

TESINA DE GRADO
Licenciatura en Relaciones Internacionales

**La Unión Europea frente a las crisis de seguridad
internacional de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el
Donbass: un acercamiento desde el condicionamiento de la
Dinámica Triangular de Seguridad en la región**

Jorge Federico Jaef

Legajo j-0169/4

Tutora

Dra. Emilse E. Calderón

**Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**

Resumen

La presente tesina da respuesta a la pregunta ¿cómo accionó la Unión Europea frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del sur y Crimea y el Donbass, considerando el condicionante ejercido por la Dinámica Triangular de la Seguridad europea? Con ese objetivo se relevan los intereses, objetivos y acciones de Estados Unidos y Rusia en materia de seguridad europea y a partir de allí se evalúan las acciones emprendidas por la UE. La hipótesis que se sustenta es que en el marco del condicionamiento ejercido por la Dinámica Triangular de la Seguridad, el accionar de la UE frente a las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass, implicó la búsqueda de puntos de equilibrio entre los objetivos de Estados Unidos y Rusia y la preservación de sus propios intereses de seguridad. Para verificar la hipótesis propuesta, se recurre a un diseño cualitativo, basado en una metodología de estudio de casos con recurso a fuentes primarias y secundarias.

ÍNDICE

Introducción.....	3
I. Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass como crisis de seguridad internacional en Europa.....	9
I.1 La crisis de seguridad internacional de Kosovo.....	9
I.2 La crisis de seguridad internacional de Osetia del Sur.....	13
I.3 La crisis de seguridad internacional del Crimea y el Donbass.....	16
II. Intereses, objetivos y acciones de Estados Unidos y Rusia ante las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass.....	23
II.1 Intereses de seguridad de Estados Unidos y Rusia en Europa.....	23
II.2 Objetivos y acciones de Estados Unidos y Rusia ante las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass.....	27
II.2.1 La crisis de seguridad internacional de Kosovo.....	27
<i>Objetivos y acciones de EEUU.....</i>	<i>27</i>
<i>Objetivos y acciones de Rusia.....</i>	<i>29</i>
II.2.2 La crisis de seguridad internacional de Osetia del Sur.....	31
<i>Objetivos y acciones de EEUU.....</i>	<i>31</i>
<i>Objetivos y acciones de Rusia.....</i>	<i>33</i>
II.2.3 La crisis de seguridad internacional de Crimea y el Donbass.....	36
<i>Objetivos y acciones de EEUU.....</i>	<i>36</i>
<i>Objetivos y acciones de Rusia.....</i>	<i>37</i>
III. La UE frente a las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass.....	41
III.1 La debilidad de la UE en Seguridad y Defensa.....	41
III.2 La UE en la crisis de seguridad de Kosovo.....	44
III.3 La UE en la crisis de seguridad de Osetia del Sur.....	46
III.4 La UE en la crisis de seguridad de Crimea y el Donbass.....	47
Conclusión.....	50
Bibliografía.....	54

INTRODUCCIÓN

El fin de la Guerra Fría dio lugar a ciertos cambios en materia de seguridad europea. A la emergencia de los Estados Unidos (EEUU) como única superpotencia y el nacimiento de un orden internacional unipolar se sumó una marcada preponderancia de amenazas de tipo asimétrico y la emergencia de conflictos de una mayor complejidad en cuanto al tipo de actores involucrados, sus objetivos y estrategias. Con respecto a este último fenómeno, en el caso europeo, respondió parcialmente a la redefinición de las fronteras nacionales y al ascenso de poblaciones y grupos identitarios que por primera vez tenían la oportunidad y la capacidad de oponerse a los actores estatales en cuestión. En este sentido, piénsese en el contexto propiciado por la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y Yugoslavia y las políticas de distribución demográfica que implementamos durante el Siglo XX. A partir de ello se propone que las amenazas asimétricas no constituyeron un hecho innovador en el ámbito internacional pero sí se volvieron más relevantes en virtud de los conflictos de la post-Guerra Fría.

Frente a este escenario, el nuevo rol de EEUU a nivel internacional significó que asumiera una gran responsabilidad en garantizar la seguridad de sus aliados europeos, a la vez que se abocaba a dos tareas adicionales, a saber: gestionar las diversas crisis de seguridad que se fueran generando por la reestructuración del mapa europeo y prevenir el renacimiento de una Rusia con capacidad para subvertir el nuevo *status quo*. Esto dio lugar a la política de ampliación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia el Este la cual fue rechazada sistemáticamente por el Kremlin durante los gobiernos de Boris Yeltsin y, con mayor intensidad desde la llegada de Vladimir Putin al poder, implicando una redefinición de objetivos y capacidades estratégicas.

Consecuentemente, durante las post-Guerra Fría, dada la renovación del liderazgo estadounidense y el rechazo cada vez más contundente de la Federación Rusa a tal situación, la Unión Europea (UE) quedó atrapada en una dinámica triangular de seguridad (DTS) que condiciona su accionar y define el *statu quo* en los diversos teatros del continente. Su debilidad en materia de seguridad la coloca en medio de una disputa entre dos *sets* de intereses con los cuales puede coincidir en mayor o menor medida pero frente a los que no puede desplegar una estrategia autónoma, lo que constituye un factor decisivo que define el entorno de seguridad del continente.

Así las cosas, la presente tesina se aboca a responder el siguiente problema de investigación: **¿cómo accionó la Unión Europea frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del sur y Crimea y el Donbass, considerando el condicionante ejercido por la dinámica triangular de seguridad?** En sintonía con dicho interrogante, el objetivo general de la investigación es explicar el modo en que accionó la UE frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del sur y Crimea y el Donbass, considerando el condicionante ejercido por la DTS.

Antes de avanzar en la definición de la hipótesis a sustentar, es necesario realizar algunas consideraciones. En primer lugar, se explicita que por DTS se entiende al conjunto de pautas informales y formales que rige la forma en que las crisis de seguridad se gestan y resuelven en un espacio geográfico determinado por el condicionamiento mutuo de las percepciones, los objetivos y las estrategias de tres actores (EEUU, Rusia y la UE).

Por otra parte, con respecto al recorte del problema de investigación, este trabajo ejemplifica la acción exterior de la UE en el marco de la DTS a través de las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass. Con respecto ello cabe señalar que el concepto crisis de seguridad internacional se refiere a cualquier situación que implique acciones de política exterior por parte de dos o más actores como respuesta a una situación constituida, de manera inter-subjetiva, en amenaza con respecto a los intereses estratégicos de las sociedades afectadas. Asimismo, en el marco de una crisis de seguridad internacional, las acciones que un actor puede emprender son diversas y van desde la protesta diplomática hasta el enfrentamiento armado, incluyendo también maniobras de carácter económico u otro tipo de presiones directas o indirectas a través de terceros actores estatales o no estatales.

En lo referido a la selección de casos a trabajar para ejemplificar las crisis de seguridad, la misma responde a atributos comunes a los tres escenarios elegidos que permiten observar en forma clara las manifestaciones de la DTS y cómo la UE ha accionado frente a cada crisis. Los criterios para tal selección son su ubicación en espacios geográficos considerados de carácter estratégico a lo largo de la historia y la debilidad relativa en cuanto a capacidades de poder frente a terceros estados involucrados. Adicionalmente, se trata de escenarios en los cuales los actores del triángulo de seguridad tienen mucho que perder en el caso de que se alcancen soluciones contrarias a sus intereses. Esta condición ha generado un fuerte

involucramiento de los *stakeholders*, que facilita la observación de su accionar y las consecuencias de aquel y que explicita las pautas de funcionamiento de la DTS. Finalmente se indica que la selección de casos define, simultáneamente, el recorte temporal de la investigación que comprende los años 2007, tomando como referencia la declaración de independencia de Kosovo para con Serbia, a 2020 en función de la vigencia de la crisis de Crimea y el Donbass.

Como última consideración, es necesario precisar que la acción exterior de la UE será interpretada como una síntesis de las posiciones, objetivos y acciones de Alemania y Francia. Esta decisión metodológica se sustenta en el hecho de que se trata de los dos actores más relevantes del conjunto de la Unión y que en materia de seguridad son los que definen su rumbo en virtud de sus capacidades materiales diferenciales. Por último, se entiende que la implementación de la agenda de seguridad comunitaria encuentra su piedra basal en la coordinación franco-alemana y no en la Política Exterior y de Seguridad dado que esta carece de los medios para definir e implementar cursos de acción dada la debilidad institucional de la UE y la falta de capacidades de la misma. Esta debilidad es en última instancia suplida por la iniciativa de Berlín y París, que además operan como proveedores de seguridad en tanto que bien público internacional.

Realizadas las aclaraciones pertinentes es oportuno explicitar que la presente tesina sostiene como hipótesis que **en el marco del condicionamiento ejercido por la DTS, el accionar de la UE frente a las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass, implicó la búsqueda de puntos de equilibrio entre los objetivos de EEUU y Rusia y la preservación de sus propios intereses de seguridad.**

De este modo, se entiende que la variable independiente de la investigación es la DTS y la variable dependiente es el accionar de la UE ante las crisis de seguridad en cuestión. En consonancia con ello, se establecen como objetivos específicos:

- 1) describir las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass;
- 2) analizar los objetivos estratégicos, decisiones y acciones de EEUU y Rusia como parte de la DTS frente a los crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass; y
- 3) explicar cómo accionó la UE frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass, considerando los objetivos estratégicos, decisiones y acciones de EEUU y Rusia.

Partiendo de los términos propuestos, se considera que esta tesina es relevante en el marco de Licenciatura en Relaciones Internacionales por dos razones. En primer

lugar, porque pone en valor los estudios de seguridad europea en clave interestatal. Desde una perspectiva histórica, tras alcanzarse soluciones parciales a los conflictos resultantes de la Guerra Fría, los asuntos de seguridad desde un enfoque *clauswitziano* perdieron relevancia frente a la preponderancia de las amenazas asimétricas en las agendas seguridad y los asuntos de cooperación e integración regional. Sin embargo, la reaparición de un mayor grado de conflictividad interestatal ha probado ser más que una mera sucesión de hechos aislados para transformarse en una realidad de esta época. Desde una perspectiva teórica, además, ésta nueva conflictividad demanda repensar dos enfoques teóricos cuya operatividad se encontraba cuestionada: el *realismo* y la *geopolítica*. De este modo, los acontecimientos de las últimas dos décadas en materia de seguridad internacional se erigen en la primera justificación de la elección del tema de esta tesina.

En segundo lugar, la tesina da cuenta del despliegue de una profunda reforma ligada, en gran medida, a la visión más restrictiva de EEUU, bajo la administración Trump, con relación a sus responsabilidades para con la seguridad europea y, por otra parte, a la renovada asertividad y efectividad de la política exterior de Rusia. Como consecuencia, pareciera que la UE, los miembros europeos de OTAN y cada país individualmente deberán asumir un rol mucho más activo en su propia preservación y que la eventual reestructuración del proceso de seguridad europeo requerirá enfrentar numerosos obstáculos por lo cual desarrollar una explicación sobre el funcionamiento de la dinámica de seguridad europea, resulta hoy más necesario que nunca.

Por consiguiente se estima que el aporte de esta tesina vendrá dado por la obtención de conclusiones que puedan ser generalizables y, por lo tanto, aplicables a otros casos dada la existencia de múltiples conflictos congelados en Europa.

Por otra parte, en cuanto al estado del arte se detecta que en años recientes ha cobrado notoriedad la discusión sobre la interconexión entre los intereses y las capacidades de EEUU, Rusia y los países europeos, en materia de seguridad, con el común denominador de la presentación de Europa a la par de los Estados Unidos y Rusia en lo que respecta a su seguridad (Graham, 2018; Pezard *et al*, 2017; Kuhn, 2017; Veljanovska, 2015). No obstante, más frecuente ha sido el estudio de las relaciones de seguridad en términos bilaterales fijando diversas líneas de análisis, que hacen foco en la coordinación de políticas y las dinámicas conflictivas para los esquemas Estados Unidos – Europa (Rumer, 2016; Klohs y Niemann, 2014; Berenskoetter, 2005), Rusia – Europa (Gomart, 2018; Rácz y Raik, 2018; Freire, 2018; Marocchi, 2017; Trenin, 2013;

Leonard y Popescu; 2007) y Estados Unidos – Rusia desde el enfoque de “seguridad euroatlántica” (Kubiak, 2019; Kortunov y Olikier, 2017; Zapolskis, 2010) o enmarcándola como la relación “Oeste” (*West*) – Rusia (Alcaro, 2015). Al mismo tiempo, han aparecido de manera reciente estudios que se orientan al abordaje de la cuestión bajo el rótulo de dinámica o relación triangular, lo cual resulta especialmente relevante para este trabajo. En ese sentido, se detectan diversos aportes, que acusan la interconexión y mutua influencia entre las acciones de cada una de las partes (Veljanovska, 2015; Voskopoulos, 2011; Emerson, 2004; Voskopoulos 2003).

El tercer grupo de trabajos relevante para esta tesina es el de los estudios de la posición estratégica de la UE en lo que respecta al desarrollo y potencial de una política de seguridad y defensa autónoma. En este sentido, aparecen producciones con un enfoque optimista, que abona la posibilidad de que los progresos en la Política Común de Seguridad y Defensa conduzcan a un proceso de seguridad autónomo y sustentable (Díaz Rodríguez, 2018; Valer del Portillo, 2017; Posen, 2006) y otros con la óptica opuesta, que rechaza esta posibilidad en virtud de condicionantes internos y externos que limitan a la UE (Ballesteros Martín, 2014; Molinero Gerbeau, 2013).

En lo que respecta al marco teórico, se adopta un enfoque realista en función de la pertinencia de sus preceptos tradicionales, vinculados a la anarquía internacional, el principio de auto-ayuda de los Estados y la definición del interés nacional en términos de poder (Morgenthau, 1948), así como la percepción de los Estados como actores racionales unificados, percibiendo únicamente sus outputs de acción exterior y adoptando un enfoque de *black-box* en lo que respecta a las pujas interburocráticas. Sin embargo, el enfoque del presente trabajo avanza en dirección a un enfoque neorrealista y adopta el estructuralismo de Waltz, otorgando primacía a la estructura como el factor fundamental detrás del comportamiento de las unidades (1979). Simultáneamente, dando cuenta del intra-paradigmático del realismo, se incorporan las perspectivas de Barry Buzan y Ole Waever, como representantes de la Escuela de Copenhague, para dar cuenta de los procesos de securitización, en tanto que construcciones inter-subjetivas de determinados fenómenos como amenazas (2003). La integración de este segundo enfoque, a mitad de camino entre el realismo y el constructivismo, permite explicar por qué los actores estatales se involucran en la dinámica de seguridad de un mismo espacio, partiendo de agendas de seguridad completamente divergentes. Asimismo, como propone Kaplan, también se da cuenta de la relación entre las dinámicas de seguridad y el factor territorial habilitándose una interpretación en clave geopolítica

(2009) que enlaza la relevancia estratégica de las regiones estudiadas, en gran medida, a cuestiones asociadas con la geografía¹.

Finalmente desde un punto de vista metodológico, la tesina se basa en un diseño cualitativo que utiliza fuentes primarias como declaraciones de funcionarios, documentos oficiales y *policy briefs*, con vistas a determinar sus percepciones de los actores y verificar el trasfondo de la implementación de ciertas acciones. También se recurre a fuentes secundarias, tales como artículos y publicaciones de autores y centros de estudio dedicados a la temática y artículos periodísticos. Adicionalmente, se resalta que el trabajo constituye un estudio de casos, los cuales serán abordados con el objetivo de analizar el accionar de la UE en el marco de la DTS y que se recurre a técnicas de recolección y análisis como el fichaje bibliográfico y el análisis de documentos y de contenidos, respectivamente.

¹ La interpretación geopolítica de los asuntos de seguridad entiende que factores territoriales como las características de las fronteras políticas, la topología del terreno en el cual operan los actores, las comunicaciones a disposición y las líneas de operaciones en los diversos teatros moldean los intereses, objetivos y capacidades de las naciones (Kaplan, 2009)

CAPÍTULO I

Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass como crisis de seguridad internacional en Europa

En el marco de la presente tesina, se llevará adelante el estudio de tres crisis de seguridad internacional que se han venido desarrollando en el continente europeo, con el objetivo de abordar el primer objetivo específico establecido. La selección de los casos no es casual. El camino hacia la independencia de Kosovo (Serbia), la guerra de Osetia del Sur (Georgia) y la cuestión de Crimea y el Donbass (Ucrania) comparten algunos rasgos interesantes, los cuales, tal como se mencionó en la introducción, favorecen la interpretación de la DTS.

A continuación, se introduce un breve *racconto* histórico queda cuenta del desarrollo de los territorios en estudio, poniendo énfasis en la interacción con sus vecinos estatales más poderosos². De este modo, se busca ilustrar la permanencia de ciertos factores de conflicto desde tiempos lejanos para luego proceder al análisis de la DTS europea.

I.1. La crisis de seguridad internacional de Kosovo

La situación de Kosovo constituye una de las problemáticas de carácter territorial de mayor complejidad de la historia reciente. Las divergencias en la interpretación histórica de los hechos y la cuestión étnico-identitaria de la población kosovar generan serias dificultades de interpretación que complejizan el debate académico y las pujas de poder de los diversos actores locales e internacionales en torno a Kosovo.

Se estima que en el siglo VI, una serie de tribus eslavas arribaron a la zona, ubicándose en muchos de los territorios que luego pasarían a conformar Serbia

² La ubicación de los tres países en espacios geográficos de carácter estratégico (geopolíticamente relevantes) ha generado, a lo largo de varios siglos, que estos fueran objeto de disputas de poder entre Imperios de diversa índole, así como también entre potencias de carácter regional e incluso extra regional (específicamente los Estados Unidos). Al ser Serbia, Georgia y Ucrania Estados relativamente débiles, su acción externa ha sido, con mucha frecuencia, más el resultado del ajuste de sus posiciones a las de Estados vecinos de mayor relevancia estratégica, que un ejercicio autónomo de determinación de medios y fines en materia internacional.

(Woehrel, 1999). Posteriormente, el territorio serbio pasaría de manos entre los Imperios Romano, otomano, Austríaco y Austro-Húngaro, para luego integrar el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos, finalizada la Primera Guerra Mundial. Tras diversas divisiones y unificaciones, Kosovo recibió sus fronteras actuales con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el ascenso del Primer Ministro Josip Broz “Tito” en el marco de la unificación en la República Federal Socialista de Yugoslavia. Kosovo mantuvo un status de autonomía que, aunque en la práctica le confería potestades similares al de las otras seis repúblicas, no lo hacía *de iure*. Mientras que hasta 1966 la política del gobierno central yugoslavo frente al nacionalismo kosovar fue la de represión, en los años siguientes se optó por una estrategia de conciliación que, sin embargo, no lograba dar satisfacción a las pretensiones de los nacionalistas albaneses que se volcaron hacia el reclamo por un status equivalente al de las demás repúblicas yugoslavas, a través de manifestaciones que en ocasiones se tornaban violentas. La nueva Constitución yugoslava de 1974, amplió aún más las prerrogativas de Kosovo, otorgándole el mismo status que a las demás repúblicas, lo que permitió el acceso de los albaneses étnicos a roles de primer orden en la política, el sector público y la economía. Con la muerte de Tito, el proyecto federal comenzó a evidenciar signos de desgaste, desatando pujas de poder dentro de la élite, lo cual se sumó a las protestas de tinte nacionalista de los albaneses étnicos de Kosovo, alimentando el temor a la posibilidad de secesión en el gobierno central. Con el ascenso de Slobodan Milosevic al poder en 1987, las prerrogativas otorgadas a Kosovo en las décadas anteriores fueron eliminadas, sus órganos de gobierno proscriptos y el control policial reimpuesto (Woehrel, 1999). Con el endurecimiento de la represión, se sentarían las bases para el involucramiento de la comunidad internacional en el conflicto.

El Ejército de Liberación de Kosovo (ELK)³ comienza en el año 1998 una ofensiva abierta contra las fuerzas armadas y de seguridad del gobierno central, lo que llevó a una respuesta desproporcionada por parte de la administración Milosevic, la cual enfrentaba serios problemas en su propio seno (Bekaj, 2010). Diversos analistas coinciden en que la búsqueda de la respuesta por parte del gobierno fue el principal objetivo del ELK en un intento por fortalecer su posición internacional, vía una

³ El primer registro escrito de la existencia del Ejército de Liberación de Kosovo data de 1994. El grupo constituía una entre varias agrupaciones guerrilleras surgidas en la década de 1980, las cuales buscaban la independencia de Kosovo y su unificación con Albania. Estudios recientes han puesto el foco en los excesos del ELK y su involucramiento en actividades delictivas que incluyen el narcotráfico, el secuestro, la extorsión y el tráfico de órganos sustraídos de prisioneros serbios a lo largo del conflicto (Bekaj, 2010).

estrategia de victimización, con el propósito de arrastrar a terceros estados a involucrarse (Sánchez Herráez, 2015). La década de 1990, en la inmediata posguerra fría, significó la abrupta irrupción del debate en torno a la figura de la intervención humanitaria. Precisamente, las primeras experiencias de conflicto intraestatales donde la internacionalización había entrado en debate (Somalia, Rwanda y Bosnia) pusieron en evidencia los graves efectos que podía acarrear el rechazo al paradigma de la Responsabilidad de Proteger. Así lo habían demostrado el genocidio de Rwanda⁴ y los recientes acontecimientos de Srebrenica⁵ en Bosnia, que redujeron el margen de maniobra de los terceros estados para negarse a intervenir. Además, el ELK y los nacionalistas albaneses contaban con el reciente antecedente del apoyo brindado por la OTAN a la implementación de las áreas de no vuelo y no navegación establecidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) con las Operaciones *Sea Monitor* y *Sky Monitor*, posteriormente sucedidas por las misiones *Maritime Guard* y *Deny Flight* (Mulchinok, 2017). Ese involucramiento de OTAN y de los EEUU, en tanto que principales aportantes de recursos y personal militar, para el caso de Bosnia, validaba la aspiración del ELK de contar con apoyo internacional en su enfrentamiento con Serbia.

En el año 1998, ante el recrudecimiento de la violencia de la ofensiva Serbia, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1160 instando al cese de las hostilidades, *avalando la integridad territorial de la entonces República Federal de Yugoslavia* y reclamando un status mayor de autonomía para Kosovo. Luego, la Resolución 1169 catalogó la situación como una amenaza a la paz, exigiendo a Belgrado el cumplimiento de una serie de condiciones y a los diversos componentes de la comunidad albanesa de Kosovo, que se limitaran a la utilización de estrategias pacíficas para la resolución del conflicto. Si bien estas Resoluciones habían contado con el apoyo de Rusia, el órgano no podría avanzar en el sentido de imponer sanciones dado el poder de veto que el Kremlin amenazaba con ejercer. En razón de esto, la OTAN dirigió a Serbia un ultimátum que consiguió detener la escalada hacia fines de 1998. Sin embargo, en enero de 1999, el gobierno de Milosevic retomó la iniciativa y salió a la luz

⁴El Genocidio de Rwanda se produjo entre el 7 de abril y el 15 de junio de 1994 y produjo un saldo de entre 800.000 y 1.000.000 de personas. Se considera que la inacción de la Comunidad Internacional permitió el desarrollo del genocidio.

⁵La masacre de Srebrenica tuvo lugar a lo largo de julio de 1995, en el marco de la guerra de Bosnia, y consistió en la matanza de 8.000 civiles bosnios musulmanes y es considerada un intento de limpieza étnica.

el caso de la matanza de Racak⁶ ante lo cual OTAN amenazó nuevamente con intervenir. Al verse frustrada la posibilidad de arribo a una solución negociada, la OTAN emprendió una serie de bombardeos aéreos contra objetivos civiles y militares en Serbia, generando, finalmente, el repliegue de las fuerzas gubernamentales (Sánchez Herráez, 2015).

Battaleme sintetiza que la OTAN "... atacó un país militarmente débil para asegurar la autonomía de una región que era parte del territorio serbio en donde operaba un grupo irregular, las guerrillas de la ELK albanesas, que buscaban la independencia y la construcción de la gran Albania por vía de las armas"(2008). El Consejo de Seguridad de la ONU fue puesto al tanto de los bombardeos recién el 27 de marzo de 1999, cuatro días después de su inicio (Rémiro Brótons, 1999). La oposición rusa a lo largo de todo el desarrollo de la cuestión, dio lugar a diversas instancias de involucramiento en el conflicto, tanto en lo que respecta a la provisión de recursos energéticos a Serbia como a la amenaza de asistencia militar, siendo su acción más asertiva la toma del aeropuerto de Pristina, palanca a través de la cual la Federación buscó asegurarse un lugar en la mesa de negociaciones del post-conflicto (Battaleme, 2008).

El 10 de junio de 1999 se aprobó la Resolución 1244 en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU, estableciendo la Misión de Mantenimiento de la Paz *Kosovo Force* (KFOR), conducida por la OTAN. A pesar de la ocasional reaparición de instancias de violencia, la situación permaneció congelada, con Kosovo bajo protección de la fuerza multinacional de paz, pero sujeto a soberanía Serbia. En el año 2007, el Enviado de la ONU para Kosovo, Martti Ahtisaari, presentó un plan que, si bien no aludía a la independencia en sí, le concedía amplias atribuciones que ofrecían las perspectivas de creación de un Estado soberano (International Crisis Group, 2007). El rechazo de Rusia no permitió la adopción del mismo en el seno del Consejo de Seguridad pero eso no evitaría que el aval de EEUU a la independencia de Kosovo (Deutsche Welle, 2007) y el apoyo de la UE al plan de Ahtisaari tuvieran un impacto decisivo. Así, el 17 de febrero de 2008 el Parlamento de Kosovo declaró su independencia de Serbia y contó instantáneamente con el reconocimiento de los Washington y la mayoría de los principales estados europeos, incluidos Alemania,

⁶La Matanza de Racak consistió en el asesinato de 45 albanos kosovares en enero de 1999 en manos de las fuerzas de Serbia. Una investigación independiente confirmó que se las víctimas habían sido civiles desarmados y no guerrilleros como sostenía Belgrado.

Francia y el Reino Unido (Kulish y Chivers, 2008). La situación provocó una fuerte reacción de Rusia.

De este modo, el *statu quo* resultante fue una existencia soberana parcial, garantizada por la presencia permanente de una misión de mantenimiento de la paz pero sin posibilidades reales de materialización de su independencia completa, situación vigente al momento de escribir estas líneas.

I.2. La crisis de seguridad internacional de Osetia del Sur

El origen de Georgia se remonta hasta el año 3.000 a.C. en que descendientes de los antiguos ocupantes de Mesopotamia migraron hacia el norte. Desde un primer momento, el espacio transcaucásico fue considerado fundamental como ruta comercial, hecho que no resultó ajeno a los diversos imperios que se fueron sucediendo, como tampoco lo fue la amplísima dotación de recursos del área. El Imperio Persa había conseguido conquistar parte de las tierras de Iberia, al Oeste del área. Años más tarde, el Imperio Helénico buscó influir en la zona a través de la creación de colonias que, finalmente, terminaron por asimilarse con las comunidades locales. Finalmente, el Imperio Bizantino, resultante de la escisión del Romano, obtuvo una alianza con la conducción de las ciudades-estado de la región, unión que revistió una gran importancia a partir de la coincidencia del fundamento católico ortodoxo de ambas partes (Dundua, 2017). Resulta relevante la distinción entre los períodos pre-Cristiano y Cristiano de la historia de lo que eventualmente sería Georgia. Durante la fase previa, surgirían la mayor parte de los atributos que moldearán la futura nacionalidad como el lenguaje y un alfabeto unificado y diversas manifestaciones culturales. La segunda fase, que se extendería entre los Siglos IV y XI, daría lugar a la consolidación de un Estado unificado (Surmanidze, L. y Tsuladze, L., 2008). En el Siglo X se señala el establecimiento del Reino de Georgia, como resultado de la unión de las diversas ciudades-estado ubicadas entre el Mar Negro y el Mar Caspio (U.S. Marine Corps, 2015). Desde muy temprano, el Reino de Georgia empezaría a desarrollar una relación dificultosa con el Imperio Ruso. Una primera decepción vino cuando este último permitió la conquista de Georgia por parte del Imperio Persa. Los rusos se habían comprometido con la protección de Georgia en el año 1783, a través de un acuerdo que revestía particular importancia por estar enmarcado en la unión de dos pueblos católicos

ortodoxos frente al potencial avance de terceras potencias islámicas (esto daba cuenta también de la posibilidad de un nuevo avance por parte del Imperio Otomano, como el que había tenido lugar a principios del Siglo XVII). La toma de Tbilisi por parte de Persia ocurrió en 1795 con la aquiescencia de los rusos. Tras la expulsión de los persas, en 1867, Rusia completó un proceso de anexión llevado adelante durante más de 60 años y en 1917 la Rusia soviética admitió la declaración de independencia de Georgia bajo el nombre de República Federal Transcaucásica, sólo para re-anexionarla en 1921 (Dundua, 2017).

La historia reciente de Georgia tampoco ha estado exenta de dificultades en la relación con Rusia. Mientras Georgia formó parte de la URSS abundaron tensiones asociadas al acercamiento o alejamiento de la conducción nacional de Georgia para con el gobierno central soviético. Al igual que sucedió con diversos países bajo la órbita soviética, durante el mandato de Gorbachov, la URSS relajó las presiones sobre las repúblicas, permitiendo mayores libertades que conllevaron la revalorización de la causa de la independencia nacional. Esto no significó que se tolerara cualquier manifestación, como lo prueba la dura represión que tuvo lugar en la capital georgiana durante 1989 (US Marine Corps, 2015). De igual manera, poco podría hacer la administración central soviética cuando Georgia votó decisivamente a favor de su independencia respecto de la Unión en el año 1991 (Shogren, 1991). Sin embargo, la situación en los años posteriores no se tornaría menos tensa, dado que la larga permanencia en la URSS y las estrategias por esta desplegadas en relación a la distribución demográfica del país asiático, operarían hasta nuestros días como un condicionante de primer orden sobre Georgia.

La vida internacional del país transcaucásico ha sido similar, en muchos sentidos, al de casi todas las unidades políticas menores que comparten fronteras con grandes potencias. En marcos regionales de ese tipo predominan instancias de influencia cuyo producto más acabado termina siendo la anexión⁷. Desde el punto de vista teórico,

⁷ La historia ofrece una vasta colección de casos donde una gran potencia y un Estado menor comparten una frontera dando lugar a un acoso sostenido a lo largo del tiempo. El hecho de que situaciones de este tipo tengan lugar en los entornos regionales más diversos, opera como una validación de los preceptos del realismo ofensivo, demostrando que el comportamiento estatal se encuentra en estrecha relación con la búsqueda constante de poder. Entre los casos más extremos de la tendencia relevada podemos mencionar el accionar de la Francia Napoleónica respecto de un número de países (fines del Siglo XVIII a principios del Siglo XIX), el comportamiento de las potencias europeas en general durante el Concierto Europeo (Siglo XIX y principios del Siglo XX), la relación de los Estados Unidos y México (Siglo XIX) o la del Japón imperial frente a China (entre la Primera Guerra Mundial y el fin de la Segunda). En particular, las diversas unidades políticas que han encarnado la nacionalidad rusa han desarrollado este tipo de relaciones con sus vecinos al menos desde el Siglo XVIII en adelante.

Buzan y Waever sugieren que los países envueltos en tales dinámicas forman parte de complejos regionales de seguridad de tipo “centrado”, en los que la unidad dominante del grupo se vincula con las demás como amenaza (2003). Tal es la manera bajo la que los autores caratulan al espacio post-soviético.

En la post-Guerra Fría, la vida internacional de Georgia puede definirse en términos de la búsqueda de distanciamiento con respecto a la Federación Rusa a pesar de las presiones de esta última. Estas, si bien adquirieron formas diferentes, comparten como elemento común el uso político de la cuestión étnica, en el sentido de la apelación al derecho de protección de las minorías rusas que viven en el extranjero. Más allá de la validez de la identificación de tales poblaciones con el Estado ruso, lo cierto es que la Federación, particularmente durante la era Putin, ha sabido sacar provecho de tales sentimientos.

Además, la debilidad institucional georgiana ha operado como un freno al acercamiento hacia Occidente (manifestado por la vocación de incorporación a la UE y la OTAN). El déficit democrático, los problemas económicos y la ausencia de una administración pública equilibrada, honesta y eficiente (González González, 2009) generaron fuertes reparos por parte de los países de la UE, que optaron por dilatar un mayor acercamiento en el marco de OTAN, optando por un grado mayor de prudencia frente a un país que no podía resolver sus problemas más acuciantes.

Ahora bien, específicamente, el conflicto de Osetia del Sur no se originó espontáneamente en el año 2008. En el año 1991, a la declaración de independencia de Georgia sobrevino otra equivalente de la provincia de en cuestión para con Tbilisi, tras un referéndum que no contaría con el reconocimiento de la comunidad internacional. En aquel momento, la porción secesionista del país transcaucásico contó con el apoyo de la URSS durante 1991 y, tras la desintegración de esta, de la Federación. El saldo de la guerra civil, fue la transformación de la zona en uno de los denominados conflictos congelados del período de post-Guerra Fría y se le concedió a la región un status administrativo especial dentro de Georgia, sostenido a través de una fuerza tripartita de mantenimiento de la paz (Osetia del Sur, Georgia y Rusia) (IWPR, 2008). Sin embargo, hacia el año 2004 la distensión que había tenido lugar llegó a su fin con la llegada de Mikhail Saakashvili a la presidencia de Georgia. Un primer hecho que anticipó la escalada fue la declaración televisiva de aquel señalando que la recuperación del control sobre la región de Tshinvali –región administrativa que contiene el área de Osetia del Sur– sería una prioridad de primer orden de su gestión (German, 2006). A partir de allí la

situación se iría deteriorando a partir de numerosos incidentes, entre los que se cuentan interrupciones del suministro energético de gas ruso hacia Georgia con acusaciones cruzadas de sabotaje, la detención de soldados rusos por supuesto espionaje, sanciones económicas y políticas e incluso intercambios de fuego entre tropas de ambas partes en el espacio fronterizo (BBC, 2019). Resulta evidente que la política más osada que adoptó el gobierno georgiano encontró una respuesta más decidida de lo esperado por parte de Rusia, la cual además se decidió a explotar su relación con los grupos secesionistas pro-rusos en Osetia y Abjasia.

Hacia el año 2008, habiendo la Federación de Rusia potenciado su acercamiento a los sectores independentistas de Georgia, estos procedieron a declarar su independencia nuevamente en marzo de 2008, citando ahora el antecedente de la declaración de independencia de Kosovo respecto de Serbia. El reconocimiento de la independencia por parte de Rusia llevó a que Georgia se decidiera a reincorporar a Osetia del Sur por la fuerza, con la consecuencia de que la Federación se involucrara en el conflicto armado y llegara a amenazar la capital georgiana a través de un bombardeo en las afueras de la ciudad (CNN, 2019; Reuters, 2008). El conflicto retornaría a su estado de congelamiento tras la firma del cese del fuego patrocinado por la Organización para la Seguridad y Cooperación Europeas (OSCE).

Al momento de escribir estas líneas la situación de la región de Osetia del Sur sigue irresoluta y si bien las tensiones entre Georgia y Rusia han mermado, la posibilidad de que se alcance una solución de largo plazo parece aún lejana.

I.3. La crisis de seguridad internacional del Crimea y el Donbass⁸

Se estima que el sur de la actual Ucrania comenzó a poblarse desde el año 4.000 a.C. Las poblaciones que allí se instalaron provenían de los Balcanes (actuales Rumania y Moldavia) y se enmarcan dentro de la llamada cultura de Trypilia. En milenios posteriores, otras poblaciones mesopotámicas, primero los sumerios, luego los escitas – que expulsaron a los anteriores- y, finalmente, los sármatas, arribaron al área. Más tarde

⁸ Si bien se podría afirmar que toda Ucrania se vio envuelta en el renovado conflicto con Rusia, son Luhansk, Donetsk y Crimea las regiones donde la integridad territorial de Ucrania se vio jaqueada, llevando a la internacionalización de la crisis con el involucramiento de los EEUU y la UE. La composición étnico-demográfica de estas regiones permitió un grado notable de algidez frente a otras en las cuales la amenaza de disgregación no contó con posibilidades reales de materializarse.

llegaron los godos y éstos, a su vez, fueron sometidos más tarde por los hunos. La población eslava, cuyo origen hasta hoy no está confirmado, se expandió hacia Ucrania desde Europa Central hacia año 500 d.C. A partir de entonces, las tribus eslavas activaron un proceso de organización que llevó a la unión de 13 unidades bajo una débil asociación política, dentro de la cual quedaría contenido el actual territorio de Ucrania (Savchenko *et al*, 2011).

La ciudad de Kiev se consolidó como una de las más grandes de la unión eslava, en virtud de su posición estratégica a la orilla del río Dniéper, como vía de tránsito entre Escandinavia y Bizancio. Esto también potenció el rol de la misma como centro cultural y político. En el año 882 d.C. comenzó la integración entre Kiev y Nóvgorod, cuando el príncipe Oleh de la segunda, asesinó a su par de la primera, tomó el poder y estableció a Kiev como la madre de todas las ciudades rusas. A esto le siguió un proceso de expansión y consolidación territorial que prosiguió bajo el comando de los distintos sucesores. En un proceso de 100 años, se constituyó definitivamente la Rus de Kiev, antecesora directa de Rusia. Otro hecho relevante, fue la cristianización del Estado feudal, que trajo consigo un fuerte desarrollo científico y educativo. Sin embargo, hacia la década de 1130 d.C., la Rus de Kiev decayó fuertemente y se desintegró, dando lugar a pequeños principados independientes que, igualmente, mantuvieron fuertes relaciones de todo tipo (Savchenko *et al*, 2011).

Este sucinto recorrido histórico demuestra la relevancia cultural e histórica que Ucrania reviste para Rusia, un sentimiento caro a la identidad nacional moscovita, con efectos tangibles en la agenda y acciones de política exterior dirigidas a Ucrania. Luego de aquel proceso, sobrevino otro de distanciamiento cuando Ucrania pasó a formar parte del territorio del Gran Ducado de Lituania, que desde el Norte combatió a los Tártaros-Mongoles, tomando gran parte del territorio ucraniano para sí, habiéndose asociado previamente al Reino de Polonia. Sin embargo, mientras Lituania se expandía, el Ducado de Moscú, sucesor de los principados de la Kiev de Rus, comenzaría a reclamar para sí las regiones de Rutenia, Bielorrusia y Ucrania, en virtud de dos cuestiones: a) su pretendido rol de gobernante de todas las poblaciones del antiguo Estado feudal; y b) la auto-percepción de los moscovitas como la Tercera Roma, sucesora del Imperio Bizantino y defensora de la Iglesia Ortodoxa. Fue con la intención de evitar que tal objetivo de Moscú pudiera materializarse que Lituania buscó profundizar su vínculo con Polonia, la cual establecería como condición la formación de una única unidad política, que acabaría tomando el nombre de Mancomunidad de Dos Naciones. Bajo ese

régimen, los polacos asumieron la tarea de convertir Ucrania al catolicismo, borrando la variante ortodoxa. A esto se sumó el ascenso del Imperio Otomano que resultó en múltiples incursiones contra las poblaciones del sur de Ucrania, especialmente después del establecimiento del Kanato de Crimea, de población tártara y religión musulmana, a la orden de los turcos. La indiferencia de Polonia, que había quedado a cargo de la custodia de la región, se sumó a las diferencias religiosas y otros hechos que llevaron a los ucranianos a buscar la independencia. Sin embargo, cuando el largo período de batallas entre los Cosacos de Ucrania⁹ y Polonia se prolongó, se volvió necesaria la búsqueda de aliados. El Imperio Otomano resultaba una opción inadecuada en virtud de las diferencias religiosas y las desconfianzas que sembraba la historia reciente de la relación. El Gran Ducado de Moscú se mostró dispuesto a ayudar en virtud de la fraternidad ortodoxa, pero lo cierto es que aspiraba a ganancias territoriales que lo reunieran con los descendientes de la Rus de Kiev. En 1654, la alianza quedó establecida por el Tratado de Pereyaslav y el resultado sería la independencia de Ucrania, que cedía algunas potestades a Moscú, especialmente en materia de política exterior. Sin embargo, la división interna entre aquellos cercanos a Polonia y los que favorecían el acercamiento a Rusia, generó la partición de Ucrania en dos protectorados, uno bajo dominio ruso y el otro bajo la autoridad de Polonia. Esta división duraría hasta 1793, año en que Ucrania sería reunificada y pasaría a formar parte de Rusia, que había vencido a Polonia, generando una nueva disgregación de ésta última. Alrededor del 10% del territorio ucraniano quedaría en manos del Imperio Austríaco.

Años más tarde, el advenimiento de la revolución de 1917 en Rusia tuvo un gran impacto sobre la situación de Ucrania. Aunque inicialmente se conformaron la Rada Central Ucraniana y los Soviets, instancias provisionales de gobierno que emulaban las de Rusia, los reclamos de estas fueron alejándose de cuestiones económicas y viraron primero hacia la autonomía y más tarde hacia la independencia. La declaración llegó el 12 de enero de 1918, con apoyo armado alemán. Sin embargo, la independencia trajo consigo un sangriento conflicto civil que contó además con participación rusa, polaca y alemana. La situación tomó un nuevo giro cuando en 1921 se conformó la República Socialista de Ucrania y en 1924 se aprobó la conformación de la URSS a la cual adhirió Kiev un año más tarde. A pesar de la sujeción al esquema soviético, el período vería una

⁹El término “cosaco” remite a una gran cantidad de grupos de origen eslavo que prestaban servicios militares a los gobiernos de la región. En el caso de Ucrania, su origen nacional se encuentra en la República de los Cosacos de Zaporozhia, ubicada en torno al río Dniéper.

consolidación territorial y cultural de la unidad política ucraniana que se vería favorecida por la Segunda Guerra Mundial y la recuperación de los territorios al Oeste del río Dniéper por parte de la URSS, los cuales volvieron a manos ucranianas. Con la ruptura del acuerdo entre Alemania y la URSS, una operación militar del Eje puso a una importante porción del territorio ucraniano en manos enemigas hasta el fin del conflicto mundial. En contraste con aquellos años tan tumultuosos, mientras duró la Guerra Fría, la situación de Ucrania se mantuvo estable hasta que hacia fines del Siglo XX, con el grave deterioro de la URSS, el 24 de agosto de 1991 el Soviet Supremo de Ucrania declaró su independencia (Savchenko *et al*, 2011). La reaparición de Ucrania en el mapa europeo, le otorgaría la posibilidad de definir sus relaciones exteriores, entre muchas otras cuestiones. Desde entonces, el principal condicionante sobre la posición internacional de Ucrania ha sido el mismo que enfrentó desde su aparición como unidad política independiente: la relación con Rusia.

Un primer hecho auspicioso tras la disolución de la Unión Soviética en 1994, fue la garantía que Ucrania obtuvo *de iure* en relación a la preservación de su integridad territorial. Tal desarrollo se dio en el marco de las negociaciones para su renuncia al armamento nuclear heredado de la era soviética y su adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear¹⁰. En 1994, se firma un tratado por el cual Rusia, Gran Bretaña y los EEUU aseguran la soberanía e integridad territorial de Ucrania (Zubelzú, 1995).

Sin embargo, la post-Guerra Fría mostraría que la dinámica negativa de la relación entre Ucrania y Rusia no había quedado atrás. Por el contrario, diversas instancias de injerencia del Kremlin irían demostrando, cada vez con mayor vigor, los intereses rusos en la cuestión de Ucrania. Estas acciones, a su vez, generaron fuertes repercusiones en el plano doméstico en Ucrania. Por un lado, en 2004 tuvo lugar la denominada “Revolución Naranja”. La misma consistió, básicamente, en una serie de protestas como respuesta al triunfo de Víktor Yanukovich –Partido de las Regiones-, de filiación pro-rusa. Ese triunfo estuvo teñido por fuertes denuncias de irregularidades. Como consecuencia, el Tribunal Supremo ucraniano determinó la anulación de las elecciones presidenciales y su repetición. Las mismas dieron como ganador a Víktor Yúschenko del frente electoral “Nuestra Ucrania”, de clara orientación pro-europea

¹⁰ El Tratado de No Proliferación Nuclear fue abierto a la firma en el año 1968. El mismo regula la posesión y utilización de tecnología nuclear. El mismo establece dos grupos de Estados (Nuclearmente Armados y No Armados Nuclearmente) y derechos y obligaciones específicos para cada uno. Ha sido firmado, a la fecha, por 190 Estados.

(Gutiérrez del Cid, 2007). La situación alejaba, en alguna medida, a Ucrania de Rusia, reorientando la política exterior de la primera hacia Occidente. Sin embargo, unos diez años más tarde, se volvería claro que la preocupación del Kremlin no había desaparecido. El 20 de noviembre de 2013 estando en el poder Yanukovich, este se negó a la firma del Acuerdo de Asociación entre el gobierno de Ucrania y la UE. Rusia jugó un rol muy significativo en este viraje de la política ucraniana, lo que derivó en una serie de disturbios que terminarían con la destitución del gobierno. Este hecho, conocido como la revolución del Euromaidán, dio inicio a un período de fuerte inestabilidad que acabó jaqueando la integridad territorial ucraniana (Faraldo, 2017).

Las protestas del Euromaidán derivaron en la radicalización de las minorías étnicamente rusas en Ucrania. La mayor parte de estas se encuentran en el Este del país, región denominada Donbass, y en la península de Crimea, hoy bajo dominio ruso. Tanto en el Donbass como en Crimea, la población étnicamente rusa y/o rusófona es mayoritaria. Pero en Crimea, la auto-percepción de la población como rusa es casi absoluta. Es por ello que, si bien la constitución identitaria de los rusos fuera de Rusia es significativa en ambos casos, las dos situaciones se desarrollaron de manera muy diferente. En el caso del Este de Ucrania, la presencia de población étnicamente rusa se puede rastrear hasta la fundación de la Rus de Kiev, pero más recientemente, con la Guerra Fría, la llegada de gran cantidad de personas desde el país eje de la URSS jugó un rol clave (situación que guarda un interesante parecido con lo acontecido en la desintegración de Yugoslavia), a la par del otorgamiento de pasaportes rusos a poblaciones de las zonas fronterizas. Sin embargo, a pesar de estas formas de influencia soviética, Ucrania cuenta con el contrapeso de haber existido como una entidad política independiente (Bebler, 2015). La situación de Crimea es muy distinta. Crimea, con una ubicación estratégica de primer orden, nunca constituyó un estado independiente. En lo que hace a la historia de la región, destacamos que fue arrebatada a los turcos por la Rusia de los Zares a lo largo de un conflicto que se extendió entre los Siglos XVIII y XIX y que dio lugar a diversas tensiones que incluyeron la guerra homónima en 1854 contra Gran Bretaña, Francia y el Imperio Otomano. La destrucción de la flota rusa y la consecuente derrota no bastaron para expulsar al Imperio de los Zares del área (Renouvin, 1961). Como consecuencia de la guerra, tuvo lugar un segundo hecho que llevó a una mayor preponderancia de la población étnicamente rusa: la migración masiva (*hijra*) de los tártaros del área, quienes habían colaborado con el bando otomano en el largo conflicto ruso-turco. En este marco, fueron decisivas las acciones de las

autoridades rusas para forzar esa emigración (Glyn Williams, 2000). La diáspora de 1860 fue sucedida por otra en 1944, forzada esta vez por Stalin, cuya administración acusó a los tártaros de haber colaborado con la Alemania nazi (Campana, 2008). Cuando en 1954 la Unión Soviética determinó la cesión de Crimea de Rusia hacia la República Socialista Soviética de Ucrania, la composición étnico-demográfica de Crimea probablemente haya sido tomada en cuenta. La explicación oficial mencionaba la celebración del 300º aniversario del Tratado de Pereslav, que el gobierno soviético interpretaba como decisivo en la unidad entre rusos y ucranianos y la existencia de una coherencia territorial que tornaba la maniobra razonable en virtud de consideraciones de carácter económico, cultural e identitario. El verdadero motivo tenía que ver más con la implantación de una población casi exclusivamente rusa que le confiriera al Kremlin una palanca más para accionar sobre el segundo país más importante de la URSS (Kramer, 2014).

Las diferencias en el recorrido histórico del Este de Ucrania *vis-à-vis* el de Crimea explican las diferencias en el desarrollo del conflicto entre Rusia y Ucrania en ocasión de la Revolución del Euromaidán. En lo que respecta al Donbass, la población pro-rusa del Donetsk y Luhansk se organizó en milicias, declaró su independencia con respecto a Ucrania y, con apoyo ruso, entabló un conflicto que perdura hasta hoy, con enfrentamientos frecuentes y un saldo de más de 10.000 muertos, sin perspectivas de una solución en el mediano plazo (CFR, 2020). La situación de Crimea, tomó un giro mucho más vertiginoso. La península, sujeta a un status especial bajo soberanía ucraniana, acabó votando la independencia con respecto a Kiev para luego solicitar su incorporación a Moscú, la cual resultó aprobada por el Duma ruso.

A la fecha, no es posible imaginar un horizonte en el cual la cuestión se pueda dar por terminada. La crisis que se desencadenó en el año 2013 no ha encontrado un cierre definitivo ni en el Donbass, con las hostilidades parcialmente detenidas en el marco de un precario acuerdo, ni en Crimea, con su anexión de facto por parte de Rusia, no reconocida a nivel internacional.

Habiendo repasado desde una perspectiva histórica las distintas crisis de seguridad internacional, su relevancia para la seguridad europea se torna evidente. Asimismo, si se consideran aquellos procesos de gestación y consolidación nacional-estatal se observa que dicha relevancia no es reciente sino que responde a aspectos de carácter geopolítico que han delineado disputas de todo tipo desde tiempos remotos, en algunos casos anteriores a la implantación del sistema Westphaliano. En este sentido, los tres casos involucran territorios que han sido disputados por siglos, generando fuertes reacciones en virtud de la orientación de política exterior que adoptaran sus gobiernos.

Consecuentemente, el análisis histórico precedente, posibilita la comprensión de las características de los tres casos de estudio y su relevancia para analizar la dinámica de la seguridad europea dado que las mismas constriñen o amplían el margen de maniobra de EEUU, Rusia y la UE para producir soluciones de equilibrio que les resulten satisfactorias¹¹. A continuación, se procede a analizar el accionar de los tres actores del triángulo de seguridad.

¹¹ Los escenarios de Serbia, Georgia y Kosovo presentan una serie de características que EEUU, Rusia y la UE pueden “explotar” para la implementación de diversas acciones de política exterior. Estas condiciones pre-existentes en tales escenarios amplían o restringen la capacidad de los sujetos de seguridad de alcanzar sus objetivos. Son ejemplo de estas características la composición étnico-demográfica de cada territorio, su posición económica, su vulnerabilidad energética, su institucionalidad y capacidades, etc.

CAPÍTULO II

Intereses, objetivos y acciones de Estados Unidos y Rusia ante las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass

EEUU y Rusia llevan adelante una fuerte acción exterior en lo que respecta a la seguridad europea. El continente constituye un área sobre la cual proyectar su poder y es eso lo que genera una fuerte oposición entre ambos, cuya relativa libertad de acción es posible gracias a la debilidad de la UE en asuntos de seguridad y defensa.

La relevancia de los objetivos que Washington y Moscú persiguen, genera que el enfrentamiento los arrastre a escenarios en los cuales no cuentan con los medios de acción para forzar resultados favorables a sus intereses. Sin embargo, dado que ambos buscan limitar el aumento de las capacidades del contrincante, el escenario que se ha bosquejado desde comienzos del siglo XXI ha redundado en un aumento de los puntos de tensión.

II.1. Intereses de seguridad de Estados Unidos y Rusia en Europa

El rol de EEUU es un elemento decisivo en lo que respecta a la definición de sus intereses. La amplitud de sus obligaciones a nivel internacional, la magnitud de su economía y la interdependencia con otras, su rol en el mantenimiento y preservación de diferentes regímenes internacionales, entre otros factores, propician un proceso de securitización que deriva en una percepción sumamente amplia de las amenazas a su seguridad. Siguiendo el planteo de la Escuela de Copenhague, es posible determinar las amenazas de seguridad que una sociedad percibe a través del análisis de los discursos

predominantes en la materia y, del mismo modo, la definición de los intereses de seguridad nacional que derivan de esas amenazas¹²

En este sentido, de acuerdo con el informe *America's National Interests*, EEUU cuenta entre sus intereses fundamentales el asegurar la supervivencia de sus aliados, obteniendo de ellos una cooperación activa para moldear el sistema internacional, lo que demanda el liderazgo estadounidense y la vigencia de su sistema de alianzas (The Commission on America's National Interests, 2010)¹³. Tal enfoque permite apreciar el valor que Europa reviste, como pivote clave de la estrategia global de Washington: un continente estable es deseable porque le provee una serie de aliados fiables y proclives a atender sus demandas. Esto implica que la seguridad europea es al mismo tiempo un fin y un medio para la realización de ciertos objetivos de EEUU y que mientras el respaldo estadounidense garantice la paz regional, no existirán mayores preocupaciones y ese grupo de potenciales colaboradores estará disponible.

Este vínculo quedó expuesto en el contexto posterior al 11-S, cuando Europa se adhirió a la guerra contra el terrorismo internacional, a pesar de varias reservas expresadas (y desoídas por la administración Bush). Esa solidaridad se manifestó en la detención de presuntos miembros de agrupaciones terroristas, en la toma de medidas tendientes a dificultar el financiamiento de tales organizaciones, en el suministro de tropas –bajo diversas modalidades- para el desarrollo de operaciones en Medio Oriente y Asia Central y en el aporte económico para la implementación de iniciativas variadas (Alonso Zaldívar, 2002). El ejemplo más claro de colaboración en la lucha anti-terrorista fue el despliegue de la International Security Assistance Force de la OTAN en Afganistán.

Por otra parte, EEUU busca limitar el alcance y los medios de acción de Rusia, percibido como amenaza en función de una construcción intersubjetiva sólida que se ha

¹² La Escuela de Copenhague referencia a un conjunto de autores que desde la década del '80 llevaron a cabo una serie de estudios en el Instituto de Investigación para la Paz de Copenhague, que dio lugar a un paradigma innovador en materia de seguridad y con carácter específicamente europeo. Sus aportes más reconocidos son la diferenciación de las dimensiones de la seguridad y el desarrollo del concepto de securitización como proceso. Sus principales referentes son Buzan, Waever, McSweeney, Lamaitre entre otros.

¹³ Esta afirmación se basa en un estudio del informe *America's National Interests* que buscó jerarquizar y ponderar los diversos intereses estadounidenses. El mismo fue obra de la *Commission on America's National Interests*, creada por un grupo de ciudadanos estadounidenses provenientes del mundo de la academia y la política, con la finalidad de determinar cuáles eran los intereses fundamentales de su país, con la esperanza de que tal estímulo impulsara un debate profundo y volviera a enfocar su política exterior. La Comisión fue presidida por Robert Ellsworth, Andrew Goodpaster y Rita Hauser y contó, entre sus directores ejecutivos a Graham Allison, Dimitri Simes y James Thomson, referentes del *Belfer Center for Science and International Affairs*, el *Nixon Center* y la *RAND Corporation*, respectivamente, lo que atestigua la representatividad de la Comisión y el Informe.

dado a lo largo de los años entre la sociedad estadounidense en general, la política y la academia¹⁴. De este modo queda claro por qué, a pesar de que Estados Unidos no ponga en juego intereses vitales en el teatro de operaciones europeo, se forje un fuerte interés con base en la protección de los estados vecinos de Rusia, puntualmente Ucrania y Georgia, incluso cuando no cuenta con los medios políticos y militares para hacerlo de manera efectiva (Friedman, 2008). En este sentido EEUU y Rusia para la resolución de diferendos (Kissinger, 19 de agosto de 2015).

Un último objetivo parte de la necesidad de cualquier potencia hegemónica de prevenir la emergencia de competidoras con alcance regional, que puedan poner en jaque sus capacidades. Por ello EEUU busca garantizar que la eficacia de su acción exterior no se vea comprometida y el único desafío tangible en Europa proviene del Kremlin, al cual deberá mantener a raya. Este fenómeno ha sido estudiado en detalle desde el realismo ofensivo¹⁵ y clarifica que el ascenso de potencias regionales es percibido como amenaza por parte de la primera potencia mundial.

En lo relativo al comportamiento de Rusia en Europa, al contrario de lo que acontece con la posición estratégica de EEUU, se construyen intereses de seguridad mucho más inmediatos y vinculados en forma estrecha a la supervivencia de Moscú. El proceso de securitización ruso históricamente se ha desarrollado en clave territorial y las distintas entidades políticas (Imperio, URSS, Federación) centraron sus esfuerzos en consolidar espacios fronterizos no hostiles. Al respecto, como señala Zubelzú, esta percepción de vulnerabilidad es una fuerza profunda (2007) que condiciona la política exterior y se tornó especialmente preocupante tras el colapso de la URSS, al incrementar la permeabilidad de las fronteras ante flujos de armas y drogas (Claudín, 2002).

De ahí que el concepto de *near abroad* o vecindario cercano constituye uno de los ejes fundamentales para el abordaje de la política exterior rusa¹⁶ ya que se asocia

¹⁴La percepción de Rusia como amenaza por los EEUU se ve fuertemente influida por el recuerdo de la Guerra Fría y el mundo bipolar lo que sustenta una suerte de paranoia heredada en la relación bilateral. Monaghan, explica que tanto entre académicos y políticos como en la prensa, las alusiones al período 1945 – 1991 para explicar la política exterior de la Rusia de Putin abundan, favoreciendo un encuadre erróneo de la misma y evitando una toma de decisiones sensata por parte de Occidente (2015).

¹⁵Mearsheimer explica que EEUU al haber consolidado su hegemonía regional tendrá fuertes incentivos para prevenir que otros estados puedan asegurar un control hegemónico en sus respectivas regiones (2001). En este sentido, el aseguramiento del patio trasero es una condición fundamental para cualquier potencia que aspire a una mayor capacidad de influencia en la arena internacional.

¹⁶ La forma original del término, “blizhneye zarubezhye” en ruso, habría aparecido en publicaciones periodísticas de diverso tipo y a partir de allí se habría ido difundiendo a través de una serie de apariciones cada vez más frecuentes en el ámbito académico para al tratamiento de lo internacional en

con el espacio geográfico resultante de la implosión de la URSS¹⁷. Además, hay que considerar que terminada la experiencia soviética, quedaron por fuera de las fronteras de Moscú más de 28 millones de personas de nacionalidad rusa (Russell, 1995). Por lo tanto, no hay una coincidencia entre el Estado surgido en diciembre de 1991 y la mencionada etnia.

Por otra parte, como afirman Buzan y Waever, existe una dinámica de seguridad específica en el marco del “...Complejo Regional de Seguridad Post-Soviético”¹⁸, por el cual los estados detentan percepciones de seguridad convergentes e interrelacionadas y problemas cuya resolución no es posible a menos que se coordinen acciones a escala regional (2001). De este modo, Rusia es parte y eje de un CRS de tipo centrado y la noción de *near abroad* destaca intereses y privilegios especiales que Moscú se atribuye con relación al conjunto de ex estados soviéticos (Menon, 1998). Asimismo, Buzan y Waever sostienen la existencia de círculos concéntricos interrelacionados en base a los cuales Rusia piensa su propia seguridad (2001).

En este contexto se entiende tanto el shock producido por la pérdida de 5 millones de kilómetros cuadrados al momento de la disolución de la URSS, como la relevancia de la problemática secesionista al interior de Rusia (Ruiz Gonzales, 2013). Por ello, cuando Vladimir Putin declaró en 2005 que el colapso de la URSS constituía “la mayor catástrofe geopolítica del Siglo” (Osborn, 2015), lo que añoraba era la consolidación espacial rusa, con su barrera territorial tradicional como reaseguro frente a Occidente, lo que pone de relieve continuidades en materia identitaria que se remontan incluso hasta el siglo XVIII.

Asimismo, se comprende por qué uno de los objetivos más específicos en materia de seguridad ha sido el de limitar el proceso de ampliación de la OTAN y la UE hacia el Este. En lo concerniente a la OTAN, un informe de la RAND Corporation, que

relación a Rusia (New York Times, 1994). Es a partir de 1993 que el concepto se popularizaría en el seno de la élite política de la Federación y comenzaría a figurar en documentos oficiales (Buzan y Waever; 2001). Al margen de toda una serie de dificultades que la traducción e interpretación del término acarreo para Occidente, el mismo demostraría ser trascendental para la comprensión de la acción exterior de Rusia, cobrando especial importancia en años recientes.

¹⁷Actualmente, existe un consenso en que se puede entender como *near abroad* al conjunto de las 14 ex-Repúblicas Soviéticas que son Estonia, Letonia, Lituania (Estados bálticos), Belarús, Moldavia y Ucrania (Europa del Este), Armenia, Azerbaiyán, Georgia (Cáucaso), Kazakstán, Kirgizstán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán (Asia Central) (Russell, 1995)

¹⁸ La Teoría de los Complejos Regionales de Seguridad (CRS) desarrollada por Barry Buzan y Ole Waever, postula que en base a aglomeraciones regionales de Estados se desarrollan dinámicas específicas de seguridad. En tales complejos, existen percepciones compartidas y la resolución de las diferentes amenazas a la seguridad es imposible en forma unilateral. Asimismo, la teoría de los complejos regionales de seguridad plantea que existen dinámicas de vinculación positivas y también negativas entre los Estados, por lo que uno de ellos puede vincularse con otro por el hecho de representar una amenaza

mide las opciones estratégicas de Rusia ante la adopción de posturas más agresivas de EEUU y la OTAN, nota que no sólo existe una capacidad operativa mayor del lado de Occidente en todos los planos, sino que además los *policy-makers* en Moscú parten de ese supuesto en sus procesos de toma de decisiones (Frederick *et al*, 2017). En el caso de la UE, Rusia percibe que la ampliación del bloque incrementa su gravitación comercial y puede tener el efecto de alejar de su órbita a países que considera como parte de su esfera natural de influencia. Sobre esto se debe tener en cuenta que entre las causas más importantes de las crisis en Georgia y Ucrania, se encuentran la nueva orientación económica de la primera y la firma del Acuerdo de Asociación y Partenariado de la segunda.

En vista de lo mencionado, queda claro que EEUU y Rusia se encuentran enfrentados en Europa dada una marcada divergencia de intereses y objetivos. Se percibe que los *sets* de intereses de ambos actores se encuentran relacionados bajo una dinámica negativa de mutua oposición: no será posible que Washington y Moscú cumplan simultáneamente sus objetivos en forma satisfactoria.

II.2. Objetivos y acciones de Estados Unidos y Rusia ante las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass

Los intereses, objetivos y acciones de seguridad de los EEUU y Rusia en el continente europeo han dado lugar a la definición de posiciones contrapuestas. Esto se torna evidente al examinar las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass. En este sentido, las acciones de ambos Estados han tenido el doble objetivo de salvaguardar sus propios intereses y obtener la legitimación de tales cursos de acción por parte de los restantes países de Europa, cuyos posicionamientos observamos en detalle en el capítulo siguiente.

II.2.1. La crisis de seguridad internacional de Kosovo

Objetivos y acciones de EEUU

La consolidación de Kosovo como Estado independiente es el objetivo que persigue EEUU y el reconocimiento de la declaración de independencia del año 2008 bajo la administración Bush, las declaraciones del ex presidente Barack Obama frente a la cuestión y la reciente carta del actual primer mandatario Donald Trump a su par de Kosovo en ocasión del 12º aniversario de la independencia de la región separatista, comprueban la continuidad de dicho objetivo, independientemente de la orientación político-ideológica de las administraciones de turno

El temprano involucramiento de EEUU en la problemática kosovar se ha visto respaldado en años más recientes por una gran cantidad de instancias de cooperación, en consonancia con dos metas: una Europa estable y un Kosovo consolidado. En busca de asegurar un vecindario calmo, Washington ha auspiciado instancias de acercamiento entre Serbia y Kosovo y generado visitas diplomáticas a los Balcanes, con paradas específicas en Pristina y Belgrado. Con la intención de robustecer la institucionalidad de Kosovo, resaltan medidas como su inclusión en el Sistema Generalizado de Preferencias de comercio exterior norteamericano, el apoyo sostenido de la United States Agency for International Development (USAID) al sistema judicial kosovar, el envío de asistencia financiera para apuntalar su política fiscal y bancaria y el apoyo al sector privado local, entre otras instancias (Congressional Research Service, 2018).

Una segunda dimensión de análisis tiene que ver con los potenciales beneficios que los norteamericanos podrían capitalizar con la integración de Kosovo a la órbita euroatlántica en materia de seguridad. El devenir histórico reciente ha demostrado que los países de Europa del Este y los Balcanes, particularmente aquellos que han sufrido procesos traumáticos de re-independencia o desintegración en la post-Guerra Fría, han perseguido la membresía de la OTAN. La *Open-Door Policy*, plasmada en el Artículo 10º del Tratado del Atlántico Norte ha dado lugar a sucesivas rondas de ampliación, que incorporaron a los Estados Bálticos y Polonia, entre otros. Más auspiciosas para una eventual postulación de Kosovo, han sido las recientes incorporaciones de Montenegro en 2017 y la República del Norte de Macedonia en 2020 y la adhesión de Bosnia-Herzegovina al *Membership Action Plan* en 2018. La ubicación de estos países en el Oeste de los Balcanes es un atributo común con Kosovo, en la medida que su alineación pro-occidental en materia de seguridad y defensa no puede ser repelida eficazmente por Rusia, dada la falta de contigüidad territorial entre esta y los Balcanes occidentales. La posibilidad de legitimar a la OTAN con una ampliación donde los riesgos de retaliación son limitados es un componente clave del cálculo estratégico. Además, la relevancia de

estos factores debe interpretarse en combinación con los gestos del Vicepresidente de los Estados Unidos, Mike Pence, quien en el marco del *Adriatic Charter Summit* de agosto de 2017 declaró “... creemos que el futuro de los Balcanes es con el Oeste”¹⁹, a la vez que ratificó el apoyo del Presidente Donald Trump a aquellos países de la región que persigan la vía “Euroatlántica”, habiendo aludido a la importancia de la membresía de la OTAN (European Western Balkans, 2017). En el mismo sentido se expresa el Departamento de Estado en su apoyo a la “completa integración Euroatlántica de Kosovo” (2019). Para los EEUU, la ampliación de la OTAN significa una mayor capacidad de implementar acciones que tiendan a sus objetivos generales y, por lo tanto, una mejora en su posición estratégica en Europa.

Resulta evidente que la estabilidad de los Balcanes y su colaboración dentro del esquema de seguridad de EEUU constituye un fin de relevancia que justifica la continuidad entre distintas administraciones y la definición común de la inestabilidad de la región balcánica como amenaza.

Objetivos y acciones de Rusia

La relación entre Rusia y los territorios balcánicos es de muy larga data. Sin embargo, su alianza tradicional con Serbia no es la única consideración del Kremlin para la definición de sus intereses de seguridad. Un primer punto de tensión con los EEUU es que la independencia de Kosovo afectó un principio que los rusos habían entendido como una garantía para su propia integridad: la no modificación del estatuto territorial europeo tras la Segunda Guerra Mundial. El fin de la vigencia de aquella norma implícita podría originar un efecto dominó que ponga en duda las propias fronteras rusas y estimule la revuelta de poblaciones con aspiraciones independentistas dentro de la Federación (Friedman, 2008).

Un segundo punto de tensión tiene que ver con la securitización de la ampliación de la OTAN y la UE en el Este y los Balcanes. En la crisis de seguridad de Kosovo, Rusia persigue simultáneamente la no incorporación de Kosovo a la o Serbia a la OTAN. A través de ese objetivo Rusia busca, en primer lugar, preservar su capacidad de

¹⁹ Traducción del autor

influencia para ejecutar una política exterior asertiva. Un segundo nivel de análisis revela que, además, el Kremlin utiliza a Kosovo como un medio para mantener a Serbia fuera de la OTAN. El apoyo a Serbia durante la década de 1990 constituyó una revalorización de la alianza tradicional entre Moscú y Belgrado²⁰. A pesar de la inevitable derrota de Milósevic, Rusia mantuvo su posición y se aseguró un lugar en la mesa de negociación del post-conflicto. En aquel entonces Rusia no contó con capacidad de influencia suficiente para asegurar la integridad territorial Serbia pero ante la animosidad de Belgrado hacia Occidente, el vínculo con el Kremlin se fortaleció. En este sentido, la cuestión de Kosovo eliminó la posibilidad de que Serbia siguiera el camino de sus vecinos balcánicos y se orientara a la integración con Occidente a nivel estratégico. Sin embargo, la relación con Occidente comenzó una lenta recuperación con el establecimiento de una oficina de enlace militar de la OTAN en Belgrado hacia el año 2006 e inauguró una nutrida agenda de cooperación en asuntos de defensa y seguridad²¹ que sobreviviría incluso la declaración unilateral de independencia de la región separatista. El hito más reciente de esta colaboración ha sido la realización de los ejercicios militares conjuntos *Platinum Wolf 2019* (European Western Balkans, 2019).

Si se tiene en cuenta que todos los demás países de los Balcanes Occidentales son miembros de la OTAN (Eslovenia, Albania, Croacia, Montenegro y la República del Norte de Macedonia) o cuentan con un *Membership Action Plan* aprobado por ella (Bosnia-Herzegovina), no resulta descabellado pensar que Serbia podría reorientarse estratégicamente hacia la alianza occidental. Lo dicho no implica desconocer la estrecha cooperación entre Belgrado y Moscú en cuestiones de defensa. Sin embargo, la alianza con Rusia no le otorga a Serbia mayor seguridad que la que podría recibir dentro de la OTAN, dado que factores de carácter geopolítico como la distancia entre ambos socios, el “encierro” de Serbia (rodeada de miembros de la OTAN) y la inexistencia de líneas de operaciones directas entre Rusia y Serbia son limitaciones obvias.

Por lo tanto, se afirma que la opción rusa no resulta especialmente tentadora para Belgrado y en la medida que el diálogo Serbia-Kosovo facilitado por la UE y EEUU

²⁰Hacia la década de 1980 la relación entre Rusia y Yugoslavia era de indiferencia. Fue a partir de la década de 1990, con la presión de Occidente sobre Belgrado que ésta buscó el acercamiento con Moscú. La narrativa de la alianza tradicional ruso-serbia operó como un artilugio para dar sustento ideológico al acercamiento pragmático entre ambas (Bugajski, 2018; Samurokov, 26 de noviembre de 2019)

²¹ La colaboración incluye, entre otras, las siguientes iniciativas conjuntas o con apoyo de OTAN hacia Serbia: *Planning and Review Process* (2007), *Building Integrity* (2012), *Defence Education Enhancement Program* (2014), *Individual Partnership Action Plan* (2015) y *National Action Plan on Women, Peace and Security* (2017)

progrese, más factible se percibirá un cambio de eje, situación que el Kremlin ha calificado de inaceptable²².

Finalmente, se nota que el involucramiento de Rusia en Kosovo reviste una gran importancia para Rusia como “potencia revisionista”²³ ya que, por un lado, Serbia es el único punto de los Balcanes donde el Kremlin conserva una capacidad de influencia significativa. Por otro lado, los Balcanes Occidentales se han establecido como una región que pone en debate temas jurídicos y políticos con un impacto directo sobre la estrategia revisionista de Moscú, pudiendo constreñir o viabilizar determinados cursos de acción (Bechev, 2019). Por ello, se plantea que la cuestión Serbia-Kosovo es la última palanca que Rusia puede accionar en los Balcanes, pudiendo buscar soluciones acorde a sus propios intereses, pero principalmente proyectando poder bajo la forma de bloqueos a la consolidación de un orden que asiente las pretensiones del hegemon global y sus aliados europeos.

A partir de lo mencionado, es posible concluir que Rusia utiliza la cuestión de Kosovo como un arma con el potencial de deslegitimar el viraje de Serbia hacia el esquema occidental de seguridad mientras justifica su involucramiento en los Balcanes. El Kremlin busca, entonces, evitar una solución de la crisis que pueda favorecer una estabilidad regional a la medida de los EEUU y la UE, previniendo un aumento de la capacidad operativa de la OTAN vía su ampliación.

II.2.2. La crisis de seguridad internacional de Osetia del Sur

Objetivos y acciones de EEUU

²²Si bien la posición oficial de Serbia es la negativa incorporarse a la OTAN, lo cierto es que Rusia ha manifestado que ese es el objetivo de Occidente. En una aparición televisiva en septiembre de 2019 el Embajador ruso en Serbia, Alexander Botsan-Kharchenko, declaró “sería pura estupidez si alguien de Serbia se arrastrara y rogara [unirse a la OTAN] después del bombardeo que le costó a Serbia 120 billones de dólares (...) Esa es una línea roja que [si se cruzara] de ningún modo podría satisfacer a Rusia” (Radeljic, 2017). Esta y otras declaraciones por parte de altos funcionarios demuestran que el Kremlin cuenta ese factor como parte de su análisis estratégico y busca condicionar a Serbia en su toma de decisiones

²³ Desde el punto de vista de la teoría de las Relaciones Internacionales, se interpreta que los Estados toman partida a favor del status quo o en contra de este, en cuyo caso se las cataloga como revisionistas. El comportamiento internacional de Rusia desde el año 2000 en adelante se ajusta perfectamente a esa categoría

Como se mencionó, evitar la expansión de Rusia es un objetivo de seguridad permanente de los norteamericanos plasmado en el robustecimiento militar de los países del vecindario cercano. De ahí el apoyo militar a Georgia, país envuelto en diferendos fronterizos y étnicos que mantienen un alto nivel de tensión con Moscú y que podrían ser explotadas por Rusia como modo de justificar una intervención militar.

El objetivo de fortalecer Georgia se puede observar en un amplio abanico de medidas. Un informe reciente del *Congressional Research Service* menciona que EEUU y Georgia cuentan con “una historia de fuerte apoyo económico y cooperación en materia de seguridad”²⁴. Al apoyo financiero de carácter militar de alrededor de USD 200 millones para el período 2001 – 2007, se sumaron más de USD 144 millones en el inmediato post-conflicto de la guerra de agosto, manteniéndose constante la asistencia militar a lo largo de toda la década (Congressional Research Service, 2019). Asimismo, desde el año 2000 se han desarrollado siete ediciones del ejercicio militar *Agile Spirit* en territorio georgiano con diversos grados de participación de terceros estados (Kucera, 2019). Adicionalmente, el Presidente George W. Bush declaró en abril de 2008 que tanto Georgia como Ucrania debían ser incorporados al *Membership Action Plan*, primer paso formal en el camino hacia la membresía plena en la OTAN, destacando además, que no había razones para negociar con los rusos en esa materia (Harding, 2008). Tal posición fue llevada por EEUU a la Cumbre de la OTAN en Bucarest donde la propuesta fue rechazada con una fórmula que si bien negaba el camino hacia la membresía en ese momento, remarcaba el compromiso de los países miembros con la incorporación de Georgia al esquema de seguridad (Erlanger y Lee Myers, 2008).

El compromiso de EEUU con Georgia se ha sostenido en el tiempo a pesar incluso del cambio de signo político en la Casa Blanca. Desde el año 2015 se celebra el ejercicio militar conjunto *Noble Partner*, de carácter bilateral, en el área de entrenamiento de la base militar de Vaziani (Ejército de los EEUU en Europa, 2015) y, también, ese mismo año se conforma un *Joint Training and Evaluation Center* (JTEC) de la OTAN en la misma base (OTAN, 2015). Más recientemente, se destacan el envío de sistemas antimisiles *Javelin* (Kubiak, 2019) y la visita del Vicepresidente Mike Pence a Tbilisi en 2017 (RFE/RL, 2017)

Otra cuestión que valoriza el vínculo Washington – Tbilisi tiene que ver con la contribución que ésta última puede realizar en favor de la OTAN en materia de

²⁴ Traducción del autor

seguridad y defensa en función de su ubicación y su orientación euro-atlántica. La cuestión geográfica resulta relevante dado que se trata de un país vecino a Rusia, con costas sobre el Mar Negro en la frontera de Rusia con Asia Central. La relevancia geopolítica de Georgia puede ser comprendida a través de la noción de *Anti-Access/Area-Denial* (A2/AD), definido en el *Joint Operational Access Concept* de 2012. De manera muy resumida, se entiende por anti-acceso al conjunto de operaciones de largo alcance destinadas a evitar el despliegue de una fuerza determinada en un teatro de operaciones y por denegación de área las operaciones de corto alcance destinadas a dificultar la maniobrabilidad de una fuerza determinada en un teatro de operaciones. De este modo, el objetivo fundamental es que EEUU pueda combatir las acciones de A2/AD de estados hostiles y establece una serie de provisiones necesarias entre las cuales se destacan el mantenimiento de líneas de operación y la ejecución de estrategias flexibles de *basing* que incluyen el establecimiento bases móviles (Departamento de Defensa de EEUU, 2012). En este sentido, la alianza con Tbilisi dota a EEUU (y a la OTAN) de una mayor capacidad operativa regional a nivel marítimo y terrestre en el Cáucaso, lo cual resulta extremadamente relevante en una región donde EEUU no cuenta con una capacidad operativa significativa debido a la creciente capacidad operativa de Rusia a partir de la anexión de Crimea y a la ausencia de otros aliados confiables en la región, dado que tanto Armenia como Azerbaiyán mantienen, por diversas razones, una orientación pro-rusa. Con respecto a esta última cuestión se debe recordar que Georgia aportó gran cantidad de tropas a la lucha contra el terrorismo en el marco de las misiones *International Security Assistance Force* desde 2004 y *Resolute Support* desde 2014 en Afganistán.

Objetivos y acciones de Rusia

Como ya se ha explicado, desde el enfoque estratégico de Rusia, Georgia pertenece a su esfera de influencia exclusiva y, en lo que respecta a los intereses de Moscú, al igual que en los demás escenarios de crisis, se busca prevenir una ampliación de la OTAN. Esta organización ha dado muestras de la fortaleza de su compromiso en ese sentido, por ejemplo, con las declaraciones del Secretario General, Jens Stoltenberg, quien afirmó que “...seguiremos trabajando para preparar a Georgia para su membresía

en la OTAN... No aceptaremos que Rusia o alguna otra potencia decida qué pueden hacer los miembros” (RFE/RL, 2019).

La estrecha colaboración entre EEUU, la OTAN y Georgia validan los temores de Rusia porque incrementan los costos de una eventual confrontación bélica y habilitan el despliegue de tropas de la Alianza de manera similar a lo ocurrido con los países bálticos. En función de ello, desde la Guerra de 2008 y hasta la actualidad, Rusia ha mantenido una estrategia que incluye la protesta diplomática y el apoyo a los sectores pro-rusos de Osetia del Sur, en combinación con envíos de armas y operaciones encubiertas destinadas a deslegitimar al presidente de Georgia, Mikhail Saakashvili (Harding, 2010). Incluso, se despliega una política de pasaportización, a través de la cual Rusia otorga pasaportes en forma ilegal a personas en territorios del *near abroad* (Lachert, 2020). Este conjunto de medidas ha redundado en una mayor inestabilidad en Georgia, obstruyendo su mayor institucionalización, la cual es requisito para la incorporación a los esquemas de colaboración occidentales. Adicionalmente, esa mayor inestabilidad deteriora la imagen de Georgia ante la OTAN, cuyos miembros ponderan su incorporación como una empresa excesivamente riesgosa y como una nueva fuente de problemas.

Desde el punto de vista doctrinario, los conflictos congelados de Abjasia y Osetia del Sur presentan otro escollo para la incorporación de Georgia a la OTAN. El documento *Study on NATO Enlargement* de 1995 y otros posteriores, establecen que aquellos aspirantes a miembros de la organización deben previamente resolver sus disputas internas o externas de manera pacífica y en consonancia con los principios de la Organización para la Seguridad y Cooperación de Europa (OTAN, 2008). Si bien tales documentos no cuentan con carácter vinculante, dan sustento a la posición de los miembros que se oponen a la incorporación de Georgia por considerarla demasiado riesgosa.

Por otra parte, e independientemente del combate contra la ampliación de la OTAN, Rusia persigue otros fines en Georgia. La guerra de Osetia del Sur del año 2008 no fue un hecho aislado, sino que representó el puntapié inicial de un proceso de consolidación y potenciación de la capacidad de proyección de poder duro en su vecindario y la apertura de líneas de operación directas hacia el Cáucaso. La aplastante derrota de Georgia funcionó también como un mensaje a la OTAN y los EEUU de que Rusia adoptaría una política exterior más asertiva a la hora de promover sus intereses. De hecho, se trata de la primera prueba de sus Fuerzas Armadas fuera de su territorio en

la post-Guerra Fría y el devenir de los acontecimientos acabó demostrando la escasa capacidad de los EEUU y la OTAN de proteger a un aliado en el *near abroad* ruso. Asimismo, en el escenario de inmediata post-guerra, comenzó un fuerte despliegue de tropas tanto en Osetia del Sur como en Abjasia. En Osetia del Sur, cabe destacar el establecimiento de la Cuarta Base en 2010 (Gamov, 2010), consistente en una estación militar conjunta que aloja más de 3.500 efectivos militares y todo tipo de equipamiento militar ofensivo y defensivo (Rukhadze, 2013) y los ejercicios militares conjuntos y el estrechamiento de la colaboración con el pasaje de ciertas unidades de las Fuerzas Armadas de Osetia del Sur a la órbita de Rusia en 2017, transfiriendo el mando y responsabilidad sobre las mismas (TASS, 2017). Desde un punto de vista geopolítico, la sumisión de Georgia y la expansión del potencial de despliegue militar de Rusia confluyen con la orientación pro-rusa de Armenia y Azerbaiyán: el resultado es una posición estratégica muy sólida para Rusia en el Cáucaso, el Mar Negro y el Mar Caspio. Si a esto se agrega la anexión de Crimea, esta ventaja se vuelve aún más contundente.

Por otra parte, y como una suerte de contracara de las operaciones estadounidenses de A2/AD no Rusia busca limitar la capacidad de la OTAN y EEUU en su vecindario, teniendo entre las herramientas más relevantes, el despliegue de sistemas de misiles para la interrupción de la movilidad y capacidad operativa de fuerzas enemigas. De este modo, en Osetia del Sur, se desplegó un sistema de lanzamiento de misiles de 120 km de alcance, dos años después de la guerra (Kucera, 2011). Esos sistemas, que se sumaron a los S-300 desplegados en la región de Abjasia, incrementan la capacidad de disuasión de Rusia en materia defensiva pero también ofensiva dado que cuentan con la capacidad de destruir no sólo misiles enemigos sino también aeronaves que vuelen a baja altura (Solovyov, 2010). En consecuencia, Rusia puede jaquear la comunicación aérea en la región del Cáucaso con más facilidad, lo cual, nuevamente, apunta a su búsqueda de control del regional.

Finalmente, es evidente la conveniencia rusa relativa a la ocurrencia del conflicto bélico con Georgia, como parte de una estrategia integral que le permitiría constreñir la capacidad de EEUU de impulsar la ampliación de la OTAN haciendo una demostración de fuerza y deslegitimando a Tbilisi y, simultáneamente, mejorar su propia posición estratégica incrementando sus capacidades de proyección de poder duro en el Cáucaso y el Mar Negro.

II.2.3. La crisis de seguridad internacional de Crimea y el Donbass

Objetivos y acciones de EEUU

Desde el fin de la Guerra Fría, Ucrania ha probado ser un aliado confiable para EEUU y un activo valioso en la consecución de sus intereses. En 1994, Kiev se alineó con el objetivo de no proliferación de Washington al renunciar al armamento nuclear heredado de la URSS a través del Memorándum de Budapest y, luego, incorporándose al Tratado de No Proliferación Nuclear. Este comportamiento sentó las bases para una estrecha colaboración con EEUU que incluiría asistencia financiera, de seguridad, ejercicios militares conjuntos y toda una serie de instrumentos de cooperación que evidencian la relevancia de Ucrania en el sostenimiento de un entramado de seguridad para garantizar la estabilidad regional y el alineamiento de Kiev con los objetivos de EEUU, como quedó demostrado con su participación en las misiones *Resolute Support* en Afganistán y *KFOR* en Kosovo (Tolo News, 2018).

Un segundo objetivo de EEUU en Ucrania se relaciona con la necesidad de poner un freno a las acciones del Kremlin para redefinir el mapa europeo. Por ello, EEUU delega en Ucrania la confrontación con Rusia, limitando su apoyo a modalidades indirectas de acompañamiento, en una estrategia de bajo costo para evitar que Moscú pueda concretar sus objetivos y se constituya en una amenaza de mayor magnitud a sus intereses en Europa. De esta manera, EEUU no despliega tropas militares propias y minimiza el riesgo de pérdida de vidas humanas y de una escalada del conflicto. El apoyo se restringe al ámbito financiero, el envío de armas y el despliegue de asesores militares. Las acciones de EEUU con base en este objetivo han sido muchas pero resulta especialmente significativa la asistencia en materia de seguridad, que ascendió a USD 1.500 millones entre 2014 y 2019 e incluyó vehículos marítimos y terrestres, sistemas de misiles anti-tanques *Javelin* y radares contra-artillería. En adición a los equipos, EEUU se ha involucrado con el entrenamiento de las tropas ucranianas en el marco de las actividades del *Joint Multinational Training Group Ukraine* del Comando Europeo de EEUU. (Kim, 2019).

Asimismo, Washington ha intentado erosionar la capacidad económica de Moscú a través de las diversas rondas de sanciones, en ciertas ocasiones junto a la UE y en otras a pesar de ella. Estas sanciones económicas buscan dañar las finanzas rusas que

habían facilitado el rearme gracias a los precios récord del barril de petróleo. Además, apuntaron a erosionar la base de apoyo de Putin en un momento en el cual se habían difundido análisis sobre la amenaza contra su régimen por parte de la oligarquía económica doméstica.

Como se observó en Georgia, EEUU pone un fuerte énfasis en el combate de las acciones de A2/AD, por lo cual, al igual que en el caso anterior, el avance de Rusia sobre nuevos territorios es visto con resquemor por EEUU. Por ello resulta amenazante la incorporación de Crimea y el Donbass que mejora sustancialmente el nivel de control de Moscú sobre el Mar Negro, al dotarla de un puerto de aguas calientes y acceso al Mar Mediterráneo. Sin embargo, EEUU no parece contar con una estrategia definida susceptible de ser plasmada en acciones significativas para contrarrestar la acción de Rusia que se presenta mucho más decidida. Incluso, las dificultades para articular estrategias y acciones comunes con los demás miembros de la OTAN, derivan en parte de ello, como así también de la percepción divergente sobre la amenaza rusa en el Mar Negro (Flanagan y Chindea, 2019).

Objetivos y acciones de Rusia

La política exterior de Rusia ha perseguido un amplio abanico de intereses en el marco de la crisis de Crimea y el Donbass. Si bien el rol decisivo del Kremlin en la gestación de esta crisis, cuenta con un fuerte sustento ideológico, también existen intereses estratégicos tangibles, similares a los que se persiguen en Georgia. Esto es consecuencia de la gravitación que posee la contigüidad territorial de Rusia con ambos países y su alineamiento con el objetivo general de la política exterior sobre la necesidad de preservar un área de influencia exclusiva que sustente su seguridad.

Un primer objetivo de Rusia ha sido presionar a Kiev evitando que pudiera alinearse con Occidente, dado su status de miembro aspirante ante la OTAN. Son numerosas las ocasiones en que la organización ha asegurado que Ucrania se integraría como miembro pleno, eventualmente, más allá de que a la fecha se estime que no ha alcanzado los estándares requeridos en lo que concierne a la reforma de sus sectores de seguridad y defensa (Warsaw Institute, 2018). Por lo tanto, el temor de Moscú está muy justificado.

La incorporación a la OTAN y la colaboración en materia de seguridad, significarían un incremento de la capacidad operativa de EEUU y la Alianza en un país contiguo minando la libertad de acción de Rusia en el *near abroad*. Por ello, el Kremlin ha buscado debilitar a Ucrania a través de una estrategia de desestabilización que llegó hasta su desmembramiento. A la fecha, el involucramiento del Kremlin en las operaciones de Crimea y el apoyo a los separatistas del este de Ucrania ha sido verificado en numerosas ocasiones (BBC, 2015; Walker, 2015). En primer lugar Moscú procedió al envío de tropas con el pretexto de proteger a los ciudadanos rusos en Crimea (MacFarquhar, 2015) y, luego, a la aprobación del pedido de anexión por parte de la península. Posteriormente, en lo que respecta al Donbass, fortaleció a los rebeldes pro-rusos en la región, a los cuales proveyó de entrenamiento y armamentos (Grove y Strobel, 2014). Los efectos de estas acciones incluyeron la parálisis política e institucional de Kiev, lo que ha prácticamente eliminado la posibilidad de que esta pueda estrechar la colaboración con la OTAN en materia de seguridad, y el fortalecimiento de la opinión de aquellos miembros de la organización que estiman la inclusión de Ucrania como una empresa excesivamente riesgosa.

La reacción de Moscú también apuntaló un objetivo geopolítico más definido como lo es el incremento del control sobre el Mar Negro a partir de la anexión de Crimea. Rusia puede ahora cerrar el acceso al mar de Azov²⁵ y perturbar el tráfico de buques ucranianos en el área. Un ejemplo de ello se dio en noviembre de 2018 cuando en un confuso episodio Rusia denegó el acceso a 3 buques militares ucranianos que se dirigían al puerto de Mariupol en la región de Donetsk (BBC, 2018). A ello se suma la edificación de un puente entre punta Chushka (Rusia) y la península de Kerch (Crimea) con autopista y vías ferroviarias, que suple la falta de contigüidad territorial entre Rusia y Crimea. Pero adicionalmente, según se comenta en un informe del Parlamento Europeo, el puente cumple una segunda función que es la de estrechar aún más el paso de buques a través del estrecho de Kerch (European Parliamentary Research Service, 2018) dado que la morfología de la obra bloquea una gran parte del paso entre las dos costas.

La cuestión del Mar de Azov, además, conlleva un complejo debate jurídico. El principal punto conflictivo versa sobre un acuerdo de cooperación entre Rusia y Ucrania, que asegura la libertad de navegación; y el segundo problema surge de que en

²⁵ El mar de Azov es un espacio marítimo contiguo al Mar Negro y enclaustrado entre el sur de Rusia, el Sureste de Ucrania y la península de Crimea.

ese mismo tratado se define el mar de Azov como aguas internas de ambos estados (Acuerdo entre la Federación de Rusia y Ucrania sobre la Cooperación en el Uso del Mar de Azov y el Estrecho de Kerch, 2003). Si bien un debate profundo del status jurídico del mar de Azov excede los objetivos de esta tesina, se proponen como relevantes los siguientes puntos: a) no existe consenso internacional sobre la posibilidad de que definir un espacio marítimo como aguas internas compartidas (Schatz y Koval, 2018); b) el acuerdo de 2003 posterga la delimitación fronteriza, por lo que no ofrece solución alguna a la cuestión de la soberanía; c) Ucrania considera que Rusia ha violado el acuerdo de 2003 pero, al mismo tiempo, basa su posición jurídica en ese instrumento, por lo cual la denuncia del mismo no es una posibilidad (Schatz y Koval, 2018). A partir de lo mencionado, se entiende que la incertidumbre jurídica y la falta de medios efectivos de la UE y la OTAN para constreñir a Rusia en el escenario del mar de Azov apoyan la estrategia de Moscú de ir expulsando gradualmente a Ucrania del área en disputa.

Finalmente, el dominio sobre el mar de Azov apuntala otro objetivo geopolítico de Rusia que es el incremento de sus capacidades en el Mar Negro, tal como lo establece el documento Fundamentos de la Política Estatal de la Federación de Rusia en el campo de las actividades navales hasta 2030²⁶, donde se establece como objetivo principal en materia naval “aumentar las capacidades operativas y de combate del Mar Negro” (Decreto del Presidente de la Federación de Rusia N° 327, 2017). Por un lado, se trata de un área relevante para Rusia dado que alberga puertos de aguas calientes que la dotan de una capacidad de proyección de poder mucho mayor. Por citar un ejemplo, según afirma Coffey, el Mar Negro ha servido como plataforma para el lanzamiento de operaciones en apoyo del régimen de Bashar al-Assad en Siria (2020). Por otro, los estados costeros más relevantes de este espacio son miembros de la OTAN: Turquía, Rumania y Bulgaria. Rusia percibe el espacio marítimo como una fuente de amenazas a contener. Los acontecimientos de Crimea deben entenderse como parte de la estrategia de Rusia para consolidarse en el Mar Negro, y desde allí reclamar los diversos espacios marítimos otorgados a los estados costeros en el marco de la Convención del Derecho del Mar de 1982 (Petersen, 2019). Completa esta estrategia la re-militarización de la zona tras la anexión de Crimea, y el despliegue de componentes con capacidad

²⁶ Traducción del autor

defensiva y ofensiva que se suman a la renovada flota rusa del Mar Negro²⁷. Se destaca que las acciones de Rusia en el caso de la crisis de Georgia se encuentran conectadas con las desplegadas en la de Crimea y el Donbass.

La acción de Rusia en el marco de esta crisis marca su vocación apuntalar su seguridad en forma más contundente, siendo su asertividad la regla. Los acontecimientos descritos representan una oportunidad de mejorar su posición estratégica y dificultar los progresos de los EEUU y la OTAN en la región.

Como se observa, Washington y Moscú han buscado realizar sus intereses y objetivos en forma decidida. Dependiendo de la crisis de seguridad de que se trate, uno u otro ha conseguido inclinar la balanza en su favor pero la conflictividad creciente entre ambos ha resultado en un entorno de seguridad más frágil en Europa. La capacidad de acción de ambos se ha visto favorecida por la debilidad de la UE a la hora de delinear e implementar acciones que le permitan alcanzar soluciones acorde a sus intereses, de los cuales la paz y la estabilidad son los principales.

²⁷ Estos componentes incluyen: a) sistemas de misiles tierra-aire y tierra-agua *S-400*, *S-300* y *Bastion P* con alcance suficiente para cubrir todo el Mar Negro; b) sistemas de radares de adquisición temprana de objetivos con un alcance de 450 km, pasibles de monitorear toda actividad en el Mar Negro en tiempo real; c) sistemas *Murmansk BN* y *Krasukha-4* de interferencia de dispositivos electrónicos; d) aeronaves tipo *Su-27* y *Su-30*.

CAPÍTULO III

LA UE FRENTE A LAS CRISIS DE SEGURIDAD DE KOSOVO, OSETIA DEL SUR Y CRIMEA Y EL DONBASS

La DTS se sustenta en la ausencia de un proceso de seguridad autónomo en la UE y su incapacidad de gestionar las diversas crisis para alcanzar resoluciones favorables a sus propios intereses. Como consecuencia, la UE es víctima de un secuestro de su capacidad para definir y ejecutar una acción exterior efectiva, siendo el vértice más débil del triángulo y, según las circunstancias, jugando un rol de mediación o equilibrio entre EEUU y Rusia.

El presente capítulo desarrolla el tercer objetivo específico propuesto en esta tesina, a saber: explicar cómo accionó la UE frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass, considerando los objetivos estratégicos, decisiones y acciones de EEUU y Rusia. A tal fin, se releva su accionar en cada crisis para luego dar paso a la explicitación del funcionamiento de la DTS en la sección de conclusión.

III.1. La debilidad de la UE en Seguridad y Defensa

Como se pudo apreciar en el capítulo anterior, EEUU y la Federación Rusa poseen un alto grado de influencia en lo relativo a la DTS. Esto es posible en función de una serie de condiciones vinculadas a la imposibilidad de la UE de generar y consolidar un proceso de seguridad con autonomía ideológica y funcional. Esas condiciones pueden resumir en: a) la debilidad institucional de la UE en materia de seguridad y defensa en oposición a la solidez funcional de la OTAN; b) el bajo nivel de compromiso de los países europeos con su propia seguridad; c) la falta de un consenso en materia de seguridad.

En cuanto al entramado institucional de seguridad en Europa, es necesario aludir a la relación OTAN – UE. Si bien existen análisis como los de Pitarch, que afirman que la oposición entre ambas estructuras es ficticia y que es posible la coordinación –y, por ende una reducción de las estructuras militares de la OTAN en favor de la conformación

de una arquitectura propia de la UE (2010)-, no se debe ignorar la vocación de la OTAN, explicitada en el documento Concepto Estratégico de 2010. La misma deja traslucir los intereses corporativos de la alianza y lo lejos que ésta se encuentra de una situación de repliegue.

En este sentido, en primer lugar, el Concepto le otorga a la UE el status de *partner*, sin ningún valor especial *per se* (Arteaga, 2011) lo que supone la colaboración con la Unión para el tratamiento de cuestiones específicas que lo requieran. Sobre este punto, además, el Concepto menciona que primará en las relaciones entre la OTAN y la UE un “espíritu de apertura mutua total, transparencia, complementariedad y respeto por la autonomía e integridad institucional de ambas organizaciones”²⁸ (OTAN, 2010), con lo cual sugiere un vínculo colaborativo articulado con la independencia mutua entre las organizaciones. Por otra parte, tras la Cumbre de Lisboa, se acentúa la securitización de la OTAN por lo cual se adoptan un mayor número de funciones acorde a un nuevo contexto de seguridad²⁹, a lo que se suma la alta especialización de OTAN, que la vuelve el ámbito más apropiado para abordar crisis de seguridad (Arteaga, 2010) *vis-à-vis* la UE..

Ciertos elementos sugieren que la UE podría desempeñar un rol significativo como proceso autónomo de seguridad dadas las reformas presentadas en el Tratado de Lisboa para dotar a la UE de mayor capacidad. La personería jurídica internacional, la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos de Exteriores y Política de Seguridad, el flamante Servicio de Acción Exterior, sumados al principio de “solidaridad” ante ataques terroristas o catástrofes naturales (Unión Europea, 2009), son indicadores de una cierta vocación de liderazgo. Sin embargo, como contracara de estas herramientas, aparece una marcada falta de iniciativa para motorizar la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)³⁰ con el agravante de la inviabilidad operativa existente (recursos militares insuficientes, industria de defensa no unificada, lineamientos y doctrinas militares disímiles, etc.). Asimismo, se pueden identificar una serie de desafíos adicionales como el acostumbramiento a la dependencia hacia EEUU en materia de seguridad, la ausencia de estructuras civiles y militares de mando y de un cuartel general unificado, el ínfimo rol que la UE puede desarrollar en colaboración con

²⁸ Traducción del autor

²⁹ Tras el fin de la Guerra Fría y el declive de las cuestiones de defensa frente a las de seguridad, la OTAN buscó reorientarse hacia amenazas asimétricas, en busca de un nuevo propósito

³⁰ La bajísima relevancia institucional de la PCSD en la UE se expresa tanto en su presupuesto limitado como en los mínimos recursos humanos de que dispone (Ballesteros Martín, 2014)

la OTAN y el deber de subordinación bajo el mando de esta última, a la par de la desconfianza de países que son miembros de la Unión pero no de la organización de seguridad y defensa (Ballesteros Martín, 2014). Todos los factores mencionados imposibilitan el surgimiento de un proceso autónomo de seguridad.

Por otra parte, en relación a la segunda condición que explica la imposibilidad de la UE de generar y consolidar un proceso de seguridad con autonomía, se encuentra el bajo nivel de compromiso de los países europeos con su propia seguridad. Respecto a esto, algunos autores afirman que ha acontecido un deterioro de las capacidades militares europeas tras la desaparición del enfrentamiento Este-Oeste (Thies, 2006). En forma similar se manifestó Ash Carter, otrora Secretario de Defensa de los EEUU, al expresar que “...cuando la Guerra Fría terminó, gran parte de Europa interpretó que sus problemas de seguridad habían terminado. Y ahora [esos estados Europeos] están empezando a despertarse”³¹ (Alexander, 2015). Asimismo, las tendencias del gasto en seguridad y defensa fortalecen la idea de una menor preocupación por el mantenimiento de capacidades operativas. El informe “*European Defense Trends*”, elaborado por el *Center for Strategic and International Studies* advierte acerca de la reducción del gasto europeo agregado en defensa de 273.2 billones de euros (2001) a 219.5 billones de euros (2013), es decir, en un 1.81%; reducción del porcentual y nominal del gasto en defensa entre 2001 y 2013. Asimismo detalla la reducción sustancial en investigación y desarrollo para la defensa (13,3% CAGR) (Berteau *et al*, 2015). Estas cifras explican la gran vulnerabilidad ante presiones de otros actores estatales ajenos a la dinámica de la UE y al momento de escribir estas líneas, se estima que en 2019 sólo nueve países cumplieron con la meta de inversión del 2% del PBI que establece la OTAN, con Alemania y Francia muy lejos de esa cifra (Cook, 2019).

Por último, y en tercer lugar, hay una falta de consenso en la orientación de los miembros de la Unión en materia de seguridad. Esta divergencia se manifiesta en tres cuestiones. En primer término, existe una brecha entre las potencias con una orientación favorable al alineamiento con los EEUU en el marco de la OTAN y aquellas que pretenden la profundización de la integración de la defensa en Europa, buscando una política exterior y de seguridad común (de Ayala, 2008). En segundo lugar, existe una priorización divergente de amenazas entre los distintos países europeos, donde el clivaje fundamental es el grado de preocupación que despierta Rusia en los distintos países. En

³¹ Traducción del autor

línea con esto, Buzan y Waever detectan la coexistencia de cuatro CRSs y advierten que la dinámica de seguridad del espacio post-soviético, la de la Europa de la Unión y las de los dos sub-complejos regionales que son los Balcanes y Turquía³² difícilmente sean conciliables, lo que tiene por resultado que la securitización en cada complejo o sub-complejo se interpone en el camino de una agenda compartida por la totalidad de la UE.

Consecuentemente, la combinación de los tres factores mencionados convierte a la UE en víctima de un secuestro de su capacidad para definir y ejecutar una acción exterior consistente con sus intereses de seguridad. Asimismo, se comprende que ha sido al mismo tiempo cómplice de este secuestro, y que su proceso de seguridad es definido por la interacción entre EEUU y Rusia, quienes llevan a cabo un enfrentamiento en distintos escenarios y con grados variables de conflictividad. La dinámica triangular que rige la lógica de la seguridad internacional en el continente, tiene en la UE su vértice más débil y jugando un rol de mediación y equilibrio entre Washington y Moscú.

En cuanto a la resolución de las crisis de seguridad, cabe aclarar que la DTS no implica que los puntos de equilibrio alcanzados representen equidistancia entre los intereses de EEUU y Rusia, sino, simplemente, que existe algún grado de influencia de cada uno de esos dos *sets* de intereses. Por último, se menciona que la resolución de cada crisis refleja la prevalencia de los intereses de uno de los dos polos en detrimento del otro. Las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass permiten analizar el rol de la UE dentro de la DTS y esbozar el funcionamiento de este sistema.

III.2. La UE en la crisis de seguridad de Kosovo

En un principio, la crisis de seguridad de Kosovo obtuvo la atención de Washington y propició la coincidencia entre los objetivos de EEUU y la UE. En este contexto, se comprenden los resultados positivos que obtuvo la iniciativa europea dado que ambos actores tenían la intención de avanzar hacia la consolidación del nuevo territorio.

³² Estos son los CRS que reconocen Buzan y Waever en el continente europeo (2003)

En este sentido, desde el año 2008, Berlín buscó la ampliación del número de reconocimientos internacionales con los que contaba Kosovo, asegurando un rol para la UE en el proceso de normalización con la Misión Civil para el Imperio de la Ley (EULEX). Al mismo tiempo, presionó sobre Serbia explotando su interés por ingresar al esquema de integración de Bruselas y buscó activamente la reactivación de las negociaciones con Kosovo en momentos de estancamiento (Ker-Lindsay y Armakolas, 2017).

Por su parte, la posición de París fue equivalente a la de Washington y Berlín, aunque su accionar contó con un perfil más limitado. Su principal aporte vino dado por el impulso al diálogo bilateral con Serbia desde 2008 y, más recientemente, en el relanzamiento del diálogo patrocinado por la UE en el año 2015 y 2019 (Brzozowski, 2020). De este modo, la UE buscó impulsar la consolidación de Kosovo.

No obstante, este momento de coincidencia se diluyó luego con la decisión de la administración Obama, en el año 2008, de definir la crisis como un problema europeo que no requería de su participación (Rohac y Stradner, 2020) y el consecuente otorgamiento del mandato de la ONU para la resolución del conflicto a la UE. Por ello, el diálogo impulsado por la UE produjo magros resultados y hacia 2015 se encontraba prácticamente estancado por cuestiones relativas a la implementación de acuerdos alcanzados y el deterioro del entorno de seguridad regional (Bátora *et al*, 2018).

Finalmente, con la llegada de la administración Trump se produjo un re-involucramiento de EEUU y el patrocinio de una nueva instancia de diálogo Serbia-Kosovo, la designación de un nuevo *Special Envoy* para la cuestión y el resultante acuerdo alcanzado en materia económica que volvió a poner el tema en agenda. El accionar norteamericano funcionó como un catalizador para la participación de Alemania y Francia, con Ángela Merkel y Emmanuel Macron demandando el restablecimiento del diálogo tras 20 meses de interrupción. El *timing* de los acontecimientos refuerza la tesis de la falta de capacidad de la UE de impulsar iniciativas autónomas en materia de seguridad y su dependencia hacia EEUU al momento de resolver problemas en su propio vecindario. En este sentido, la capacidad de Bruselas de gestionar la crisis de Kosovo depende de la relevancia que ese tema tiene el marco de la agenda de Washington.

Consecuentemente, se puede observar que existe una dinámica entre la UE y EEUU que opera a través de dos premisas. Por un lado, que los actores menores del sistema internacional son más proclives a comportarse acorde a los objetivos de EEUU,

dada su gran capacidad de influencia. Por otro, que los compromisos que este último asume son más creíbles y ofrecen mejores perspectivas de cumplimiento que los otorgados por la UE, un actor que, en comparación, se presenta como débil.

Por otro lado, frente a esta monopolización de la gestión del proceso por parte de EEUU, el resto de los integrantes del triángulo de seguridad reacciona intentando contrarrestar el impulso de Washington. De este modo, las reacciones de Bruselas y Moscú se traducen en una búsqueda de equilibrio de la DTS. En lo que respecta a la UE, Miroslav Lajčák, mediador a cargo, reprochó a la administración Trump la falta de comunicación en ocasión del nuevo acuerdo, mientras que Moscú lanzó una ofensiva diplomática para presentarse como un facilitador legítimo del diálogo entre Belgrado y Pristina, a la vez que puso el énfasis en que es la UE la que cuenta con el mandato de la ONU para mediar la cuestión (Stojanovic, 2020)

Se afirma entonces, que en la crisis de Kosovo la UE contó con una posición más cercana a la de EEUU a pesar de la incapacidad de la primera de impulsar una resolución. Asimismo, cuando el peso de Washington llevó a que monopolizara la gestión del conflicto en 2019, los demás actores del vértice buscaron la forma de contrarrestar ese impulso.

III.3. La UE en la crisis de seguridad de Osetia del Sur

La crisis de Osetia del Sur permite analizar de qué manera la UE ha operado para equilibrar y balancear las presiones de EEUU y Rusia para imponer sus intereses en el escenario europeo. Un primer hito a considerar tuvo lugar en la Cumbre de la OTAN del año 2008 y fue el rechazo de los socios europeos (con Alemania y Francia a la cabeza) a la propuesta norteamericana de otorgar a Georgia el *Membership Action Plan* (Erlanger y Lee Myers, 2008). Resulta evidente que los socios de la Unión tenían mucho más que perder en caso de verse arrastrados por un eventual conflicto de Tbilisi, si una agresión de Rusia activara el principio de seguridad colectiva establecido en el Artículo 5º del Tratado del Atlántico Norte, dado que la proximidad geográfica los volvía blancos mucho más accesibles para el Kremlin que EEUU.

Estas consideraciones tomaron un carácter premonitorio cuando la bajísima aversión al riesgo y el error de cálculo del gobierno de Saakashvili lo llevaron a entablar un enfrentamiento armado con Rusia en clara inferioridad de condiciones. Al momento

de escribir estas líneas, Alemania y Francia mantienen la postura de que el otorgamiento de un *Membership Action Plan* a Georgia constituye una provocación innecesaria contra Rusia dando cuenta de una preocupación que EEUU ignora (Dempsey, 2016). Más recientemente y en numerosas ocasiones, ambos países se han manifestado en el mismo sentido. Al sostener que Georgia se incorporará en algún momento a la Alianza pero negarle el acceso al proceso de adhesión, los líderes europeos se mantienen equidistantes entre EEUU y Rusia, dando una respuesta parcialmente favorable a las presiones de ambos vértices del triángulo.

El otro componente de balanceo de la UE fue la gestión del post-conflicto. En primer lugar, Plan de Paz de Seis Puntos fue alcanzado con la mediación de la UE, excluyendo la participación de EEUU y complaciendo a Rusia. En segundo lugar, se considera que la decisión de enviar una misión civil y 500 millones de euros para reconstrucción y asistencia a los desplazados en Georgia (EFE, 2008) tuvo el objetivo de evitar asignar culpas, prevenir un aumento de las tensiones con Rusia y ocultar el rechazo a la política seguida por el poco confiable Saakashvili (Traynor, 2008).

Consecuentemente, se puede afirmar que en el marco de esta crisis la UE debió adoptar una postura de equilibrio entre EEUU y Rusia. A pesar de que comparte con el primero la convicción de que Georgia debe formar parte de la OTAN, también toma en consideración las preocupaciones de la segunda evitando a la vez, incrementar las tensiones entre los dos vértices restantes del triángulo.

III.4. La UE en la crisis de seguridad de Crimea y el Donbass

La crisis de Crimea y el Donbass encontró a la UE en una posición ambivalente, alineándose con los objetivos de EEUU pero manteniendo un fuerte desacuerdo en relación a los medios de acción propuestos. Los puntos de mayor fricción fueron la implementación de sanciones económicas y comerciales contra Rusia y el debate sobre el envío de armas a Ucrania.

En lo que respecta a las sanciones se menciona que a pesar de que buscaban debilitar la capacidad de acción rusa, vulnerando su economía y la de personas cercanas al régimen de Putin, las mismas conllevaron el riesgo de dañar a los socios europeos en forma colateral y de vulnerar su seguridad energética. Si bien posteriormente el efecto negativo sobre los miembros de la UE no fue tal, se produjeron ciertos cortocircuitos en

la relación desde el año 2014 en adelante. Entre las ramas de actividad que se vieron afectadas se encontraban el sector energético alemán, el bancario en el Reino Unido y la industria armamentística francesa, que debió postergar la venta de armamento naval a Rusia (De Young y Faiola, 2014). En consonancia con esto, Ivan plantea que a la par del aumento de la conflictividad entre EEUU y Rusia, la UE fue perdiendo relevancia a los ojos de EEUU (2018) adoptando el rol secundario que en este trabajo se le otorga a la UE en materia de seguridad continental. En el año 2017 con la aprobación de una nueva ronda de sanciones de EEUU, la respuesta europea fue firme con Ángela Merkel planteando la posibilidad de contramedidas y Emmanuel Macron demandando una mayor coordinación (Heller y de Carbonell, 2017). Sin embargo, tales contramedidas nunca fueron implementadas.

El otro pilar de la estrategia de Washington en el marco de la crisis de Crimea y el Donbass fue el envío de armas y equipamiento militar a Ucrania con el que EEUU especuló desde el año 2014 en adelante. La primera divergencia de opiniones tuvo lugar bajo la administración Obama. En aquel entonces, Ángela Merkel se opuso al curso de acción propuesto al igual que François Hollande, el entonces presidente de Francia (Rinke y Vasovic, 2015). Más recientemente, la administración Trump avanzó en ese sentido aprobando la compra de sistemas de misiles *Javelin* (Martínez *et al.*, 2019). La respuesta de Alemania y Francia vino pocos días después con un comunicado conjunto donde, sin referirse a la decisión de Washington, instaban a los combatientes a atenerse a las pautas del cese del fuego establecidas en el Acuerdo Minsk 2 (Isachenkov y McHugh, 2017) y que son contrarias al utilización de sistemas de misiles en el frente de batalla.

Entre los años 2014 y 2017 puede observarse que la estrategia de la UE fue virando como consecuencia del endurecimiento de las acciones emprendidas por EEUU. En especial, se tornaron frecuentes las reuniones de Merkel con Putin, en lo que se entienden como intentos de entablar un diálogo constructivo (Amaro, 2017). Ahora bien, tales encuentros marcaron no sólo la estrategia de Alemania de darle una solución europea a la cuestión sino también su vocación de equilibrar la relación con EEUU a través del diálogo directo con Rusia, lo que encaja con el funcionamiento de la DTS y el fortalecimiento de un conjunto de relaciones bilaterales en detrimento de otro.

Por último, parece pertinente señalar que el mencionado Acuerdo de Minsk II³³ de febrero de 2015, que estableció las condiciones para el cese del fuego (Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements, 2015), no contó con la participación de los Estados Unidos. El mismo fue firmado en el marco de la cual se firma el acuerdo es la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) y contó con la participación de Ucrania y Rusia; y con un grupo de contacto ampliado que incluía a Alemania y Francia, pero no a EEUU, cuya gravitación sobre la situación de Ucrania no le aseguró un lugar en la mesa.

Por consiguiente, en esta crisis la UE comparte la defensa de la soberanía e integridad de Ucrania con EEUU. Sin embargo, también admite (aunque no abiertamente) la inclusión de Ucrania dentro del *near abroad* ruso. Aquí, nuevamente, Bruselas evitó la escalada entre las dos potencias restantes intentando eliminar factores de fricción y, en adelante, buscaría imponer restricciones a las acciones de Washington y la excluiría de la resolución parcial de la crisis, llevándola a un ámbito europeo con participación de Moscú y los representantes de las dos repúblicas pro-rusas formadas en el Donbass, la República Popular de Donetsk y la República Popular de Luhansk.

³³ El primer Acuerdo de Minsk fue firmado a finales de 2014 por referentes de las regiones separatistas, Ucrania y Rusia. El mismo fue violado a poco de ser firmado. Tras su fracaso surgió la iniciativa de la canciller alemana Ángela Merkel y el presidente francés François Hollande de llevar a cabo un nuevo acuerdo en el marco de la OSCE.⁹⁹⁹

CONCLUSIÓN

La presente tesina buscó responder al problema de investigación acerca de ¿cómo accionó la UE frente a las crisis de seguridad internacional de Kosovo, Osetia del sur y Crimea y el Donbass, considerando el condicionante ejercido por la DTS? En este sentido, la hipótesis que se sustentó a lo largo del escrito fue que **en el marco del condicionamiento ejercido por la DTS, el accionar de la UE frente a las crisis de seguridad de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass, implicó la búsqueda de puntos de equilibrio entre los objetivos de EEUU y Rusia y la preservación de sus propios intereses de seguridad.** De este modo, partiendo del concepto DTS, entendido como el conjunto de pautas informales y formales que rige la forma en que las crisis de seguridad se gestan y resuelven en un espacio geográfico determinado por el condicionamiento mutuo de las percepciones, los objetivos y las estrategias de EEUU, Rusia y la UE, se pudo comprobar la validez de la hipótesis a través del estudio de los casos de Kosovo, Osetia del Sur y Crimea y el Donbass.

Al respecto, el comportamiento de la UE en las tres crisis de seguridad se puede resumir en la implementación de acciones destinadas a balancear las presiones de EEUU y Rusia, morigerando las tensiones entre ambos, y acercándose a uno u otro de acuerdo al escenario de que se trate. Incluso cuando en diversas ocasiones, las acciones de la UE acabaron siendo inefectivas, las mismas fueron relevantes en la medida que expusieron su intención de equilibrar las presiones de los vértices restantes.

En el marco de la crisis de Kosovo, la postura de la UE se limitó a propiciar una instancia de diálogo propia. Sin embargo, su debilidad para impulsarla quedó expuesta cuando el entonces presidente Hashim Thaci se negó a participar y solicitó un mayor involucramiento de EEUU, citando como motivos los hitos históricos que lo legitimaban como mediador. Aún más contundente fue el hecho de que el involucramiento de Washington favoreció el regreso de Kosovo y Serbia a la mesa de negociación que conducían, en forma paralela, Alemania y Francia. No obstante, ese diálogo patrocinado por la UE se encontraba en consonancia con los intereses de Rusia y respondía indirectamente al malestar que generaba en Moscú la conducción del proceso que estaban llevando adelante los norteamericanos. Esto quedó en evidencia

cuando Alemania y Francia le reprocharon a EEUU que su involucramiento resultaba inapropiado, argumento que coincidió con las declaraciones del Kremlin días después.

En el caso de la crisis de Osetia del Sur, la UE intervino tras el conflicto bélico, con un aporte económico de 500 millones de euros, destinados a la reconstrucción de las zonas afectadas. Este aporte de fondos se puede comprender como una forma de mediación con un apoyo implícito a Georgia en tanto parte del campo occidental y aliada de EEUU pero evitando que se asignen responsabilidades por el comienzo de las hostilidades. A su vez, se debe destacar que una posición de reclamo en uno u otro sentido hubiera podido catalizar un clima de mayor hostilidad y, por lo tanto, se optó por realizar un aporte para descomprimir la situación, atento a los intereses de EEUU y Rusia.

Otro momento decisivo del rol de la UE en esta crisis de seguridad puede percibirse meses antes de la guerra y se manifestó en el rechazo al otorgamiento de un *Membership Action Plan* de la OTAN a Georgia. Alemania y Francia encabezaron la oposición a tal acción precisamente porque interpretaron que dar satisfacción al pedido de EEUU constituiría un desafío a Rusia, que podría adoptar una posición más agresiva y provocar un mayor riesgo de escalada. En función de esta presunción es que la UE opta por evitar el endurecimiento de la postura de Rusia desatendiendo el pedido de EEUU aunque prometiendo que eventualmente, Georgia contaría con su apoyo para ingresar a la Alianza.

En lo que respecta a la crisis de Crimea y el Donbass, es conveniente echar luz sobre la firma de los Acuerdos Minsk II. La conducción del proceso en el seno de la OSCE y la no invitación a EEUU a participar tomó la forma de un claro acercamiento a la posición de Rusia, que a nivel diplomático acepta como interlocutores válidos a los países europeos pero rechaza el rol de EEUU y la OTAN en el continente. Otro dato significativo es que la negociación del acuerdo contó con los líderes de la República Popular de Donetsk y de la República and Popular de Luhansk, territorios que aspiran a la independencia de Ucrania y que aunque no cuentan con ningún tipo de reconocimiento internacional, Moscú ha planteado en numerosas ocasiones que los intereses de aquellas debían ser tenidos en cuenta. Esta visión fue aceptada por Alemania y Francia en las negociaciones de 2015.

También dentro del accionar de la UE durante la crisis de Crimea y el Donbass, se destaca su negativa al envío de armas de para uso del gobierno ucraniano. A pesar de que el entonces Presidente Barack Obama anunció que no se descartaba esa opción, los

aliados europeos pudieron resistir diplomáticamente y evitaron que se concretara la propuesta que estimaban redundaría en un deterioro del entorno de seguridad continental. Sin embargo, en forma más reciente, la venta de armamentos fue llevada adelante por la administración Trump, y aunque suscitó las mismas críticas, no acarrió ninguna acción más allá de la mera protesta. Otros ejemplos del accionar de la UE fueron los cortocircuitos generados por la imposición de sanciones económicas contra ciudadanos rusos, las cuales tenían el potencial de dañar las economías de la UE. Estas también fueron ignoradas por Washington, nuevamente bajo las administraciones Obama y Trump, pero exponen una mayor sintonía en el eje Bruselas-Moscú, para esta cuestión.

Como se ha podido observar, la UE no cuenta con la posibilidad de impulsar un curso de acción autónomo que priorice un *set* de intereses propio. Su acción exterior en materia de seguridad y defensa se ve reducida a una tarea de balanceo entre los intereses de EEUU y Rusia, buscando mantener buenas relaciones con ambos y acercándose a las preferencias de uno u otro de acuerdo al contexto. Ocasionalmente, puede verse ante la necesidad de ejercer tareas de control de daños, debiendo aplacar a los otros vértices del triángulo cuando el potencial de escalada anticipe un riesgo de deteriorar el entorno de seguridad regional. Diversas acciones implementadas a lo largo de las tres crisis prueban esto. En última instancia, el único interés de la UE es la estabilidad y para obtenerla, deberá evitar que los demás actores adopten posturas estratégicas más agresivas.

Finalmente, la presente tesina ha permitido exponer el funcionamiento de la DTS. En este sentido, se pudo observar que cada vértice del triángulo puede acercarse o alejarse con respecto a la postura de los demás, pudiendo cada país optar entre un abanico de opciones contenidas entre los intereses y objetivos de los dos restantes. En el caso europeo, las posturas de EEUU y Rusia son más estáticas, dado que cuentan con recursos de poder suficientes para sostener acciones exteriores en forma relativamente estable a lo largo del tiempo. La UE, en cambio, como vértice débil, no cuenta con capacidades para hacerlo y por lo tanto es más susceptible a las presiones de una potencia u otra, lo que la fuerza a un rol de mediación entre ellas o, cuando la misma no fuera posible, de balanceo, buscando dar satisfacción parcial a los objetivos de los demás.

Un segundo factor clave de la dinámica triangular es que cada conjunto de relaciones bilaterales de seguridad afecta a las demás. Por ejemplo, si la UE se acerca a

EEUU en una crisis específica, tensiona su relación con Rusia y la relación entre Rusia y EEUU. Esto implica que en esa situación hipotética, resulta esperable una reacción de Rusia contra la UE y contra EEUU también, con el consecuente deterioro del entorno de seguridad y el potencial de escalada acentuado al verse multiplicadas las posibilidades de respuesta.

Por último, el tercer factor central para entender la DTS, versa en que el vértice débil requiere que los poderosos habiliten su capacidad de influir en el desarrollo de los acontecimientos. Esto pone de relieve que la poca incidencia de la UE en la seguridad continental es producto de la falta de capacidades mencionada, pero también de la falta de legitimidad resultante de aquella. Es imposible que se considere a un actor internacional como interlocutor válido cuando no existen riesgos asociados a confrontarlo. Uno de los principios que rige las relaciones entre estados es que la capacidad de ejercer la violencia importa y los principios de auto-ayuda y la misma anarquía internacional mantienen plena vigencia. La situación para la UE es, entonces, muy compleja, dado que su irrelevancia militar la deslegitima y su capacidad de gestionar soluciones a las diversas crisis depende de un poder prestado, que quiere decir que se ve forzada a recurrir a uno u otro vértice del triángulo para poder llevar adelante sus objetivos, por limitados que sean. Esta posición de debilidad conlleva un precio muy alto a pagar y potencia su parálisis en materia de seguridad y defensa.

BIBLIOGRAFÍA

DOCUMENTOS OFICIALES

* Acuerdo entre la Federación de Rusia y Ucrania sobre la Cooperación en el Uso del Mar de Azov y el Estrecho de Kerch (2003). Disponible en [http://www.fao.org/fishery/shared/faolextrans.jsp?xp_FAOLEX=LEX-](http://www.fao.org/fishery/shared/faolextrans.jsp?xp_FAOLEX=LEX-FAOC045795&xp_faoLexLang=E&xp_lang=en)

[FAOC045795&xp_faoLexLang=E&xp_lang=en](http://www.fao.org/fishery/shared/faolextrans.jsp?xp_FAOLEX=LEX-FAOC045795&xp_faoLexLang=E&xp_lang=en)

* Departamento de Estado de EEUU (2019) “US Relations with Kosovo”. Disponible en <https://www.state.gov/u-s-relations-with-kosovo/>

* Federación de Rusia (2017) Decreto del Presidente de la Federación de Rusia del N° 327. Disponible en <http://kremlin.ru/acts/bank/42117>

* Federación de Rusia (2016) “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”. Disponible en https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_CptICkB6BZ29&_101_INSTANCE_CptICkB6BZ29_languageId=en_GB

* Federación de Rusia (2000) “National Security Concept of the Russian Federation”. Disponible en https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/589768

* Departamento de Defensa de EEUU (2012) “Joint Operational Access Concept (JOAC)”. Disponible en https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf

* OTAN (2010) “Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization”. Disponible en http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf

* OTAN (2008) “Bucharest Summit Declaration”. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

“Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements” (2015). Disponible en https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UA_150212_MinskAgreement_en.pdf

* Tratado del Atlántico Norte (1949). Disponible en http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20120822_nato_treaty_en_light_2009.pdf

PRODUCCIONES ACADÉMICAS

* Alcaro, R. (2015) “West-Russia Relations in Light of the Ukraine Crisis”, *IAI Research Papers*. Edizioni Nuova Cultura, Istituto Affari Internazionali. Disponible en https://www.iai.it/sites/default/files/iairp_18.pdf

* Alonso Zaldívar, C. (2002) “Poder, orden y percepciones tras el 11 de septiembre”, *Política Exterior* N° 87, mayo-junio, Madrid

* Arteaga, F. (2011) “La Alianza Atlántica tras su cumbre en Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN?”, Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d3667000457a2fd3877ec75e7489e10f/ari9-2011_arteaga_alianza_atlantica_cumbre_lisboa_concepto_otan.pdf?mod=ajperes&cacheid=d3667000457a2fd3877ec75e7489e10f

* Arteaga, F. (2010) “El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura”. Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cab6fd004141102ea5e9e56d616c2160/revista_ARI_febrero.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cab6fd004141102ea5e9e56d616c2160

* Ballesteros Martín, M. (2014) “La Política Común de Seguridad y Defensa tras el Consejo Europeo de Diciembre 2013”. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA03-2014_PoliticaComunSegyDef_MABM.pdf

* Bátorá *et al.* (2018) “The EU and international actors in Kosovo: Competing institutional logics, constructive ambiguity and competing priorities”, *Eunpack*. Disponible en <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5b8389403&appId=PPGMS>

*Battaleme, J. (2008) *Un Mundo Ofensivo: El Balance Ofensivo Defensivo y los conflictos de Kosovo, Afganistán, Irak y Chechenia*, Temas Grupo Editorial: Buenos Aires.

* Bebler, A. (2015) “Crimea and the Russian-Ukrainian Conflict”, *Romanian Journal of European Affairs Vol. 15 N° 1*. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/297774543_Crimea_and_the_Russian-Ukrainian_Conflict

* Bekaj, A. R. (2010) “The KLA and the Kosovo War From Intra-State Conflict to Independent Country” en *Berghof Transitions Series N°8: Resistance/Liberation Movements and Transition to Politics*. BerghofConflictResearch. Disponible en https://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/Transitions_Series/transitions8_kosovo.pdf

* Berenskoetter, F. S. (2005) “Mapping the Mind Gap: A Comparison of US and European Security Strategies”, *Security Dialogue Vol 36, Issue 1*. Disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0967010605051925>

* Berteau, D. et al (2015) “European Defense Trends: Briefing Update”, Center for Strategic and International Studies. Disponible en http://csis.org/files/publication/150105_Berteau_EuropeanDefenseTrends2014_Briefing_Update_Web.pdf. Consultado el 18/08/2015

* Bogomolov, A. y Lytvynenko, O. (2012) “A Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine” *The Aims and Means of Russian Influence Abroad Series*. Chatham House. Disponible en https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0112bp_bogomolov_lytvynenko.pdf

* Buzan N. y Waever, O. (2003) *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge University Press: Cambridge.

* Campana, A. (2008) “Sürgün: The Crimean Tatars Deportation and Exile”, *Violence de masse et Résistance - Réseau de recherche*. Disponible en <https://www.sciencespo.fr/mass-violence-war-massacre-resistance/fr/document/suerguen-crimean-tatars-deportation-and-exile.html>

* Claudín, C. (2002) “Putin en Occidente: ¿Una apuesta estratégica?”, *Política Exterior N° 85, enero-febrero*, Madrid

* Congressional Research Service (2019) “Georgia: Background and US Policy”, Congressional Research Service. Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/row/R45307.pdf>

* Congressional Research Service (2018) “Kosovo: Background and US Relations”, Congressional Research Service. Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/row/R44979.pdf>

* de Ayala, J.E. (2008) “La OTAN y la defensa europea. La Cumbre de Bucarest amplía la Alianza”, Política Exterior N° 123 julio-agosto, Madrid

* Díaz Rodríguez, J. (2018) “La Política Común de Seguridad y Defensa de la UE: una renovada estrategia para un nuevo escenario europeo y global”. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEE065-2018_PCSD_JoelDiaz.pdf

* Dundua, T. (2019) *History of Georgia*. Meridian Publishers: Tbilisi.

* Emerson, M. (2004) “The EU-US-Russia Triangle”, *CEPS Policy Brief N° 52 / June 2004*. Centre for European Policy Studies. Disponible en <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=4945&pdf=1131.pdf>

* European Parliamentary Research Service (2018) “Russia-Ukraine conflict flares up in the Azov Sea”, Parlamento Europeo. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/630307/EPRS_ATA\(2018\)630307_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/630307/EPRS_ATA(2018)630307_EN.pdf)

* Farando J. M. (2017) “Ucrania, Rusia y ‘la Revolución del Maidán’: el mito histórico del anti-fascismo”, *Ayer 106/2017*. Disponible en http://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/106-12-ayer106_generoynacion.pdf

* Frederick *et al* (2017) “Assessing Russian Reactions to US and NATO Posture Enhancements”. Rand Corporation. Disponible en https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1879.html

* Freire, M. (2018) “Introduction: Russia, European Union and the neighbourhood: politics and practices”, *Debater a Europa*. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/322694406_Introduction_Russia_European_Union_and_the_neighbourhood_politics_and_practices

* Flanagan, S. J. y Chindea, I. A. (2019) “Russia, NATO and Black Sea Security Strategy” RAND Corporation. Disponible en

https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/conf_proceedings/CF400/CF405/RAND_CF405.pdf

* German, T. (2006) “Abkhazia and South Ossetia: Collision of Georgian and Russian Interests” *Russie Nei Visions N° 11*, Institut Français des Relations Internationales. Disponible en <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/germananglais.pdf>

* Glyn Williams, B. (2000) “Hijra and forced migration from nineteenth century Russia to the Ottoman Empire A critical analysis of the Great Tatar emigration of 1860-1861” *Cashier du Monde Russe* 41/1. Disponible en <https://journals.openedition.org/monderusse/39?lang=en>

* Gomart, T. (2018) “EU-Russia Relations. Toward a Way Out of the Depression” *Europe, Russia and the United States. Finding a New Balance*. Center for Strategic and International Studies y Institut Français des Relations Internationales. Disponible en https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/Gomart_EU_Russia.pdf

* Graham, T. (2018) “US-Russia Relations: Facing Reality Pragmatically”, *Europe Russia and the United States: Finding A New Balance*. Center for Strategic and International Studies y Institut Français des Relations Internationales. Disponible en https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/080717_graham_u.s.russia.pdf

* Gutierrez del Cid, A. T. (2007) “La Revolución Naranja y la estrategia de Rusia” *Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México*, N° 97. México DF.

* Kaplan, R. (2009) “The Revenge of Geography”. *Foreign Policy*. Disponible en https://web.uniroma1.it/disp/sites/default/files/Kaplan%20Revenge%20of%20Geography_0_0.pdf

* Ker-Lindsay, J. y Armakolas, I. (2017) “Lack of Engagement? Surveying the Spectrum of EU Member States Policies Towards Kosovo”, *Kosovo Foundation for Open Society*. Disponible en http://eprints.lse.ac.uk/86400/1/Ker-Lindsay_Lack%20of%20engagement_2018_author.pdf

* Klohs, J. y Niemann, A. (2014) “Comparing the US National Security Strategy and the European Security Strategy in the first decade of the 21st century: converging but still different”, *Mainz Papers on International and European Politics N° 8*. Chair of

International Relations, Johannes Gutenberg University. Disponible en https://international.politics.uni-mainz.de/files/2012/10/MPIEP_8_KlohsNiemann.pdf

* Kortunov, A. y Olikier, O. (2017) "Roadmap for U.S. - Russia Relations: A Report of the CSIS Russia and Eurasia Program and the Russian International Affairs Council". Center for Strategic & International Studies, Russian International Affairs Council, Rowman & Littlefield. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/319513643_A_Roadmap_for_US_-_Russia_Relations_A_Report_of_the_CSIS_Russia_and_Eurasia_Program_and_the_Russian_International_Affairs_Council_Ed_by_Olga_Olikier_and_Andrey_Kortunov_-_Lanham_Boulder_New_York_London

* Kramer, M. (2014) "Why Did Russia Give Away Crimea Sixty Years Ago?", CWIHP e-Dossier No. 47. Disponible en https://www.wilsoncenter.org/publication/why-did-russia-give-away-crimea-sixty-years-ago?gclid=Cj0KCQiApt_xBRDxARIsAAMUMu9d2iOa90k2aINPeKed4O94BySxnJlXAlyvo3ZfXVe5mXtK5IlerjAaAmdAEALw_wcB

* Kühn, U. (2017) "U.S.-Russia Relations and the Future Security of Europe", *Arms Control Today*. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/328580565_US-Russia_Relations_and_the_Future_Security_of_Europe

* Leonard, M. y Popescu, N. (2007) "A Power Audit of EU-Russia Relations". European Council on Foreign Relations. Disponible en https://www.files.ethz.ch/isn/91773/Power_Audit_EU_Russia_1107.pdf

* Marrochi, T. (2017) "EU-Russia Relations: Towards an Increasingly Geopolitical Paradigm". Heinrich Böll Stiftung. Disponible en <https://eu.boell.org/en/2017/07/03/eu-russia-relations-towards-increasingly-geopolitical-paradigm>

* Mearsheimer, J.J. (2001) *The tragedy of great power politics*. W.W. Norton & Company: Nueva York

* Molinero Gerbeau, Y. (2013) "La Política Común de Seguridad y Defensa Europea: posibles e imposibles del camino hacia la constitución de la UE como actor global". Centro Argentino de Estudios Internacionales. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/265913072_La_Politica_Comun_de_Segurida

d_y_Defensa_Europea_posibles_e_imposibles_del_camino_hacia_la_constitucion_de_la UE_como_actor_global

* Mulchinock, N. (2017) *NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker*. Londres: Palgrave Macmillan.

* Rumer, E. (2016) “Russia and the Security of Europe”. Carnegie Endowment for International Peace. Disponible en <https://carnegieendowment.org/2016/06/30/russia-and-security-of-europe-pub-63990>

* Morgenthau, H. (1986) *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano: Buenos Aires.

* Pezard *et al* (2017) “European Relations with Russia: Threat Perceptions, Responses, and Strategies in the wake of the Ukrainian Crisis”. RAND Corporation. Disponible en https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1500/RR1579/RAND_RR1579.pdf

* Pitarch, P. (2010) “Estructuración militar y europea a la luz del Tratado de Lisboa”, *Política Exterior* N° 134 marzo-abril. Madrid.

* Posen, B. (2006) “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?” *Security Studies* 15 (2). Disponible en <https://doi.org/10.1080/09636410600829356>.

* Rácz, A. y Raik, K. (2018) “EU-Russia relations in the new Putin era: not much light at the end of the tunnel”. International Centre for Defence and Security. Disponible en https://uploads.icds.ee/ICDS_Report_EU_Russia_Relations_Andras_Racz_Kristi_Raik_June_2018.pdf

* Radeljic, B. (2017) “Russia’s Involvement in the Kosovo Case: Defending Serbian Interests or Securing Its Own Influence in Europe”, *Region: Regional Studies of Russia, Eastern Europe, and Central Asia*. Disponible en <https://repository.uel.ac.uk/item/84q8z>

* Rémiro Brotóns, A. (1999) “¿De la asistencia a la agresión humanitaria? OTAN versus Consejo de Seguridad”, *Política Exterior* N° 69 mayo-junio. Disponible en <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/de-la-asistencia-a-la-agresion-humanitaria/>

* Rukhadze, V. (2013) “Russia Underscores its Military Presence in Georgia’s Breakaway Regions. *Eurasia Daily Monitor Volume 10, Issue 101*. The Jamestown

Foundation. Disponible en <https://jamestown.org/program/russia-underscores-its-military-presence-in-georgias-breakaway-regions/>

Russell, W. (1995) “Russian policy towards the Near Abroad: the discourse of hierarchy”, Department of International Relations – Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University. Canberra. Disponible en <https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41684/4/95-7.pdf>

* Sánchez Herráez (2015) “Kosovo. ¿El camino hacia...? (Parte 1)”, Documento Análisis. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA21-2015_Kosovo_Camino_hacia_ParteI_PSH.pdf

* Savchenko, N.N *et al* (2011) *History of Ukraine*. Kharkiv National University: Kharkov.

* Surmanidze, L. y Tsuladze, L. (2008) “The Formation of Nation-State and Cultural Identity: A Georgian Perspective” *IBSU Scientific Journal* 2 (2). Disponible en <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/54619/1/644229632.pdf>

* Thies, J. (2006) “Por una iniciativa de defensa. ¿Última oportunidad para la UE?”, *Política Exterior* N° 112 julio-agosto. Madrid.

* Trenin, D. (2013) “The end of an era in EU-Russia relations”. Carnegie Endowment for International Peace – Carnegie Moscow Center. Disponible en https://carnegieendowment.org/files/new_era_russia_eu.pdf

* US Marine Corps (2015) “Marine Corps Intelligence Activity Georgia Country Handbook”. Disponible en <https://info.publicintelligence.net/MCIA-GeorgiaHandbook.pdf>

* Valer del Portillo, L. (2017) “La Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea: Acción Conjunta en Política Exterior para la Construcción de Europa”. Disponible en http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/120814/1/Memoria_Valer%20del%20Portillo_Luis.pdf

* Veljanovska, K. (2015) “The Changing Nature of Security in Europe: The Triangle between Russia’s New Foreign Policy, the CSDP and NATO”, *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 15, No. 3. Disponible en <https://ssrn.com/abstract=2680104>

* Voskopoulos, G. y Kouskouvelis, I.(2011) *Russia, the EU and the US as a Security Triangle - Action, Interaction and Challenges Ahead*. Eurasia Publications: Skopje.

* Voskopoulos, G. (2003) “U.S., terrorism, international security, and leadership: Toward a U.S.-EU-Russia security triangle”. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/291942499_US_terrorism_international_security_and_leadership_Toward_a_US-EU-Russia_security_triangle

* Waltz, K. (1979) *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Publishing Company: Reading.

* Woehrel, S. (1999) *Kosovo: Historical Background to the Current Conflict* (CRS Report N° 20213). Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/row/RS20213.pdf>

* Zapolskis, M. (2010) “Redefining the Euro-Atlantic Security Agenda: What is the Role for the New NATO Strategic Concept?”, *Lithuanian Foreign Policy Review*, issue: 23. Disponible en <https://www.nato.int/strategic-concept/pdf/RedefiningEuroAtlantic.pdf>

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

* Alexander, D. (2015) “Europe's security challenges should mean more defense spending: Carter”, Reuters. Disponible en <http://www.reuters.com/article/2015/04/22/us-nato-usa-idUSKBN0ND27I20150422>

* Amaro, S. (2017) “Putin asks for impartial investigation into Syrian attack”, CNBC. Disponible en <https://www.cnbc.com/2017/05/02/merkel-germany-russia-putin-ukraine-elections.html>

* BBC (2019) “Georgia profile – Timeline”, BBC. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-europe-17303471>

* BBC (2018) “Russia-Ukraine sea clash in 300 words”, BBC. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-europe-46345697>

* BBC (2015) “Putin reveals secrets of Russia’s Crimea takeover plot”, BBC. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-europe-31796226>

* Bechev, D. (2019) “Russia’s strategic interests and tools of influence in the Western Balkans”, *Atlantic Council*. Disponible en

<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/russia-strategic-interests-and-tools-of-influence-in-the-western-balkans/>

* Brzozowski, A. (2020) “France, Germany seek to unfreeze stalled Kosovo-Serbia talks”. Euractiv. Disponible en <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/france-germany-seek-to-unfreeze-stalled-kosovo-serbia-talks/>

* Bugajski, J. (2018) “Russia exploits Serbia”. CEPA. Disponible en <https://cepa.org/russia-exploits-serbia/>

* Coffey, L. (2020) “The Black Sea should be a US and NATO priority”, *Middle East Institute*. Disponible en <https://www.mei.edu/publications/black-sea-should-be-us-and-nato-priority>

* Cook, L. (2019) “Defense budgets set to dominate yet another NATO summit”, *Military Times*. Disponible en <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2019/12/02/defense-budgets-set-to-dominate-yet-another-nato-summit/>

* Council on Foreign Relations (2020) “Global Conflict Tracker: Conflict in Ukraine”. Disponible en <https://www.cfr.org/interactive/global-conflict-tracker/conflict/conflict-ukraine>

* CNN (2019) “2008 Georgia Russia Conflict Fast Facts”, *CNN*. Disponible en <https://edition.cnn.com/2014/03/13/world/europe/2008-georgia-russia-conflict/index.html>

* Dempsey, J. (2016) “NATO and the E.U. desert Georgia”, *Washington Post*. Disponible en https://www.washingtonpost.com/opinions/nato-and-the-eu-desert-georgia/2016/06/16/20f2c7dc-33be-11e6-8758-d58e76e11b12_story.html

* Deutsche Welle (2007) “Bush: It's Time for Kosovo's Independence”, *Deutsche Welle*. Disponible en <https://www.dw.com/en/bush-its-time-for-kosovos-independence/a-2583711-0>

* DeYoung, K. y Faiola, A. (2014) “Despite trying to present a united front, U.S. and Europe still diverge on Russia policies”, *National Security, The Washington Post*. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/2014/04/29/bcda6f50-cfcb-11e3-a6b1-45c4dff85a6_story.html

* EFE (2008) “La Unión Europea acuerda enviar una misión de observación civil a Georgia”, *El Mundo*. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/09/15/internacional/1221478492.html>

* Ejército de los EEUU en Europa (2015) “Exercise Noble Partner 2015 demonstrates bilateral cooperation”. Disponible en https://www.army.mil/article/147688/exercise_noble_partner_2015_demonstrates_bilateral_cooperation

* Erlanger, S. y Lee Myers, S. (2008) “NATO allies oppose Bush on Georgia and Ukraine”, *The New York Times*. Disponible en <https://www.nytimes.com/2008/04/03/world/europe/03nato.html>

* European Western Balkans (2019) “NATO and Serbia in 2019: Cooperation on the rise”. Disponible en <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/30/nato-and-serbia-in-2019-cooperation-on-the-rise/>

* European Western Balkans (2017) “Pence: Balkan’s Future in the West”, *European Western Balkans*. Disponible en <https://europeanwesternbalkans.com/2017/08/02/pence-balkans-future-west/>

* Gamov, A. (2010) “Anatoly Serdyukov, Ministro de Defensa de la Federación de Rusia: “Rusia asume la plena responsabilidad de la defensa de Osetia del Sur”, *Komsomolskaya Pravda*. Disponible en <https://www.kp.ru/daily/24469/629042/>

* Grove, T. y Strobel, W. (2014) “Where Ukraine’s separatists get their weapons?”, *Reuters*. Disponible en <http://graphics.thomsonreuters.com/14/07/UKRAINE-CRISIS:WEAPONS.pdf>

* Harding, L. (2010) “WikiLeaks cables claim Russia armed Georgian separatists”, *The Guardian*. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/01/wikileaks-cables-russia-georgian-separatists>

* Harding, L. (2008) “Bush backs Ukraine and Georgia for Nato Membership”, *The Guardian*. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2008/apr/01/nato.georgia>

* Heller, G. y de Carbonell, A. (2017) “Germany threatens retaliation if U.S. sanctions harm its firms”, *Reuters*. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-usa-russia-sanctions-germany-idUSKBN197156?il=0>

* International Crisis Group (2017) “Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan”, *International Crisis Group*. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/kosovo/kosovo-no-good-alternatives-ahtisaari-plan>

* International for War and Peace Reporting (2008) “August 2008 Russian-Georgian War: Timeline”. Disponible en <https://iwpr.net/global-voices/august-2008-russian-georgian-war-timeline>

* Isachenkov, V. y McHugh, D. (2017) “Ukraine grateful for US weapons, Russia voices outrage”, AP News. Disponible en <https://apnews.com/article/08554437423d4b6fa61e0d132f1191ef>

* Ivan, P. (2018) “The US and the EU need a stronger dialogue on Russia sanctions”, European Policy Centre. Disponible en <https://www.epc.eu/en/Publications/The-US-and-the-EU-need-a-stronger-dialogue-on-Russia-sanctions~1e70f8>

* Martínez, L. *et al* (2019) “Trump admin approves new sale of anti-tank weapons to Ukraine”, ABC News. Disponible en <https://abcnews.go.com/Politics/trump-admin-approves-sale-anti-tank-weapons-ukraine/story?id=65989898>

* Kim, L. (2019) “How US Military Aid Has Helped Ukraine Since 2014”, *NPR*. Disponible en <https://www.npr.org/2019/12/18/788874844/how-u-s-military-aid-has-helped-ukraine-since-2014>

* Kubiak, M. (2019) “Does Georgia Seek US Military Presence?”, The Warsaw Institute. Disponible en <https://warsawinstitute.org/georgia-seek-u-s-military-presence/>

* Kucera, J. (2019) “US troops in Georgia amid tensions with Russia”, *Eurasia Net*. Disponible en <https://eurasianet.org/us-troops-in-georgia-amid-tensions-with-russia>

* Kucera, J. (2011) “Russia Deploys New Missiles to South Ossetia, Again”, *Eurasia Net*. Disponible en <https://eurasianet.org/russia-deploys-new-missiles-to-south-ossetia-again>

* Kulish, N. y Chivers, C.J. (2008) “Kosovo Is Recognized but Rebuked by Others”, *The New York Times*. Disponible en http://www.nytimes.com/2008/02/19/world/europe/19kosovo.html?pagewanted=all&_r=0. Consultado el 20/08/2015

* Lachert, J. (2020) “Russia Hands Out Passports to Its Diaspora”, Warsaw Institute Disponible en <https://warsawinstitute.org/russia-hands-passports-diaspora/>

* MacFarquhar, N. (2015) “Putin Contradicts Claims of Annexation in Crimea”, *The New York Times*. Disponible en <https://www.nytimes.com/2015/03/10/world/europe/putin-contrary-to-earlier-assertions-suggests-planning-to-seize-crimea-started-in-early-2014.html>

* OTAN (2019) “Relations with Serbia”. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50100.htm

* OTAN (2015) “NATO-Georgian Joint Training and Evaluation Center (JTEC)”. Disponible en https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/20150827_150827-jtec-georgia.pdf

* OTAN (2008) “Study on NATO Enlargement”. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm

* Osborn, A. (2005) “Putin: Collapse of the Soviet Union was 'catastrophe of the century'”, *The Independent*. Disponible en <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/putin-collapse-of-the-soviet-union-was-catastrophe-of-the-century-6147493.html>

* Parlamento Europeo (2007) “Informe sobre la situación de Kosovo y el rol de la UE”. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0067+0+DOC+XML+V0//EN>

* Petersen, M. (2019) “The naval powershift in the Black Sea”, *Black Sea's Back. War on the Rocks*. Disponible en <https://warontherocks.com/2019/01/the-naval-power-shift-in-the-black-sea/>

* RFE/RL (2019) “Stoltenberg: Georgia Will Join NATO, And Russia Can Do Nothing About It”, *Radio Free Europe/Radio Liberty*. Disponible en <https://www.rferl.org/a/stoltenberg-georgia-will-join-nato-and-russia-can-do-nothing-about-it/29840885.html>

* RFE/RL (2017) “Pence Conveys US Support For Georgia In Visit To Tbilisi”, *Radio Free Europe/Radio Liberty*. Disponible en <https://www.rferl.org/a/pence-us-baltic-nations-georgia/28651230.html>

* Reuters (2008) “Timeline: Conflict between Georgia and South Ossetia”, *Reuters*. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-georgia-ossetia-timeline/timeline-conflict-between-georgia-and-south-ossetia-idUSHO05105720080810>

* Samorukov, M. (2019) “A Spoiler in the Balkans? Russia and the Final Resolution of the Kosovo Conflict”, *Carnegie Moscow Center*. Disponible en <https://carnegie.ru/2019/11/26/spoiler-in-balkans-russia-and-final-resolution-of-kosovo-conflict-pub-80429>

* Rinke, A. y Vasovic, A. (2015) “Obama says still weighing decision on arming Ukraine forces”, Reuters. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-idUSKBN0LD15B20150209>

* Rohac, D. y Stradner, I. (2020) “Why the US is hosting a summit with Kosovo and Serbia”. AEI. Disponible en <https://www.aei.org/op-eds/why-the-u-s-is-hosting-a-summit-with-kosovo-and-serbia/>

* Schatz y Koval (2018) “Ukraine v. Russia: Passage through the Kerch Strait and the Sea of Azov”, *Volkerrechtsblog*. Disponible en <https://voelkerrechtsblog.org/articles/ukraine-v-russia-passage-through-kerch-strait-and-the-sea-of-azov/>

* Solovyov, D. (2010) “Russia deploys missiles to protect Georgia rebels”, Reuters. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-russia-georgia-missiles/russia-deploys-missiles-to-protect-georgia-rebels-idUSTRE67A26520100811>

* Stojanovic, D. (2020) “With US summit planned, Russia prefers EU-Kosovo mediation”, AP. Disponible en <https://apnews.com/article/6dadf85fcf806294990fad1804711530>

* TASS (2017) “Se firmó un acuerdo sobre la entrada de parte de las unidades del ejército de Osetia del Sur en las Fuerzas Armadas de la Federación de Rusia”, *TASS*. Disponible en <https://tass.ru/armiya-i-opk/4143137>

* Tolo News (2018) “Ukraine to Increase Number of Troops in Afghanistan”, *Tolo News*. Disponible en <https://tolonews.com/afghanistan/ukraine-increase-number-troops-afghanistan>

* Traynor, I. (2008) “Nato allies divided over Ukraine and Georgia”, *The Guardian*. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2008/dec/02/ukraine-georgia>

* Unión Europea (2009) “El Tratado en pocas palabras”. Disponible en http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm

* Walker, S. (2015) “Putin admits Russian military presence in Ukraine for first time”, *The Guardian*. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/17/vladimir-putin-admits-russian-military-presence-ukraine>

* Warsaw Institute (2018) “Will Ukraine receive a Membership Action Plan?” *Warsaw Institute*. Disponible en <https://warsawinstitute.org/will-ukraine-receive-nato-membership-action-plan/>