos plenamente esa aspiración. Y, miembros del Parlamento, trabajaremos para ayudarlos a cumplir con los estándares de pertenencia a la OTAN”³⁰.

Tras el reconocimiento por parte de Rusia de Abjasia y Osetia del Sur en 2008, se creó un precedente para el reconocimiento de una antigua entidad autónoma soviética como Estado independiente por primera vez desde la disolución de la Unión Soviética. La formación del Estado abjasio recibió apoyo mínimo y poco reconocimiento internacional fuera de la región eurasiática. Indirectamente, sin embargo, las nuevas realidades de la región han sido reconocidas por Occidente. Abjasia obtuvo acceso a los debates de Ginebra sobre la seguridad y la estabilidad en el Cáucaso Sur que comenzó el 15 de octubre de 2008, aunque los representantes abjasios aún no han obtenido el estatus diplomático oficial, pero participan como expertos. Su propia participación en debates multilaterales sobre cuestiones humanitarias y la prevención de nuevos incidentes ha servido parcialmente para confirmar el reconocimiento del status de Abjasia como entidad política separada. El interés de la UE en el compromiso con Abjasia sin que haya recibido el reconocimiento explícito también demuestra este punto. La UE patrocina proyectos para rehabilitar y apoyar al sector no gubernamental en Abjasia, al igual que otros organismos internacionales y ONG.

Los pasos del Kremlin para reconocer la independencia de las dos antiguas regiones autónomas de la RSS de Georgia no eran percibidos en Occidente como apoyo a dos Estados de facto que

³⁰ Discurso del vicepresidente Biden al parlamento georgiano: EE. UU apoya el camino hacia una Georgia segura, libre y democrática, disponible en: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21283>

habían existido fuera del control georgiano durante años, sino como una expansión territorial rusa. Los EE.UU y sus aliados han seguido esta línea desde 2008 a pesar del cambio de Jefes de Estado, Ministros de Relaciones Exteriores y el cuerpo legislativo. EE.UU y Georgia iniciaron conversaciones sobre bases militares estadounidenses en Poti y Marneuli como contrapeso a la creación de la infraestructura militar rusa en el territorio de Abjasia en Ochamchira y Gudauta. Hay una situación paradójica en la que el fortalecimiento de la presencia militar rusa en Abjasia y la presencia de EE.UU (y la OTAN) en Georgia sólo pueden reforzar el nuevo *status quo* surgido en agosto de 2008. La capacidad militar de los EE.UU no se utilizará contra Rusia y viceversa, pero serviría para disuadir a Tiflis, por un lado, y Sujumi, por otro, de cualquier “acción imprudente” (Tekushev et al. 2013). No es difícil predecir que habrá fricciones a largo plazo en estas provincias georgianas debido a la casi total falta de reconocimiento por parte de la comunidad internacional, pero las derrotas de Georgia, tanto en Osetia del Sur como en Abjasia, encajaban perfectamente en los intereses políticos y estratégicos rusos en la región.

El 13 de febrero de 2009 el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución Nº 1866, que extendió el mandato de la UNOMIG durante cuatro meses³¹. Tanto Moscú como Tiflis expresaron su satisfacción con esa decisión. Sin embargo, la resolución de febrero no resolvió el estancamiento político y legal en el que estaban involucradas todas las partes interesadas. La cuestión primordial fue el hecho de que el mandato de la UNOMIG no se ajustaba a las realidades posteriores a 2008, al haber sido definido y adoptado antes de la guerra de 2008. El mandato se basaba en el Acuerdo de Moscú del 14 de mayo de 1994, que después de agosto de 2008 perdió su poder judicial. El reconocimiento de la independencia de Abjasia por Rusia ha contribuido a un aumento de la influencia militar, económica y política rusa en el territorio abjasio. Después de la Guerra de Cinco Días, el compromiso por parte de la comunidad internacional en Abjasia se redujo. La UNOMIG (integrada por aproximadamente 150 observadores) cesó sus actividades después de que Rusia utilizara su poder de veto en junio de 2009 para bloquear una votación de rutina en el Consejo de Seguridad de la ONU para extender el mandato de la misión. La parte

³¹ Véase Anexo 8.

rusa, al reconocer la independencia de Abjasia y Osetia del Sur, formuló el siguiente enfoque: la integridad territorial de Georgia que había sido reconocida por los países de Occidente y la Federación de Rusia antes del 26 de agosto de 2008 había dejado de existir. Ninguna misión internacional que operara de *jure* en el territorio del Estado georgiano debía ignorar las nuevas realidades y considerar a las actividades en Abjasia y Osetia del Sur como parte de actividades en Georgia.

Rusia utiliza su influencia sobre Abjasia y Osetia del Sur contra el gobierno georgiano, pero también como palanca en su mayor disputa con Occidente. Los principales intereses de Georgia son restablecer su integridad territorial y profundizar sus lazos con la UE y la OTAN. Rusia, a su vez, quiere mantener su influencia en el Cáucaso Sur, especialmente para asegurar su dominio en los corredores de energía y para proteger la volubilidad del Cáucaso Norte (International Crisis Group, 2008:13). La ampliación hacia el este de la OTAN es una amenaza directa. Moscú considera que durante las negociaciones del tratado Dos más Cuatro en 1990 sobre la reunificación, se prometió a Rusia que no habría más expansión de la OTAN hacia el este. Un funcionario ruso dijo que, si bien esto no figuraba en los documentos oficiales, Moscú asumió que las dos oleadas de ampliación que ya habían tenido lugar (Polonia, República Checa, Hungría y los Estados bálticos) constituyen una violación de las garantías informales y de comprensión mutua. Este entendimiento puede haberse dado tras años de conflicto latente y acciones intencionadas a contribuir en el confrontamiento entre Rusia y Occidente. Recordemos cuando durante las negociaciones de la reunificación alemana, el secretario de Estado de Reagan, Howard Baker, proclamó que, si el Pacto de Varsovia era disuelto, la OTAN “no se movería a una pulgada hacia el este” (Rauchhaus,2001:193). La OTAN aprovechó la desaparición del Pacto de Varsovia. Años más adelante, los presidentes Bush y Obama promocionarían el sistema de defensa antimisiles de la OTAN en la República Checa y en Polonia.

Nueve años después los esfuerzos de Moscú y Sujumi se habían calmado y todo parecía indicar que si la situación seguía así era muy poco probable que Abjasia fuera reconocida por las grandes potencias en un futuro próximo. Sin embargo, en mayo de 2018 Siria reconoció la independencia

de ambas repúblicas separatistas. El incumplimiento por Rusia de los términos del Acuerdo de cesación del fuego de 2008, concertado por la UE, también ha tensado los vínculos con algunos países occidentales (International Crisis Group, 2013:2). La creencia de que Rusia quiera instalar “regímenes títeres” se basó en la declaración de agosto de 2009 por el líder separatista de Osetia del Sur:

“Vamos a determinar cómo vivir y con quién vivir. Hoy somos un Estado independiente y reconocido. Vamos a construir nuestro propio Estado, a pesar de todas las dificultades económicas, ... pero quiero subrayarlo una vez más, estaremos en alianza con Rusia y junto a Rusia. El tiempo vendrá, y no excluyo que, un día seremos parte de Rusia. No pretendo excluir el deseo de la mayoría, la abrumadora mayoría. Usted entiende que el 98% de los ciudadanos de Osetia del Sur son portadores de pasaportes de la Federación de Rusia. Y Occidente debe respetar este hecho.” (Slomanson, 2010:2).

Es verdad que Rusia facilitó la ruptura de las repúblicas de facto con Georgia y emitió pasaportes rusos a los habitantes étnicos en ambas provincias, pero ningún gobierno de Moscú, ni siquiera un comunista de línea dura, puede permitirse el lujo de ignorar las fronteras internacionalmente reconocidas. La propia Rusia tiene demasiadas fronteras disputadas por otros países. Debido a que Stalin cedió la autoridad sobre Osetia del Sur y Abjasia a Georgia, es de esperar que tanto los ciudadanos georgianos como el gobierno georgiano se opongan enérgicamente a la presencia militar de Rusia dentro de Georgia. Hubo una breve cancelación de la presencia militar rusa tras 200 años en noviembre de 2007. Rusia cerró su última base militar en Georgia para que solo cinco meses después EE.UU. apurara su objetivo de incluir a Georgia y Ucrania en la OTAN. Como respuesta, Putin viajó a Abjasia para anunciar el compromiso de Rusia de reafirmar su presencia a través de una base militar de 500 millones de dólares para reforzar la frontera de Abjasia con Georgia. Después de que la OTAN accediera a admitir a Georgia (y Ucrania), Rusia reintrodujo 10.000 tropas rusas en suelo georgiano en cinco bases militares. Lo hizo en el contexto de los Acuerdos sobre el Estado de Fuerzas firmados con Osetia del Sur y Abjasia después de los conflictos (Cohen, 2009). Una de las complicaciones de Europa es que dependen del petróleo y

gas de Rusia. Además, no habrá sanciones a Moscú por el poder de veto de Rusia en el Consejo de Seguridad.

Por un lado, la entrada militar de Rusia en Osetia del Sur y Abjasia fue una intervención de una sola nación. Por otro lado, la OTAN había puesto en marcha lo que consideraban una intervención humanitaria necesaria. El problema es que a ninguna nación de la OTAN se lo acusó de manifestar intención de anexionar parte del territorio de un Estado. Comparativamente es más difícil para Rusia caracterizar a Osetia del Sur y Abjasia como intervenciones humanitarias legítimas. La OTAN y los EE.UU posiblemente facilitaron la división contemporánea entre Georgia y Rusia, pero para ellos el conflicto en Kosovo era sobre Kosovo. Contrariamente, el conflicto en Osetia del Sur y Abjasia no es visto necesariamente sobre las provincias georgianas *per se*. Lo probable es que ambas partes quieran enviar un mensaje al otro. Rusia, que reevalúen la expansión hacia el este. Occidente, que puede interceder en el Cáucaso.

Rusia, ha tratado de adaptarse a la transformación del sistema internacional y reestablecer su rol como superpotencia, la ventaja lógica en ocupar una posición central en el continente eurasiático es una responsabilidad política. Su preocupación específica puede ser objetivamente articulada en términos del artículo 5 del tratado de la OTAN, el cual en términos de autodefensa colectiva señala que “un ataque contra uno es un ataque contra todos”. El problema para Rusia es que ya no cuenta con el Pacto de Varsovia y el número de exrepúblicas soviéticas que tocan las puertas de Occidente es cada vez mayor.

6. Conclusión

El reconocimiento – y no reconocimiento – de Kosovo ha demostrado un nivel de inconsistencia que comprensivamente ha puesto en tela de juicio el rol del derecho internacional en el proceso. Primero, el reconocimiento por parte de EE.UU establece que Kosovo es un caso único y esto por implicación necesaria, no se rige por el derecho internacional. La primera lección que quieren resaltar es que no existe un “Modelo Kosovo”. Entonces, cualquier intento de sacar conclusiones sobre Kosovo no serviría porque no debería aplicarse como modelo universal para la resolución de conflictos. El énfasis que se pone en este argumento podría también conducir a una interpretación según la cual los casos no deberían decidirse por principios universales, sino sobre la base de criterios *ad hoc*, tomando en cuenta las circunstancias de cada situación particular. Si esta es la principal lección de Kosovo, es realmente muy problemático (Coppieters; 2006). Segundo, la Corte Internacional de Justicia fracasó en aprovechar la Opinión Consultiva para esclarecer dudas y analizar temas relacionados. Se centró en la pregunta fuera de contexto afirmando una obviedad al dejar de lado los principios en cuestión. El derecho internacional y las normas de soberanía favorecían a Belgrado. Por un lado, a medida que el papel de los gobiernos frente a sus propios ciudadanos se volvió más central a las consideraciones de seguridad, el límite entre interno e internacional se desmoronó. Por otro lado, la agresión de la OTAN significó una *realpolitik* tradicional, con el oeste usando su poder para dominar a los pequeños Estados y limitar a Rusia. Al apelar a la discreción, sin ningún tipo de consideración jurídica, el reconocimiento de Kosovo se convierte en un acto arbitrario y meramente político.

Lo que marcó a nivel jurídico, sin embargo, fue el inicio de una era para la secesión externa como componente de la ley de secesión. Quizás la negación a admitir explícitamente la posibilidad a la secesión sea para resguardarse de los posibles pedidos por diferentes grupos y, como órgano político mundial, que la ONU no siga creciendo (Crawford, J., 2006). La estrategia parece haber sido no pronunciarse sobre las cuestiones jurídicas relevante y adoptar un enfoque restrictivo de la secesión fuera del contexto colonial. Es evidente que la Corte no estaba interesada en contribuir al desarrollo del derecho internacional relativo a la declaración de independencia. Más bien, dejó

estas preguntas relevantes para ser contestadas por prácticas estatales basadas en estratagemas políticas. Otra controversia se centró en el derecho legal de la OTAN de eludir a la ONU y actuar sin un consenso “global”. Desde entonces, los estudiosos han distinguido entre legalidad y legitimidad precisamente por las consideraciones políticas relacionadas con el poder de veto político. Esta postura reafirmó la centralidad de los derechos humanos y las normas de gobierno en materia de seguridad y el papel de las organizaciones internacionales en el avance de esas normas. Los acuerdos internacionales existentes todavía crean una diferencia entre las normas actuales que se esperan para la conducta del Estado y la capacidad de la comunidad internacional para tratar a los delincuentes de una manera acorde con esas mismas normas. Los argumentos de valor están muy por delante de la capacidad de la comunidad internacional para defenderlos. Aunque las expectativas de comportamiento responsable han cambiado, el derecho internacional sigue basado en suposiciones realistas de acciones estatales. Las acciones basadas en motivos de seguridad humana pueden ser bloqueadas por un solo veto. Es evidente que el derecho internacional carece de estructura para abordar los reclamos y el principio de autodeterminación externa. Si bien hemos visto que se cuenta con una serie de reglas, también es cierto que la práctica de los Estados tiende a confundir o debilitar las teorías doctrinales. “El reconocimiento ha servido a la sociedad internacional como un dispositivo para responder a los cambios en el orden público mundial y las emergencias de Nuevos Estados” (Grant, 1999). Lo ideal sería que se tomara el caso de Kosovo como precedente y ajustar así el marco legal acorde a la realidad actual. La guerra de Kosovo demostró que era posible que los Estados occidentales intervengan con la fuerza en una crisis secesionista y que pudieran anular un veto ruso. El uso de la fuerza militar sigue siendo el instrumento más eficaz para poner fin a la contienda de voluntades. Esta fue la lección que el gobierno georgiano estaba entendiendo de la experiencia de Kosovo de 1999, y no era seguramente una conclusión sabia en la búsqueda de una solución *pacífica* en el contexto de Abjasia y Osetia del Sur. Según Slomanson (2010) el secretario de Estado ruso, Sergei Lavrov, formuló que el reconocimiento por parte de Rusia de la Abjasia y de Osetia del Sur como Estados independientes no sentó un precedente para otras regiones separatistas postsoviéticas, al igual que Occidente hizo con Kosovo. Es posible que tal declaración se haya dicho teniendo en cuenta a los

grupos étnicos que Rusia tiene dentro de su propio territorio. De todas formas, alentar la excepcionalidad de los casos sería dejar de lado el criterio fáctico, que no quiere decir que no pueda incluir de alguna forma los aspectos humanitarios y morales. Con lo expuesto, se demuestra que la doctrina de la secesión como remedio proporciona legitimidad política y normativa a los grupos secesionistas y alienta a los Estados a reconocer la independencia debidamente.

Abjasia y Osetia del Sur plantean una serie de cuestiones importantes que no deberían ser pasadas por alto. No pueden ser desestimadas en los términos simplistas que se utilizaron, especialmente ahora que cuentan con un reconocimiento *parcial* y que la CIJ concluyó que la autodeterminación no está “básicamente limitada a la autodeterminación interna” fuera del contexto colonial y hay un fuerte apoyo a la opinión de que la secesión externa es parte del derecho internacional. Los actores en el Cáucaso se enfrentan a los mismos problemas que surgen en Kosovo: conflictos relacionados con la legitimidad del uso de la fuerza, el papel de la comunidad internacional y los principios a seguir en su resolución. El debate está así totalmente politizado, pero los diversos argumentos revelan verdades interesantes sobre cómo se traduce en otros Estados separatistas la experiencia de Kosovo en los Balcanes. La situación en el 2008 era radicalmente diferente a la de principios de los años noventa, cuando Moscú había reconocido la integridad territorial de Georgia y Tiflis había apoyado la participación de la Federación de Rusia como mediadora. Los líderes de Abjasia fracasaron durante el conflicto armado de 1992-1994 para convencer a la comunidad internacional de la legalidad de la separación de Abjasia de Georgia. Pero con el reconocimiento de la independencia de las dos unidades separatistas, Rusia abandonó su condición de mantenimiento de la paz y se convirtió en el mecenas de la autodeterminación política de las dos repúblicas. También es verdad que el carácter de las relaciones entre Rusia y Abjasia ha cambiado durante la formación del nuevo *status quo*. Rusia ha solidificado su presencia en Abjasia en los últimos cinco años, despreciando los compromisos que hizo en 2008 de retirar sus tropas a sus lugares de antes de la guerra, alegando que los acuerdos ya no son válidos debido a las “nuevas realidades” creadas por el reconocimiento. La guerra de 2008 con Georgia permitió a Rusia aumentar considerablemente su ya considerable presencia militar. Los

soldados de la paz fueron reemplazados por tropas militares y guardias fronterizos destinados a apoyar directamente la autodeterminación de Abjasia, en lugar de mantener el alto al fuego entre Abjasia y Georgia. El 30 de abril de 2009, Moscú y Sujumi firmaron un acuerdo para la protección de la frontera estatal de Abjasia, por lo que se creó una Oficina especial para la Protección de la Frontera de la República de Abjasia dentro del Servicio Federal de Seguridad de Rusia. Un año después se estableció una base militar con tropas rusas en el territorio de Abjasia. En 2010, Rusia asignó también 1,8 mil millones de rublos en donaciones y para 2011 el remanente ascendió a 1,2 mil millones de rublos. Estos hechos han llevado a algunos autores a concluir que Abjasia no se transformó en una República parcialmente reconocida, sino más bien en un “protectorado ruso”. Los funcionarios rusos señalaron en entrevistas que hay aproximadamente 5.000 efectivos rusos en Abjasia: 3.500 militares y 1.500 oficiales del Servicio Federal de Seguridad (FSB) y guardias fronterizos. Expertos militares extranjeros estiman que la infraestructura militar rusa en Abjasia podría apoyar hasta 10.000 soldados (International Crisis Group, 2013:3). El gobierno de Abjasia depende abrumadoramente de Rusia para los fondos presupuestarios y de desarrollo. Los abjasios insisten en que no están “ocupados”, porque las tropas están allí sobre la base de un acuerdo bilateral. La mayoría de los residentes de Abjasia (excepto los georgianos del distrito de Gali) tienen pasaportes rusos y los utilizan para viajar. La realidad tras este hecho es que, dentro de la UE, no hay una política unificada sobre visas para Abjasia; algunos Estados miembros emiten visados a los solicitantes con pasaportes rusos identificables como expedidos en Abjasia; otros no. La lección principal que se extrae del reconocimiento de la independencia condicional de Kosovo es que Rusia tiene entonces el mismo derecho que los países occidentales de apoyar a las partes en un conflicto secesionista. Y, de hecho, fue lo que ocurrió con Abjasia y Osetia del Sur (Coppieters, 2006).

Hoy en día, Abjasia está mucho más aislada, con el compromiso internacional ahora limitado en gran medida al trabajo de muy pocos organismos humanitarios y de la sociedad civil. La participación de la UE en Abjasia es cada vez más difícil. La presencia económica de Rusia es abrumadora, y el margen de maniobra política del liderazgo abjasio se está reduciendo. A pesar

de que los actores de la sociedad civil reconocen esto con preocupación, los abjasios se encuentran cada vez más atrapados entre su dependencia excesiva de Rusia y su rechazo a los intentos de reubicación dentro de Georgia.

Dos nuevos temas dominan la agenda de Abjasia: primero, la calidad de la independencia y el *statehood*; segundo, el “costo” del patrocinio ruso, centrado principalmente en el involucramiento militar-político y socioeconómico de Rusia en la república. Una característica importante de la campaña de 2009 fue la moderación mostrada por el Kremlin. A diferencia de 2004-2005, las autoridades rusas trataron de no intervenir en las elecciones y Vladimir Putin, entonces primer ministro de la Federación de Rusia, incluso se reunió con el candidato de la oposición Raúl Khajimba durante la campaña. Esta era una práctica típica de la diplomacia rusa en Eurasia. Así, ese ciclo de elecciones vio a Rusia reemplazar a Georgia como la cuestión principal en la agenda de política interna y externa de Abjasia.

Abjasia debería concentrarse en crear bases estables para su legitimidad interna. Al tomar ese camino, el Estado abjasio parcialmente reconocido podría lograr una independencia real y no sólo la independencia de la soberanía georgiana.

Con respecto a Osetia del Sur, la independencia está demostrando ser una opción inviable sobre todo luego de su expresada voluntad de querer formar parte de Rusia. De todas maneras, las obligaciones internacionales de Rusia y la situación en la región del Cáucaso hacen que esta opción quede fuera de la ecuación. Una cosa es reconocer la independencia de un nuevo país formado fuera del territorio de un Estado consolidado que es un miembro de la ONU, pero otra cosa muy distinta es anexas parte del territorio de dicho Estado. El estancamiento económico, la creciente sensación de aislamiento y la anarquía en aumento hacen que la gente deje Tsjinval por mejores perspectivas en Vladikavkaz y Moscú. Las autoridades de Osetia del Norte siempre temían que, si las dos regiones se unieran, el norte tendría que ceder algunos puestos rentables a personas más activas y móviles del sur. En general, Osetia del Sur probablemente tendrá que trabajar sobre la base de la independencia y como Abjasia, optar por la construcción de la nación y la definición de su política.

A su vez, los intereses económicos y políticos de Occidente en el Cáucaso están creciendo y la UE en particular ve a Georgia como un socio importante para la cooperación futura en la región. Si Occidente no está dispuesto a tomar en cuenta las preocupaciones de Rusia, Moscú no tiene necesidad de considerar posibles concesiones y compromisos, como permitir que una misión de la OSCE trabaje en Osetia del Sur, por ejemplo. El único obstáculo para las misiones de la OSCE, la UE o las Naciones Unidas que trabajan en Abjasia y Osetia del Sur es claramente la persistencia de los funcionarios de las organizaciones en llamar constantemente a las dos nuevas repúblicas “territorio georgiano” y exigir la soberanía de Georgia en lugar de buscar alguna otra resolución. Si adoptaran una formulación más neutra que no reconociera la independencia, pero al menos permitiera evitar la clasificación de los territorios, no tendrían ningún problema en realizar misiones en el terreno supervisando la situación en Abjasia y Osetia del Sur.

Si se pudieran establecer los requisitos claros de la secesión para reflejar nuevas realidades internacionales, tanto Rusia como Occidente dejarían de buscar justificar sus acciones y abogarían por un mismo fin. Mismo si aún uno tuviera influencia en una región que el otro no. En este caso, la ley y la política se alinearían. Basta sólo con imaginar qué pasaría en estos tres territorios autónomos si mañana los abandonaran. Tras décadas de conflicto y de haber gozado de un autogobierno (aunque *de facto* en el caso de las entidades de Georgia), resulta poco probable imaginar que se pueda volver a la situación previa a las declaraciones de independencia.

7. Bibliografía

- Akehurst, (1971). *A Modern Introduction to International Law*, 2nd edition, Routledge.
- Almqvist, J. (2009). “The Politics of Recognition, Kosovo and International Law”. Real Instituto Elcano, Working Paper 14.
- Art, R. & Cronin, P. (2003), *The United States and Coercive Diplomacy*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Art, R. J. & Cronin, P. M. (2003). *The United States and Coercive Diplomacy*. United States Institute of Peace Press.
- Bakke, K. M., O’Loughlin, J., Toal, G. & Ward, M. D. (2014). *Convincing State-Builders? Disaggregating Internal Legitimacy in Abkhazia*. *International Studies Quarterly*, Vol. 58, No. 3.
- Borgen, C. J. (2008). “Introductory Note to Kosovo’s Declaration of Independence”. 47 *ILM* 461.
- Borgen, C. J. (2009). The Language of Law and the Practice of Politics: Great Powers and the Rhetoric of Self-Determination in the Cases of Kosovo and South Ossetia. 10 *Chicago Journal of International Law*, Vol. 10.
- Brilmayer, I. (1991). Secession and Self-Determination: A Territorial Interpretation. 16 *Yale Journal of International Law* 177.
- Brownlie, I. (1982). *Recognition in the Theory and Practice*. 53 *British Year Book of International Law* 197.
- Buchanan, A. (2004). *Justice, Legitimacy and Self-determination Moral Foundations for International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- Buchheit, L. C. (1978). *Secession. The legitimacy of Self-Determination*. New Haven, Yale University Press.
- Capotorti, F. (1979). *Study of the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. UN Sales No. E91.XIV.2.

- Caraley, D. J. (1999). *The New American Interventionism*. New York, Columbia University Press.
- Carr, E. H. (1951). *The twenty Years 'Crisis, 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*. London: Macmillan.
- Charpentier, J. (1956). *La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens*. Paris, Pedone.
- Chen, T. C. (1951). *The International Law of Recognition, with Special Reference to Practice in Great Britain and the United States*. London, Stevens & Sons.
- Cohen, A. (2009). "Why Obama Should be Tough: The New President Mustn't be Suckered by Moscow's Limited Concessions", *The Moscow News*.
- Coleman, A. (2010). "Determining the Legitimacy of Claims for Self-Determination: A Role for the International Court of Justice and the Use of Preconditions". University of Oxford, *6 St Antony's International Review* 57.
- Coppieters, B. (2008). The Recognition of Kosovo: Exceptional but not Unique, *What is 'Just' Secession? (Is Kosovo Unique?)*, European Security Forum, Working Paper No. 28.
- Coppieters, B. "The Kosovo Model. Four Lessons for the Caucasus". Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, *Promoting Stability and Democratization in Our Neighbourhood: What Role for the EU in the South Caucasus?* Bruselas, 22 de febrero de 2006.
- Coppieters, B., Nodia, G. & Anchabadze, Y. (1998). *Georgians and Abkhazians: the search for a peace settlement*, Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (Sonderveröffentlichung / BIOst Okt).
- Council of the European Union (2008), General Affairs and External Relations, EXTERNAL RELATIONS, PRESS RELEASE. Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-08-41_en.htm

- Crawford, J. (1977). *The Criteria for Statehood in International Law*. *British Yearbook of International Law*. Oxford: Oxford University Press
- Crawford, J. (2006). *The Creation of States*, 2nd ed., Oxford, Clarendon Press.
- D'Aspremont, J. (2007). Regulating Statehood: The Kosovo Status Settlement. *Leiden Journal of International Law*, Vol. 20.
- De Visscher, C. (1963). *Problemes d'Interpretation Judiciaire en Droit International Public*. Paris: Editions A. Pedone.
- Dolidze, A. (2009). *Can Kosovo be a Precedent for South Ossetia and Abkhazia? Recognizing Differences in Dynamics of Recognition*. Cornell International Affairs Review, Volume 2, Issue 2.
- Dugard, J. (2013). *The Secession of States and Their Recognition in the Wake of Kosovo*. AIL-Pocket, Hague Academy of International Law.
- Fawcett, J. E. S. (1968). *The Law of Nations: An Introduction to International Law*, Basic Books.
- Gilpin, R. (1981) *War & Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Grossi, R. M. (2000). *Kosovo, los límites del intervencionismo humanitario*. Buenos Aires: Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano.
- Grossi, R. M. (2000). *Kosovo. Los límites del intervencionismo humanitario*. Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano.
- Hamid, L. & Wouters, J. (2005). *We the People: Self-Determination v. Sovereignty in the Case of De Facto States*. McGill University, Faculty of Law.
- Higgins, R. (1963). *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*. London, Oxford University Press.
- Higgins, R. (1994). *Problems and Process. International Law and How We Use It*. Oxford, Clarendon Press.

- Hilpold, P. (2012). Secession in International Law. Does the Kosovo Opinion Require a Reassessment of this Concept? en P. Hilpold (ed.) *Kosovo and International Law. The ICJ Advisory opinion of 22 July 2010*, Leiden, Martinus Nijhoff, 47–78.
- Hilpold, P. (ed.). (2012). *Kosovo and International Law. The ICJ Advisory Opinion of 22 July 2010*. Leiden, Martinus Nijhoff.
- Hoffmann, S. (1960). *Contemporary Theory in International Relations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Human Rights Watch. (1995). *Georgia/Abkhazia: Violations of the Laws of War and Russia's Role in the Conflict*, Human Rights Watch Arms Project, Mar 1 1995, vol. 7, No. 5, disponible en <http://www.hrw.org/reports/1995/03/01/georgiaabkhazia-violations-laws-war-and-russia-s-role-conflict>
- Hutchenreuter, A. (2011). *La Política Exterior Rusa después de la Guerra Fría. Humillación y Reparación*. Buenos Aires: Areté.
- Ikenberry, G. J. (2014). *Power, Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Report (30 September 2009), en www.ceiig.ch/Reports.html
- International Crisis Group. (2008). Georgia and Russia: Clashing over Abkhazia, Europe Report N° 193.
- International Crisis Group. (2013). Abkhazia: The Long Road to Reconciliation, Europe Report N° 224.
- Jaffe, L. L. (1933). *Judicial Aspects of Foreign Relations*, Harvard University Press.
- Jennings, I. (1956). *The Approach to Self-Government*. Cambridge University Press.
- Judah, T. (1997). The Serbs: The Sweet and Rotten Smell of History, Deadalus, *Journal of American Academy of Arts and Sciences*.
- Kazenin, K. (ed.) (2007). *Gruzino-abkhazskii konflikt. 1917-1992 [The Georgian-Abkhaz conflict. 1917-1992]* Moscow. Europe Publishing House.

- Kelsen, H. (1941). Recognition in International Law: Theoretical Observations. 35 *American Journal of International Law* 605.
- Keohane, R. O. & Nye, J. S. (2001). *Power and Interdependence*. Longman. 3rd edition.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Kissinger, H. (1995). *Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Kohen, M. (ed). (2006), *Secession: International Law Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lalonde, S. N. (2002). *Determining Boundaries in a Conflicted World: The Role of Uti Possidetis*, McGill-Queen's Press.
- Lauterpacht, H. (1947). *Recognition in International Law*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Marek, K. (1955). *Identity and Continuity of States in Public international Law*. Geneva, Librairie Droz.
- Markedonov, S. (2012). The Unrecognized States of Eurasia as a Phenomenon of the USSR's Dissolution. *The Journal of Post-Soviet Democratization*. Vol. 20 # 2
- Memorandum sobre los aspectos jurídicos del problema de la representación en las Naciones Unidas. Documento de la ONU. S/1466, 9 de Marzo de 1950. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1466&referer=http://www.un.org/es/documents/index.html&Lang=S * (Consultado: 17/05/2017).
- Morgenthau, H. J. (1973). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York: Alfred A Knopf.
- Muharremi, R. (2008). *Kosovo's Declaration of Independence: Self-Determination and Sovereignty Revisited*. *Review of Central and East European Law* 401.
- Müllerson, R. (2009). Precedents in the Mountains: On the Parallels and Uniqueness of the Cases of Kosovo, South Ossetia and Abkhazi, 8 *Chinese Journal International Law* 2.

- Murswiek, D. (1993). The Issue of the Right of Secession Reconsidered in Tomaschat, C. (ed), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, Martinus Nijhoff.
- Nichol, J. (2013). *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*. United States: Congressional Research Service.
- Nohlen, D., Grotz, F., & Hartmann, C. (2001). *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook: Volume I: Middle East, Central Asia, and South Asia*. OUP Oxford.
- O'Connell, D. P. (1965). *International Law*, vol. I, London: Stevens and Sons.
- Oppenheim, L. (1955). *International Law. A Treatise*, 8th ed. London, Longmans.
- Organización de las Naciones Unidas, “Charter of the United Nations”, Naciones Unidas, 24 October 1945, 1 UNTS XVI, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html> (Consultado: 26/04/2017).
- Petro, N. (2009). The Legal Case for Russian Intervention in Georgia, 32 *Fordham International Law Journal*. Vol. 32, Issue 5, Art. 4.
- Pukhov, R. (2010). *The tanks of August*. Moscow. Center for Analysis of Strategies and Technologies. Pp. 11-42.
- Raič, D. (2002) *Statehood & the Law of Self-Determination*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Rauchhaus, R. W. (2001), *Explaining NATO Enlargement*, London, Portland, Frank Cass.
- Rice, Condoleeza. (2008). “US Recognized Kosovo as an Independent State”, US Department of State, disponible en: <https://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2008/02/100973.htm> (consultado: 17/05/2017)
- Roth, B. (1999). *Governmental Illegitimacy in International Law*. Oxford, Clarendon Press.
- Ryngaert, C. & Sobrie, S. (2011). “Recognition of States: International Law or RealPolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia, and Abkhazia”. 24 *Leiden Journal of International Law* (472).
- Sammut, D. & Cvetkovski, N. (1996). *The Georgia—South Ossetia Conflict*. Confidence. Building Matters No 6 VERTIC, London.

- Sell, L. (2003). *Slobodan Milošević and the Destruction of Yugoslavia*, Duke University Press.
- Slomanson, W. R. (2010). Legitimacy of the Kosovo, South Ossetia, and Abkhazia Secessions: Violations in Search of a Rule, September 12, 2009. *Ukrainian Yearbook of International Law*, Vol. 3, 2010; Thomas Jefferson School of Law Research Paper No. 1472487.
- Sterio, M. (2008). “The Kosovar Declaration of Independence: “Botching the Balkans” or Respecting International Law?” *Georgia Journal of International & Comparative Law*. Reaserch Paper 08-158, September.
- Summers, J. (ed). (2011). *Kosovo: A Precedent? The Declaration of Independence and Advisory Opinion and Implication for Statehood, Self-Determination and Minority Rights*, Leiden: Brill.
- Talentino, A. K. (2005). *Military Intervention after the Cold War*. Ohio University
- Talentino, A. K. (2005). *Military Intervention after the Cold War*. The Evolution of Theory and Practice, Ohio University Press.
- Tancredi, A. (2006). A normative Due Process in the Creation of States through Secession, en Kohen, M. *Secession. International Law Perspectives.*, Cambridge, Cambridge University.
- Tancredi, A. (2008). Neither authorized nor prohibited? Secession and International Law after Kosovo, South Ossetia and Abkhazia. 18 *Italian yearbook of International Law* 37.
- Tekushev, I., Markedonov, S. & Shevchenko, K. (2013). *Abkhazia: Between the Past and the Future*. Medium Orient.
- Tomuschat, C. (2012). Recognition of New States – The case of Premature Recognition. En Hilpold, P. (ed), *Kosovo and International Law*. The ICJ Advisory Opinion of 22 July 2010. Leiden, Martinus Nijhoff, 31–45.
- Tomushat, C. (2006). Secession and Self-determination. En Kohen, M.: *Secession. International Law Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Tsutsiev, A. (2005). *Atlas etnopoliticheskoi istorii Kavkaza, 1774–2004. (Atlas of the Ethnopolitical History of the Caucasus, 1774–2004)*. Moscow: Evropa.
- UN Monthly Chronicle. (1979). February.
- Verhoeven, J. (1975). *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*. Les relations publiques internationales, Paris.
- Vidmar, J. (2010). “Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice”. *St Antony’s International Review* 6, no. 1: 37–56.
- Waltz, K. (1959) *Man, the State and War*. New York: Columbia University Press.
- Waltz, K. (1979). *The theory of International Politics*, New York, Wiley.
- Weller, M. (1999). *The Crisis in Kosovo, 1989 – 1999*. Cambridge, Centre of International Studies.
- Weller, M. (2009). *Contested Statehood: Kosovo’s Struggle for Independence*, Oxford University Press.

7.1 Tabla de casos, resoluciones y declaraciones

Comisiones internacionales

- Aaland Islands. (October 1920). Report of Commission of Jurists, *LNOJ*, Spec. Supp. No. 3; Report of Committee of Raporteurs. (16 April 1921). LN Council Doc. 7/21/68/106. <https://www.ilsa.org/jessup/jessup10/basicmats/aaland1.pdf> (Consultado: 20/05/2017)
- Badinter Arbitration Commission on Yugoslavia. 1991-1992. Opinions 1-10, 92 *ILR* 162-206. http://laskodrinker.weebly.com/uploads/4/2/4/1/4241894/mnenje_badinterjeve_komisije.pdf (Consultado: 13/05/2017)

Constituciones nacionales

- Constitución de Georgia de 1921 (en inglés), <https://matiane.wordpress.com/2012/09/04/constitution-of-georgia-1921/> (Consultado: 24/04/2017).
- Constitución de Georgia de 1995 con las enmiendas de 2013 (en inglés), https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2013.pdf?lang=en (Consultado: 24/04/2017).
- Constitución de la República de Abjasia de 1994 (en inglés), <http://dpashka.narod.ru/konstitut.html> (Consultado: 24/04/2017).
- Constitución de la República de Kosovo de 2008 (en inglés), <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Constitution1Kosovo.pdf> (Consultado: 29/05/2017).
- Constitución de la República de Serbia de 2006 (en inglés), http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav_odredbe.php?id=217 (Consultado: 12/06/2017).
- Constitución de la URSS de 1924. <https://octubre1917.net/2017/03/31/constitucion-1924/> (Consultado: 17/03/2017).

Corte Europea de Derechos Humanos

- Cyprus v. Turkey, *ECHR Yearbook*, Vol. 18, 1975 (82).

Cortes nacionales

- *Secession of Quebec*, 1998, Sup. Ct. of Canada 2 S.C.R. 217, 115 *ILR* 536, 37 *I.L.M.* 1340.

Corte Internacional de Justicia

- *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*. 22 de julio de 2010. Reportes de la Corte Internacional de Justicia, Opinión Consultiva. <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>
 - Procedimientos Escritos:

<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=21&case=141&code=kos&p3=1>

- Declaración escrita de Alemania, 14 de julio de 2009.
- Declaración escrita de Argentina, 17 de abril de 2009.
- Declaración escrita de Chipre, 3 de abril de 2009.
- Declaración escrita de España, 14 de abril de 2009.
- Declaración escrita de Francia, 7 de abril de 2009.
- Declaración Escrita de Holanda. 17 de abril de 2009.
- Declaración Escrita de la República de Kosovo. 17 de abril de 2009.
- Declaración escrita de Rusia, 16 de abril de 2009.
- Declaración escrita de Serbia, 17 de abril de 2009.
- Declaración escrita de Serbia, noviembre de 2012 (revisada y actualizada)
- Declaración Escrita de Suiza. 17 de abril de 2009.
- Declaración escrita del Reino Unido, 17 de abril de 2009.

- *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. (1986). Merits, Reportes de la Corte Internacional de Justicia. <http://www.icj-cij.org/docket/?sum=367&p1=3&p2=3&case=70&p3=5> (Consultado: 15/05/2017)

Declaraciones de independencia

- Declaración de independencia de Kosovo, http://estaticos.elmundo.es/documentos/2008/02/17/independencia_kosovo.pdf (Consultado: 15/05/2017).

Declaraciones de reconocimiento

Todas las declaraciones están posteadas en la página <http://www.kosovothankyou.com> (Consultado: 20 de abril de 2017).

- Declaración de reconocimiento de Costa Rica, 17 de febrero de 2008
- Declaración de reconocimiento de Perú, 22 de febrero de 2008
- Declaración de reconocimiento de Colombia, 6 de agosto de 2008
- Declaración de reconocimiento de Canadá, 18 de marzo de 2008
- Declaración de reconocimiento de Francia, 18 de febrero de 2008
- Declaración de reconocimiento de Hungría, 19 de marzo de 2008
- Declaración de reconocimiento de Letonia, 20 de febrero de 2008
- Declaración de reconocimiento de Suecia, 4 de marzo de 2008
- Declaración de reconocimiento de EE.UU, 18 de febrero de 2008

Resoluciones

- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución 1514 (XV)* [Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales], 14 de diciembre de 1960. [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1514\(XV\)%20](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1514(XV)%20) (Consultado: 26/04/2017).

- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución 2625 (XXV)* [Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas], 14 de diciembre de 1960.
[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625\(XXV\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=S&Area=RESOLUTION) (Consultado: 29/04/2017).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1077 (1996)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia)], 22 de octubre de 1996, S/RES/1077, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/284/22/PDF/N9628422.pdf?OpenElement> (Consultado: 29/04/2017).
- Starke, J. G. (1965). *Studies in International Law*, London: Butterworths.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1244 (1999)* [Sobre el despliegue de presencias civiles y de seguridad internacional en Kosovo], 10 de junio de 1999, S/RES/1244, [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1244%20\(1999\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1244%20(1999)) (Consultado: 26/04/2017).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1311 (2000)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2001], 28 de julio de 2000, S/RES/1311, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/558/22/PDF/N0055822.pdf?OpenElement> (Consultado: 30/04/2017).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1364 (2001)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2002], 31 de julio de 2001, S/RES/1364, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/474/82/PDF/N0147482.pdf?OpenElement> (Consultado: 10/05/2017).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1393 (2002)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de

2002], 31 de enero de 2002, S/RES/1393 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/238/68/PDF/N0223868.pdf?OpenElement>

(Consultado: 30/04/2017).

- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 1866 (2009)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia), decide prorrogar el mandato de la UNOMIG por un nuevo período que finalizará el 15 de junio de 2009], 13 de febrero de 2009, S/RES/1866 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/238/29/PDF/N0923829.pdf?OpenElement>
(Consultado: 21/04/2017).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 937 (1994)* [Sobre la situación en Abjasia (Georgia)], 21 de julio de 1994, S/RES/1994, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/298/28/PDF/N9429828.pdf?OpenElement>
(Consultado: 29/04/2017).

8. Anexos

1) Mapas

Abjasia y Osetia del Sur. Fuente: Map data ©2017 Google.

(<https://www.google.com.ar/maps/place/Abjasia/@42.7639071,40.8941535,7z/data=!4m5!3m4!1s0x405f2f4f13a442ff:0x934852e625989a6f!8m2!3d43.0015544!4d41.023407>)

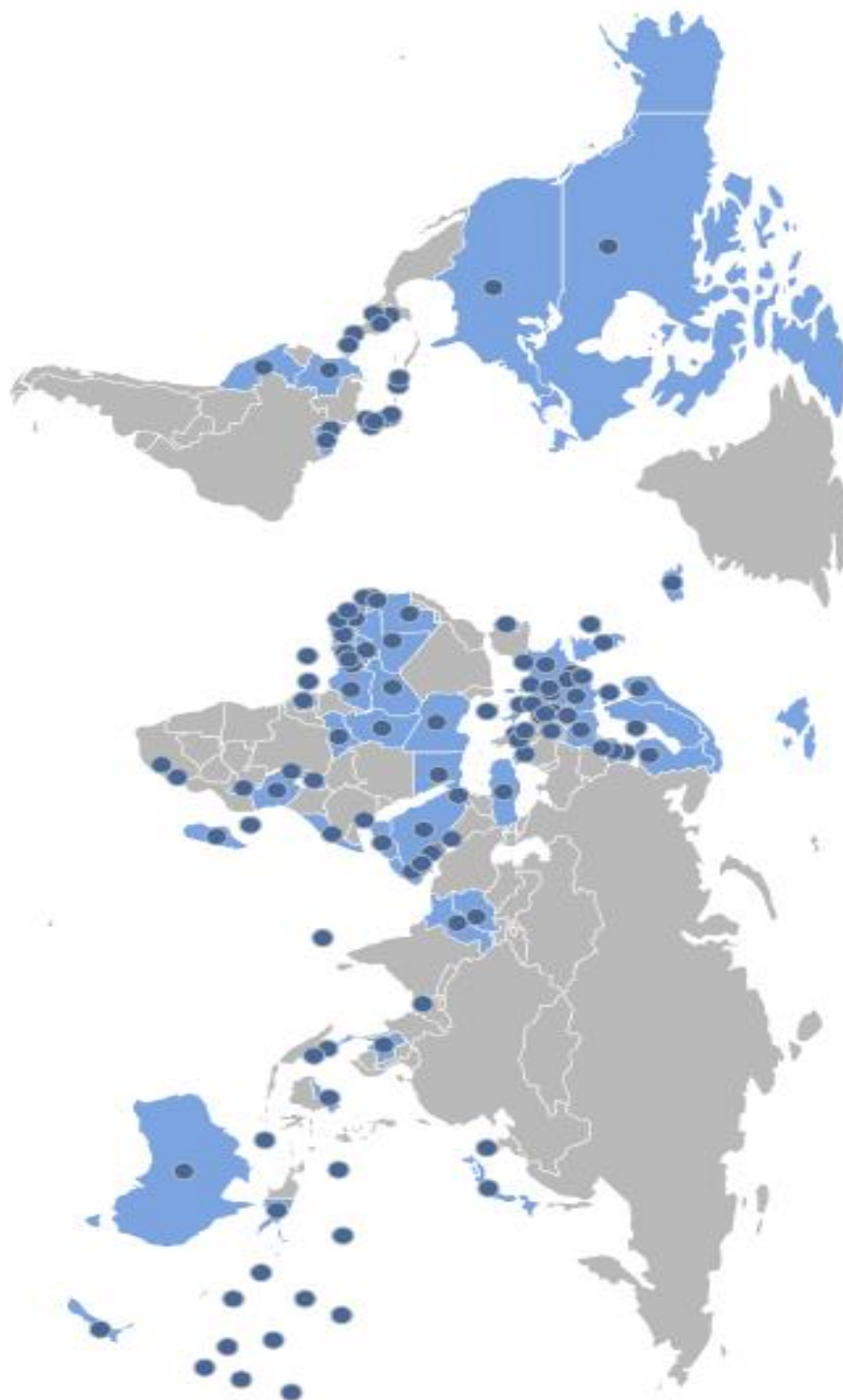


Kosovo. Fuente: Sitio web de la Sección de Información Geoespacial de las Naciones Unidas (<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/kosovo.pdf>)



2) **Mapa mundial representando el reconocimiento de Kosovo.**

Fuente: Pagina web de la comunidad kosovar: <https://www.kosovothankyou.com/>
(Consultado: 13/06/2019)



 Costa Rica 17th February 2008	 United Arab Emirates 14th October 2008	 Egypt, Arab Rep. 27th June 2013
 United States 18th February 2008	 Malaysia 30th October 2008	 Thailand 24th September 2013
 France 18th February 2008	 Micronesia, Fed. Sts. 5th December 2008	 Grenada 25th September 2013
 Afghanistan 18th February 2008	 Panama 16th January 2009	 Libya 25th September 2013
 Albania 18th February 2008	 Maldives 19th February 2009	 El Salvador 4th October 2013
 Turkey 18th February 2008	 Palau 6th March 2009	 Tonga 20th January 2014
 United Kingdom 18th February 2008	 Gambia, The 7th April 2009	 Lesotho 12th February 2014
 Australia 19th February 2008	 Saudi Arabia 20th April 2009	 Togo 3rd July 2014
 Senegal 19th February 2008	 Comoros 14th May 2009	 Mali 3rd July 2014
 Germany 20th February 2008	 Bahrain 19th May 2009	 Solomon Islands 13th August 2014
 Latvia 20th February 2008	 Jordan 8th July 2009	 Antigua and Barbuda 20th May 2015
 Denmark 21st February 2008	 Dominican Republic 11th July 2009	 Suriname 22nd July 2016
 Estonia 21st February 2008	 New Zealand 11th November 2009	 Singapore 1st December 2016
 Italy 21st February 2008	 Malawi 16th December 2009	 Bangladesh 27th February 2017
 Luxembourg 21st February 2008	 Mauritania 12th January 2010	 Madagascar 25th November 2017
 Peru 22nd February 2008	 Swaziland 12th April 2010	 Barbados 15th February 2018
 Belgium 24th February 2008	 Vanuatu 28th April 2010	
 Poland 26th February 2008	 Djibouti 12th May 2010	
 Switzerland 27th February 2008	 Somalia 19th May 2010	
 Austria 27th February 2008	 Honduras 3rd September 2010	
 Ireland 29th February 2008	 Kiribati 21st October 2010	
 Sweden 4th March 2008	 Tuvalu 18th November 2010	
 Netherlands 4th March 2008	 Qatar 4th January 2011	
 Iceland 5th March 2008	 Guinea-Bissau 14th January 2011	
 Slovenia 5th March 2008	 Oman 4th February 2011	
 Finland 7th March 2008	 Andorra 8th June 2011	
 Japan 18th March 2008	 Central African Republic 22nd July 2011	
 Canada 18th March 2008	 Niger 16th August 2011	
 Monaco 19th March 2008	 Guinea 16th August 2011	
 Hungary 19th March 2008	 Benin 18th August 2011	
 Croatia 19th March 2008	 St. Lucia 19th August 2011	
 Bulgaria 20th March 2008	 Nigeria 12th September 2011	
 Liechtenstein 25th March 2008	 Gabon 15th September 2011	
 Korea, Rep. 28th March 2008	 Cote d'Ivoire 20th September 2011	
 Norway 28th March 2008	 Kuwait 11th October 2011	
 Marshall Islands 17th April 2008	 Ghana 26th January 2012	
 Nauru 23rd April 2008	 Haiti 10th February 2012	
 Burkina Faso 24th April 2008	 Uganda 17th February 2012	
 Lithuania 6th May 2008	 Sao Tome and Principe 17th March 2012	
 San Marino 11th May 2008	 Brunei Darussalam 25th April 2012	
 Czech Republic 21st May 2008	 Chad 1st June 2012	
 Liberia 30th May 2008	 Papua New Guinea 28th October 2012	
 Sierra Leone 13th June 2008	 Burundi 28th October 2012	
 Colombia 6th August 2008	 Timor-Leste 9th November 2012	
 Belize 7th August 2008	 Fiji 22nd November 2012	
 Malta 21st August 2008	 St. Kitts and Nevis 27th November 2012	
 Samoa 15th September 2008	 Dominica 11th December 2012	
 Portugal 7th October 2008	 Pakistan 24th December 2012	
 Montenegro 9th October 2008	 Tanzania 30th May 2013	
 Macedonia 9th October 2008	 Yemen, Rep. 12th June 2013	
	 Guyana 13th June 2013	

3) **Declaración de la República de Chipre. Párrafos 77 – 79.**

Fuente: Pagina web oficial de la Corte Internacional de Justicia: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=21&case=141&code=kos&p3=1> (Consultado: 15/06/2017)

below.

72. Accordingly, the unilateral declaration of independence was, as a matter of international law, beyond the powers of the Provisional Institutions and specifically beyond the powers of 'the Assembly of the Republic of Kosovo' (as it now styles itself); and it is a nullity in international law.
73. Although the question may thus be briefly answered, the Republic of Cyprus submits that the fundamental issues of international law which are implied in the question are of very great importance and practical significance, and should also be considered by the Court. It is primarily in relation to those issues that the remainder of these submissions is addressed.
74. The question submitted to the Court by the General Assembly does not ask the Court to determine the legality of situations other than that of Kosovo. But international law must be applied in a consistent and uniform manner and the Court is being asked to decide upon fundamental rules and principles which apply throughout the international legal order. The Republic of Cyprus has, over a long period, had occasion to give careful consideration to these rules and principles; drawing on its own experience, it offers the following submissions in an effort to assist the Court with its task.

VI Legal analysis

A. General application of international law

75. The central idea of law, and of equality before the law, is that rules of law apply to all persons, except where specific provision is made by another rule of law to the contrary. In the international legal system of sovereign and equal States, this principle is fundamental.⁶⁵ There must be general rules on basic elements of the legal system, including its rules on personality, which establish the criteria according to which those entities having rights and duties in the legal system may be identified. These categories of rules are so fundamental that their legal quality is sometimes taken for granted: but it is worth emphasising that they are legal rules,⁶⁴ the content and binding quality of which are to be assessed in the same manner as for other rules of international law.
76. Of the States which have made statements recently reacting to the claims of Statehood asserted by Kosovo, Abkhazia and South Ossetia, there are many which have given a legal explanation in justification for their statements. The point is not what position any particular State has taken on the status of Kosovo or Abkhazia or South Ossetia, but the demonstration through this body of practice that States regard the question of Statehood as being one of *international law*; only if the legal requirements are first satisfied is there a political discretion for States to take decisions on whether or not to recognise a 'lawful' State.
77. The generality of the rules regulating the basic substance of international law is of as great importance as is their binding quality: both are necessary to assure States of the

⁶⁵ I. Brownlie, *Principles of Public International Law* (7th ed, 2008), p.279: "sovereignty and equality of states represent the basic constitutional doctrine of the law of nations".

⁶⁶ R. Jennings and A. Watts (eds.), *Oppenheim's International Law: Peace* (9th ed, 2007), pp.119-123.

protection of their vital interests, notably guaranteeing their identities and allowing them to conduct their internal affairs according to their own conceptions.⁶⁵ 'Special cases' do not merely dilute the quality of legality of a system: they replace it with a political element, in which the power and commitment of individual actors becomes more significant than the legal rights that they enjoy. Claims that situations are *ius cogens* reduce the universally recognised rights of States, and put them outside the ordinary processes of the making and application of international law.

78. Several of the States which have recognized Kosovo as a State have said that "Kosovo is not a precedent".⁶⁶ The international legal system does not have anything akin to a common law notion of judicial precedent, capable of generating rules with binding effect within the legal system and it is unlikely that those States which made the "no precedent" statements had in mind any judicial connotation. As a political matter, it is always open to a State to distinguish one situation from another, however alike they may seem to other States, or to identify one situation with another, however different they may seem. The States recognizing Kosovo undoubtedly intended that no other group could claim to be like the Albanian population of Kosovo and thus have a right to be a State (and to have that status acknowledged by other States). However, they are not able to bind others to their views. Indeed, it is far from clear that in political terms there are characteristics unique to the situation in Kosovo which differentiate it completely from all other similar cases, such that the assertion that "Kosovo is not a precedent" could carry persuasive force. The Albanian population of Kosovo is not the only minority within a national State seeking a State of its own or seeking to join with another State; nor is it the only group to have been the victim of serious human rights abuses by its own (former) government. Furthermore, the situation in Serbia is not the only intractable one which has involved the UN for a long period.
79. However much the recognizing States might have wished to avoid it, therefore, their actions in accepting Kosovo's Statehood run a high risk of fuelling or awakening hopes of favourable reactions to new or reiterated claims of groups within populations to be entitled to Statehood or even to be a State, with the obvious risks to stability which would follow. Where the Kosovo-recognising States see only difference, other States might see other situations as identical and act accordingly. The weakening of the protection of the principles of territorial integrity and non-intervention could hardly be avoided.⁶⁷
80. As explained in more detail below at paragraphs 82 to 90, at the heart of the international legal conception of the State is the notion of territorial sovereignty. It is a fundamental principle that a State is entitled to the greatest protection of those spaces over which it has title, against the exercise of powers by other international actors which would interfere with the exercise of its authority there or, even more fundamentally, would seek to alter or eliminate that authority.⁶⁸ The stability of international relations

⁶⁵ For what it means to be a State, see J. Crawford, *The Creation of States in International Law* (2nd ed, 2006), pp.40-45.

⁶⁶ For example, see the Security Council debates dated 18 February 2008 (UN doc. S/PV.5839): Belgium, *id.*, p.9; United Kingdom, *id.*, p.14; United States, *id.*, p.19.

⁶⁷ R. Mullerson, "Precedents in the Mountains: On the Parallels and Uniqueness of the cases of Kosovo, South Ossetia and Abkhazia" (2009) 8 Chinese Journal of International Law 2, 3-5, 16-17.

⁶⁸ *SS Lora (France/Turkey) PCIJ 1927, A/10, p.18.*

- 4) Directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa del Este y la Unión Soviética. Fuente: Página oficial de Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU (<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/23293>)

**NACIONES
UNIDAS**

S



Consejo de Seguridad

Distr.
GENERAL

S/23293
17 de diciembre de 1991
ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES

**CARTA DE FECHA 17 DE DICIEMBRE DE 1991 DIRIGIDA AL PRESIDENTE
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD POR LOS REPRESENTANTES PERMANENTES DE
BELGICA, FRANCIA Y EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA
DEL NORTE ANTE LAS NACIONES UNIDAS**

Tenemos el honor de transmitirle los textos, en francés e inglés, de una declaración sobre Yugoslavia y de una declaración sobre directrices para el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética, adoptadas por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en una reunión ministerial que se celebró en Bruselas el 16 de diciembre de 1991.

Le agradeceremos que tenga a bien disponer que la presente carta y sus anexos se distribuya como documento oficial del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Paul NOTERDAEME
Representante Permanente de Bélgica
ante las Naciones Unidas

(Firmado) Jean-Bernard P.H.P. MERIMEE
Representante Permanente de Francia
ante las Naciones Unidas

(Firmado) Sir David HANWAY
Representante Permanente del Reino Unido
ante las Naciones Unidas

91-49723 1945d

/...

ANEXO I

[Original: francés/inglés]

Declaración sobre Yugoslavia

(Reunión Ministerial Extraordinaria de la CPE,
celebrada en Bruselas el 16 de diciembre de 1991)

La Comunidad Europea y sus Estados miembros analizaron la situación en Yugoslavia, a la luz de sus directrices para el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética. La Comunidad Europea y sus Estados miembros adoptaron una posición común con respecto al reconocimiento de las repúblicas yugoslavas y llegaron a las siguientes conclusiones:

La Comunidad y sus Estados miembros acuerdan reconocer la independencia de todas las repúblicas yugoslavas que cumplan todos los requisitos establecidos a continuación. Esta decisión entrará en vigor el 15 de enero de 1992.

Por lo tanto, la Comunidad y sus Estados miembros invitan a todas las repúblicas yugoslavas a indicar, a más tardar el 23 de diciembre, lo siguiente:

- Que desean ser reconocidas como Estados independientes;
- Que asumen los compromisos contenidos en las directrices antedichas;
- Que aceptan las disposiciones contenidas en el proyecto de convención que examina la Conferencia sobre Yugoslavia, especialmente las que figuran en el Capítulo II, que se refiere a los derechos humanos y los derechos de los grupos nacionales o raciales;
- Que seguirán dando su respaldo a
 - Las gestiones del Secretario General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; y
 - La continuación de la Conferencia sobre Yugoslavia.

Las solicitudes de las repúblicas que respondan afirmativamente se someterán a la consideración de la Comisión de Arbitraje, por intermedio del Presidente de la Conferencia, a fin de que ésta dé su opinión al respecto antes de la fecha de entrada en vigor.

Entretanto, la Comunidad y sus Estados miembros solicitan al Secretario General y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que sigan realizando gestiones a fin de lograr una cesación efectiva del fuego y fomentar una solución pacífica y negociada del conflicto. La Comunidad y sus Estados miembros siguen considerando de primordial importancia el rápido despliegue de la fuerza de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas mencionada en la resolución 724 (1991) del Consejo de Seguridad.

/...

La Comunidad y sus Estados miembros también exigen que, antes de ser reconocida, toda república yugoslava se comprometa a adoptar disposiciones constitucionales y políticas conforme a las cuales asegure no aspirar a la posesión de territorios pertenecientes a un Estado vecino de la Comunidad y a no realizar actividades de propaganda hostil contra un Estado vecino de la Comunidad, lo que se aplica también al empleo de un nombre que suponga pretensiones de carácter territorial.

/...

- 5) **Demografía de Kosovo.** Fuente: Censos oficiales en Kosovo después de la Segunda Guerra Mundial: Oficina de Estadística de Kosovo (http://askdata.rks.gov.net/PXWeb/pxweb/en/askdata/askdata_Population/?rxid=95b5a9f7-0931-4f3c-a132-15073e923257)

KOSOVO

AÑO	TODOS	ALBANESES	SERBIOS	MUSULMANES	BOSNIACOS	GORANIS	MONTENEGRINO	CROATAS	YUGOSLAVOS	ROMANIES	ASHKALI	EGIPCIOS	TURCOS	MACEDONIOS	OTROS
1948	727822	498244	171911		9679		28050	5290	0		11230		1315	526	1577
1953	808141	524559	189869		6241		31343	6201	0		11904		34583	972	2469
1961	963988	646005	227016		8026		37588	7251	5206		3202		25764	1142	2188
1971	1243693	916168	228264		26357		31555	8264	920		14593		12244	1048	4280
1981	1584367	1226736	209498		58562		27028	8718	2676		34126		12513	1056	3454
ANTES DESPUES	1991 1737985	1596072 1616869	194190 25532	0	66189 27533	10265	20365	8062	3457	8824	45760 15436	11524	10445 18738	0	11656 3264

AÑO	TODOS	ALBANESES	SERBIOS	MUSULMANES	BOSNIACOS	GORANIS	MONTENEGRINO	CROATAS	YUGOSLAVOS	ROMANIES	ASHKALI	EGIPCIOS	TURCOS	MACEDONIOS	OTROS
1948	727822	68.5%	23.6%		1.3%		3.9%	0.7%	0.0%		1.5%		0.2%	0.1%	0.2%
1953	808141	64.9%	23.3%		0.8%		3.9%	0.8%	0.0%		1.5%		4.3%	0.1%	0.3%
1961	963988	67.1%	23.5%		0.8%		3.9%	0.8%	0.5%		0.3%		2.7%	0.1%	0.2%
1971	1229115	73.7%	18.4%		2.1%		2.5%	0.7%	0.1%		1.2%		1.0%	0.1%	0.3%
1981	1584367	77.4%	13.2%		3.7%		1.7%	0.6%	0.2%		2.2%		0.8%	0.1%	0.2%
ANTES DESPUES	1991 1737985	81.6% 93.0%	9.9% 1.5%	0.0%	3.4% 1.6%	0.6%	1.0%	0.4%	0.2%	0.5%	2.3% 0.9%	0.7% 0.9%	0.5% 1.1%	0.0% 0.0%	0.6% 0.2%

Las cifras de los albaneses en el censo de 1991 son estimaciones, ya que el censo fue boicoteado por la mayoría de los albaneses.

Las cifras de los serbios en el censo de 2011 omiten a la población de Kosovska Mitrovica Norte, Leposavić, Zubin Potok y Zvečan (Kosovo del Norte), mientras que el número de serbios y romanes también se considera poco fiable debido al boicot parcial.

- 6) **Resoluciones del Consejo de Seguridad con respecto a Kosovo.** Fuente: Sitio de Internet de informes del Consejo de seguridad con respecto a Kosovo: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/kosovo/>

	Fecha	Resolución	Información
1	31 de marzo de 1998	S/RES/1160	Esta resolución instó a las partes a tomar medidas para lograr una solución pacífica y se refirió a la disposición de la OSCE y del Grupo de contacto para facilitar el diálogo. El embargo de armas a Kosovo y la República Federativa de Yugoslavia se impuso en virtud del Capítulo VII.
2	23 de septiembre de 1998	S/RES/1199	Esta resolución expresó una profunda preocupación por el uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad serbias y el ejército yugoslavo, y pidió un alto el fuego por ambas partes en el conflicto.
3	24 de octubre de 1998	S/RES/1203	Esta resolución exigía que Yugoslavia cooperara plenamente con la Misión de verificación de la OSCE en Kosovo y la Misión de verificación aérea de la OTAN en Kosovo.
4	14 de mayo de 1999	S/RES/1239	Esta resolución requería acceso a las operaciones de ayuda humanitaria para ayudar a los refugiados y desplazados internos.
5	10 de junio de 1999	S/RES/1244	Esta resolución autorizó a la OTAN a garantizar y hacer cumplir la retirada de las fuerzas de la República Federativa de Yugoslavia de Kosovo y estableció la UNMIK.

7) **Demografía de Abjasia y Osetia del Sur.** Fuente: Censos oficiales (URSS, RSSA, República de Abjasia, República de Osetia del Sur).

Abjasia: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnabkhazia.html>

Osetia del Sur: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnsossetia.html>

ABJASIA

ANO	TODOS	ABJASIOS	ARMENIOS	GEORGIANOS	GRIEGOS	RUSOS	UCRANIANOS	ESTONIOS	ALEMANES	MOLDAVOS	JUDIOS	OSETIOS	TURCOS	ABAZA	OTROS
1886	69230	58963	1090	4166	2149	1106	136	846	245	368	0	0	0	0	171
1926	211972	53918	32400	67494	15106	13359	5078	1633	0	0	0	0	0	0	21084
1939	311885	56197	49705	91967	34621	60201	8593	2282	0	0	1982	0	0	0	6337
1959	404738	61193	64425	158221	9101	86715	11474	1882	0	0	3332	0	0	0	8395
1970	486959	72276	74850	199595	13114	92889	11955	1834	0	0	4265	1214	0	0	9967
1979	486082	83097	73330	213322	13642	79730	10257	1445	0	0	1996	952	0	0	8291
1989	525061	92267	76541	239872	14664	74914	11655	1466	0	0	1673	1165	0	0	9844
2003	214016	94597	44869	44041	1486	23420	1797	446	0	0	0	457	665	0	2238
2011	240705	122175	41907	46499	1382	22064	1743	351	0	0	0	605	731	355	2893

ANO	TODOS	ABJASIOS	ARMENIOS	GEORGIANOS	GRIEGOS	RUSOS	UCRANIANOS	ESTONIOS	ALEMANES	MOLDAVOS	JUDIOS	OSETIOS	TURCOS	ABAZA	OTROS
1886	69230	85%	2%	6%	3%	2%	0%	1%	0%	1%	-	-	-	-	0%
1926	211972	26%	15%	32%	7%	6%	2%	1%	-	-	-	-	-	-	10%
1939	311885	18%	16%	29%	11%	19%	3%	1%	-	-	-	-	-	-	2%
1959	404738	15%	16%	39%	2%	21%	3%	0%	-	-	-	-	-	-	2%
1970	486959	16%	15%	41%	3%	19%	2%	0%	-	-	-	-	-	-	2%
1979	486082	17%	15%	44%	3%	16%	2%	0%	-	-	-	-	-	-	2%
1989	525061	18%	15%	46%	3%	14%	2%	0%	-	-	-	-	-	-	2%
2003	214016	44%	21%	21%	1%	11%	1%	0%	-	-	-	-	-	-	1%
2011	240705	51%	17%	19%	1%	9%	1%	0%	-	-	-	-	-	-	1%

OSETIA DEL SUR

ANO	TODOS	GEORGIANOS	OSETIOS	RUSOS	ARMENIOS	JUDIOS	OTROS
1886	81762	20652	57786	11	1357	1956	0
1926	87375	23538	60351	157	1374	1739	216
1939	106118	27525	72266	2111	1537	1979	700
1959	96807	26584	63698	238	1555	1723	3009
1970	99421	27993	66073	1574	1254	1485	1042
1979	97988	28187	65077	2046	953	649	1076
1989	98527	28544	65232	2128	984	396	1243
2015	53532	3966	48146	610	0	0	810

ANO	TODOS	GEORGIANOS	OSETIOS	RUSOS	ARMENIOS	JUDIOS	OTROS
1886	81762	25%	71%	0%	2%	2%	0%
1926	87375	27%	69%	0%	2%	2%	0%
1939	106118	26%	68%	2%	1%	2%	1%
1959	96807	27%	66%	0%	2%	2%	3%
1970	99421	28%	66%	2%	1%	1%	1%
1979	97988	29%	66%	2%	1%	1%	1%
1989	98527	29%	66%	2%	1%	0%	1%
2015	53532	7%	90%	1%	0%	0%	2%

- 8) **Resoluciones del Consejo de Seguridad con respecto a la UNOMIG.** Fuente: Sitio de Internet de la ONU de la División de Noticias y Medios de Información del Departamento de Información Pública, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Paz: <https://peacekeeping.un.org/mission/past/unomig/index.html>

	Año	Resolución	Información
1	1993	S/RES/849	9 de julio de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
2	1993	S/RES/854	6 de agosto de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
3	1993	S/RES/858	24 de agosto de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
4	1993	S/RES/876	19 de octubre de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
5	1993	S/RES/881	4 de noviembre de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
6	1993	S/RES/892	22 de diciembre de 1993. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
7	1994	S/RES/896	31 de enero de 1994. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
8	1994	S/RES/901	4 de marzo de 1994. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
9	1994	S/RES/906	25 de marzo de 1994. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
10	1994	S/RES/934	30 de junio de 1994. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
11	1994	S/RES/937	21 de julio de 1994. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
12	1995	S/RES/971	12 de enero de 1995. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
13	1995	S/RES/993	12 de mayo de 1995. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
14	1996	S/RES/1065	12 de julio de 1996. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
15	1996	S/RES/1077	22 de octubre de 1996. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
16	1997	S/RES/1096	30 de enero de 1997. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
17	1997	S/RES/1124	31 de julio de 1997. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
18	1998	S/RES/1150	31 de enero de 1998. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
19	1998	S/RES/1187	30 de julio de 1998. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).

20	1998	S/RES/1225	28 de enero de 1998. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
21	1999	S/RES/1255	30 de mayo de 1999. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
22	2000	S/RES/1287	31 de enero de 2000. Sobre la situación en Abjasia (Georgia).
23	2000	S/RES/1311	28 de julio de 2000. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2001.
24	2001	S/RES/1339	31 de enero de 2001. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de 2001.
25	2001	S/RES/1364	31 de julio de 2001. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2002.
26	2002	S/RES/1393	31 de enero de 2002. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de 2002.
27	2002	S/RES/1427	29 de julio de 2002. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2003.
28	2003	S/RES/1462	30 de enero de 2003. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de 2003.
29	2003	S/RES/1494	30 de julio de 2003. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2004.
30	2004	S/RES/1524	30 de enero de 2004. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de 2004.
31	2004	S/RES/1554	29 de julio de 2004. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2005.

32	2005	S/RES/1582	28 de enero de 2005. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de julio de 2005.
33	2005	S/RES/1615	28 de julio de 2005. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de enero de 2006.
34	2006	S/RES/1656	31 de enero de 2006. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 31 de marzo de 2006.
35	2006	S/RES/1666	31 de marzo de 2006. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 15 de octubre de 2006.
36	2006	S/RES/1716	13 de octubre de 2006. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 15 de abril de 2007.
37	2007	S/RES/1752	13 de abril de 2007. Sobre la situación en Abjasia (Georgia), extiende el mandato de UNOMIG hasta el 15 de octubre de 2007
38	2007	S/RES/1781	15 de octubre de 2007. Decide prorrogar el mandato de la UNOMIG por un nuevo período que concluirá el 15 de abril de 2008.
39	2008	S/RES/1808	15 de abril de 2008. Decide prorrogar el mandato de la UNOMIG por un nuevo período que concluirá el 15 de octubre de 2008.
40	2008	S/RES/1839	9 de octubre de 2008. Decide prorrogar el mandato de la UNOMIG por un nuevo período que finalizará el 15 de febrero de 2009.
41	2009	S/RES/1866	13 de febrero de 2009. Decide prorrogar el mandato de la UNOMIG por un nuevo período que finalizará el 15 de junio de 2009.