

**TESIS DOCTORAL**

**AÑO 2015**



**LOS BALCANES OCCIDENTALES, LA UNIÓN EUROPEA Y  
LOS DERECHOS HUMANOS – DOS PROCESOS PARALELOS**

**D. ASIER SANTILLAN LUZURIAGA  
LICENCIADO EN DERECHO**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO**

**DIRECTORA  
DÑA. CLARIBEL DE CASTRO SÁNCHEZ**

TESIS DOCTORAL

**LOS BALKANES OCCIDENTALES, LA UNIÓN EUROPEA Y  
LOS DERECHOS HUMANOS – DOS PROCESOS PARALELOS**

D. ASIER SANTILLAN LUZURIAGA  
LICENCIADO EN DERECHO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

DIRECTORA: DÑA. CLARIBEL DE CASTRO SÁNCHEZ

## AGRADECIMIENTOS

Quisiera expresar mi profundo agradecimiento a todas aquellas personas e instituciones que han hecho posible este trabajo.

Primeramente a la Directora de este trabajo, Dña. Claribel de Castro Sánchez, por su amistad, sabios consejos, inestimable tiempo y paciencia. A los Miembros del Tribunal que han de juzgar el trabajo que se presenta, por aceptar el encargo que se les encomienda y brindarme la oportunidad de que su experiencia y conocimiento me permitan mejorarlo. A los profesores D. Carlos Fernández de Casadevante y D. Francisco Javier Quel, que supieron plantar la semilla de mi interés por el Derecho Internacional Público cuando estudiaba en la Universidad del País Vasco (UPV-EHU); a D. Jaime Oráa Oráa, D. Eduardo Ruiz Vieyetz y D. Horst Fischer, mis profesores en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos en Deusto y Bochum-Ruhr (...*eskerrik asko!*); y a mis profesores de la Facultad de Derecho de la UNED, en particular a Dña. Concepción Hernández, Dña. Carmen Quesada y al Profesor D. José Puente Ejido, por su cercanía y amabilidad.

A quienes un día creyeron en mí y me ofrecieron la oportunidad de aventurarme por los Balcanes Occidentales: a Cristina Castillo, José María Troncoso, José Jaime de Domingo, Chris Gregory, Carsten Weber, Dimitri Manjavidze, Henry McGowen y, por supuesto, Katia Chirizzi. A Javier y Lydia por el último impulso. A Sven Lindholm, por facilitarme el acceso a los resúmenes de prensa e informaciones varias de UNMIK. A la Escola de Cultura de Pau, al Salzburg Seminar. A Gregory Fabian, José María Arraiza, Richard Lundgren, Inma Arnaez, Alma Begicevic, Nora Benyakoub, Wolff-Michael Mors y tantos otros, por sus interminables conversaciones, recomendaciones y sugerencias. A Borna Juratovic, David Vidarte, Tina Otmacic, Sehida Miftari, Gabriel Fernández del Pino, Halil Kosumi y Aleksa Topalovic por haber estado ahí. A Aida, María, Alejandro, Milburn, Aco, Andrej, Monica, Fernando, Darko, Pepa, Leman, Sniježana, Dinko, Natasa, Ana, Dasa, Belén, Rocío, Luis, Leticia y a todos aquellos que un día me acompañaron por los helados caminos de los Balcanes, por su Amistad.

Y, finalmente, a mi familia, por el tiempo robado y las noches en vela, por que sin su apoyo nada de esto, nunca, hubiera ocurrido.

## ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	Pág 8
<b><u>PARTE I. DE MAASTRICHT A DAYTON</u></b> .....	Pág 19
<b>CAPÍTULO I. DE LA COMUNIDAD EUROPEA A LA UNIÓN EUROPEA</b>	
I. INTRODUCCIÓN: LA UNIÓN EUROPEA EN LA DÉCADA DE LOS 90 .....	Pág 20
II. UNIÓN EUROPEA Y DERECHOS HUMANOS	
2.1. La exigencia de respeto a los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales ...	Pág 25
2.2. Unión Europea y el Derecho Internacional Humanitario .....	Pág 34
III. LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN (PESC)	
3.1. Introducción .....	Pág 40
3.2. La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD): Misiones Petersberg .....	Pág 46
IV. LA ACCIÓN HUMANITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA .....	Pág 62
<b>CAPÍTULO II. LOS CONFLICTOS DE DISOLUCIÓN YUGOSLAVOS Y LA UNIÓN EUROPEA</b>	
I. UNA APROXIMACIÓN A LA DISOLUCIÓN YUGOSLAVA .....	Pág 75
II. MAASTRICHT, ESLOVENIA Y CROACIA 1991-92.....	Pág 89
III. GUERRA EN BOSNIA Y HERZEGOVINA .....	Pág 96
3.1. Comienza la Guerra 1992.....	Pág 96
3.2. Guerra Abierta: La Hora de las Naciones Unidas .....	Pág 109
IV. VALORACIÓN CRÍTICA DE LA ACTUACIÓN EUROPEA HASTA 1994 .....	Pág 143
<b>CAPÍTULO III. LA ANTIGUA YUGOSLAVIA POST-DAYTON</b>	
I. DE SARAJEVO Y SREBRENICA A LAS PUERTAS DE DAYTON	
1.1. El Grupo de Contacto y las Fuerzas de Paz de la ONU .....	Pág 158
1.2. Verano de 1995: Srebrenica y la intervención de la OTAN .....	Pág 164

## II. LA NEGOCIACIÓN Y LOS ACUERDOS DE DAYTON

- 2.1. Camino de Dayton ..... Pág 170  
2.2. Bosnia y Herzegovina bajo administración internacional ..... Pág 180

## III. BOSNIA Y HERZEGOVINA POST-DAYTON

- 3.1. La Unión Reconstruye ..... Pág 187  
3.2. La Unión Releva a la OTAN ..... Pág 200

## IV. VALORACIÓN CRÍTICA A LA ACTUACIÓN EN BOSNIA Y HERZEGOVINA. Pág 211

## **CAPÍTULO IV. LOS BALCANES OCCIDENTALES Y SU DURO CAMINO A LA INTEGRACIÓN**

### I. LA UNIÓN EUROPEA Y LA SERBIA DE MILOŠEVIĆ

- 1.1. La Nueva Yugoslavia Aislada Internacionalmente ..... Pág 222  
1.2. El Reconocimiento Post-Dayton ..... Pág 235

### II. ESLOVENIA Y CROACIA, CAMINO DE EUROPA

- 2.1. La Integración de Eslovenia ..... Pág 242  
2.2. Croacia: un ejemplo práctico de la política de la Unión Europea con respecto al uso de los Derechos Humanos frente a terceros ..... Pág 249

### III. BOSNIA Y HERZEGOVINA TRAS LA RECONSTRUCCIÓN: EL DERECHO AL RETORNO ..... Pág 256

### IV. VALORACIÓN CRÍTICA A LA ACTUACIÓN EUROPEA EN SERBIA ..... Pág 276

## **PARTE II. DE AMSTERDAM A LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO..... Pág 285**

## **CAPÍTULO V. KOSOVO POST-DAYTON**

- I. PRIMER CONFLICTO POST-DAYTON 1998-99 ..... Pág 286  
1.1. Prevención y negociación – Ámsterdam ..... Pág 286  
1.2. Intervención militar de la OTAN ..... Pág 294  
1.3. Valoración crítica de la intervención militar ..... Pág 303

## II. KOSOVO 1999-2004

- 2.1. La emergencia de 1999 y ECHO ..... Pág 313
- 2.2. Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo ..... Pág 317
- 2.3. Unión Europea como Pilar IV de UNMIK ..... Pág 321

## III. LOS OTROS CONFLICTOS YUGOSLAVOS

- 3.1. Macedonia (ERYM) un Conflicto post-Niza ..... Pág 326
- 3.2. Presevo ..... Pág 341
- 3.3. Montenegro: La prevención como solución ..... Pág 346

## CAPÍTULO VI. DE LA AYUDA HUMANITARIA A LA INTEGRACIÓN

### I. LA UNIÓN Y LA SERBIA POST-MILOŠEVIĆ

- 1.1. La Caída de Milošević y la reacción de la Unión ..... Pág 355
- 1.2. Vuelve la democracia ..... Pág 360

### II. RESPUESTAS A LA CRISIS HUMANITARIA: PRIMERAS LECCIONES APRENDIDAS

- 2.1. De la Ayuda Humanitaria al Desarrollo ..... Pág 373
- 2.2. Visión Crítica del Retorno en Kosovo ..... Pág 381

### III. OTRAS RESPUESTAS

- 3.1. El Derecho Internacional Humanitario y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ..... Pág 386
- 3.2. El Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa y el Proceso de Estabilización y Asociación ..... Pág 397

## CAPÍTULO VII. KOSOVO HASTA LA DECLARACIÓN UNILATERAL DE INDEPENDENCIA

### I. EL FACTOR RUSIA ..... Pág 408

### II. NEGOCIACIONES EN KOSOVO

- 2.1. Introducción ..... Pág 424
- 2.2. El Plan Ahtisaari y los países miembros ..... Pág 433
- 2.3. La nueva *Troika* ..... Pág 442

III. ¿LOS ÚLTIMOS DÍAS DE KOSOVO BAJO ADMINISTRACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS?	
3.1. Independencia Tutelada .....	Pág 447
3.2. El frágil equilibrio de EULEX .....	Pág 454
IV. DEL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA AL TRATADO DE LISBOA .....	Pág 460
V. COHERENCIA Y KOSOVO.....	Pág 467
<b>CAPÍTULO VIII. LECCIONES APRENDIDAS .....</b>	<b>Pág 476</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>Pág 536</b>
<b>EPÍLOGO .....</b>	<b>Pág 547</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>Pág 568</b>
<b>ACRÓNIMOS .....</b>	<b>Pág 581</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>Pág 587</b>
<b>DOCUMENTOS LEGALES.....</b>	<b>Pág 638</b>

“Cuando Gregorio Samsa se despertó una mañana después de un sueño intranquilo,  
se encontró sobre su cama convertido en un monstruoso insecto”.

FRANZ KAFKA, La Metamorfosis (1915)

## PRÓLOGO

*“Un mundo completamente desmitificado es un mundo completamente despolitizado”*

CLIFFORD GEERTZ, antropólogo.

La Unión Europea (UE)<sup>1</sup> ha ido construyéndose en paralelo a la disolución yugoslava. Mientras se negociaba y aprobaba el Tratado de Maastricht<sup>2</sup>, que suponía entre otros, dar un paso al frente en la construcción política europea yendo más allá de los conceptos nacionalistas que tanto daño habían causado en el continente, los conflictos en Eslovenia y Croacia explotaban; y más recientemente, mientras se negociaba Lisboa<sup>3</sup>, Kosovo<sup>4</sup> se declaraba independiente, precipitando la última crisis en los Balcanes Occidentales<sup>5</sup>. Por eso este trabajo pretende estudiar ambos procesos en paralelo desde la perspectiva de los derechos humanos.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación desarrollada es de carácter mixta. Se parte de la hipótesis de que el proceso de desarrollo de los derechos humanos dentro de la UE será influenciado por las situaciones que se dan en la antigua Yugoslavia; y que a su vez, de manera

---

<sup>1</sup> Durante este trabajo se utilizará indistintamente tanto el acrónimo *UE* como el término *Unión* para referirse a la Unión Europea.

<sup>2</sup> Tratado de la Unión Europea (TUE), conocido como Tratado de Maastricht por haber sido firmado el 7 de febrero de 1992 en esta localidad holandesa. Modifica los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas (Tratado de París de 1951, Tratado de Roma de 1957 y el Acta Única Europea de 1986).

<sup>3</sup> El Tratado de Lisboa, firmado por los representantes de todos los Estados miembros en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, sustituye a la Constitución Europea tras el fracasado tratado constitucional de 2004, entrando en vigor el 1 de diciembre de 2009.

<sup>4</sup> En relación a los nombres propios utilizados en este trabajo, primará el uso de aquellos términos reconocidos a nivel internacional de cara a minimizar posibles malas interpretaciones. Por tanto, se descarta el uso tanto de Kosovë como de Kosovo i Metohija, de Prishtinë y Priština, de Mitrovicë y Kosovska Mitrovica, y de Preshevë y Preševo. Salvo los términos ya mencionados, se procurará utilizar los términos oficiales reconocidos por la Comunidad Internacional y cuando sea el caso en bilingüe, colocando siempre como término inicial el que corresponde a la comunidad mayoritaria residente en 2008.

<sup>5</sup> Los Balcanes Occidentales normalmente se refieren a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Kosovo, Macedonia (ERYM), Montenegro y Serbia. No obstante en este trabajo no nos referiremos a Albania dado que nos centraremos en la relación de éstos con la UE a raíz de los diferentes conflictos de disolución yugoslavos. Adicionalmente, habrá un punto específico sobre Eslovenia, que generalmente no es considerado parte de los Balcanes Occidentales.

paralela, el marco que se desarrolla dentro de la UE para la protección de estos derechos tiene su reflejo en el accionar europeo sobre el terreno<sup>6</sup>.

Partiendo de este planteamiento, se tienen en cuenta los principales derechos humanos hoy en día reconocidos<sup>7</sup>, los cuales, como fueron definidos en su día por Pérez Luño serían un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”<sup>8</sup>. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (DUDH)<sup>9</sup>, recoge por ejemplo, en su Artículo 1. El derecho a la igualdad; Artículo 2. El principio de no discriminación; Artículo 3. El derecho a la vida, la seguridad y la libertad; Artículo 4. La Prohibición de la Esclavitud; Artículo 5. La Prohibición de la tortura, y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; Artículo 6. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; Artículo 7. Igualdad ante la Ley; Artículo 8. Derecho al recurso efectivo; Artículo 9. Prohibición de la detención arbitraria; Artículo 10. Justicia independiente e imparcial; Artículo 11. Presunción de inocencia; Artículo 12. Protección a

---

<sup>6</sup> Durante el primer capítulo, se intentará, principalmente, clarificar dentro del marco de la UE qué se entiende por conceptos como derechos humanos, derecho internacional humanitario o acción humanitaria, para posteriormente observar su influencia en el accionar europeo en los Balcanes Occidentales. El carácter descriptivo del estudio sin embargo, ha de ser matizado pues casi todos los capítulos presentarán a su finalización puntos de carácter explicativo, donde no solamente se buscará narrar qué ocurrió, sino también el por qué o el cómo. Siendo precisamente la parte de Conclusiones el reflejo más claro del componente explicativo de esta investigación. La obtención de la información se ha manejado principalmente a través del uso de Fuentes primarias, como la observación como participante durante estos años del accionar de la Comunidad Internacional en la zona, el recurso a historias orales de beneficiarios o entrevistas no estructuradas a diversos actores. Parte de la información recogida se basa, de hecho, en mi experiencia de trabajo en los Balcanes Occidentales. En noviembre de 1992 fui por primera vez a la región donde trabajé con la ONG croata Balkans Sunflowers, posteriormente apoyé entre 1993 y 1994 a S.O.S. Balkanes, y en 1997 volví a Croacia con el Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL). Con el MPDL estuve a cargo de sus misiones en Croacia (1997/99), Bosnia-Herzegovina (1998/99), Yugoslavia incluyendo el noroeste de Kosovo (1999) y Macedonia (ERYM) en 2000. También trabajé con HelpAge International en Croacia (1999/00), y con la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), Misión en Kosovo, entre 2000/01 y 2003/07, donde finalmente ostentaba el cargo de Director en funciones del Departamento de Derechos Humanos y Estado de Derecho. Y como Fuentes secundarias y con el ánimo de limitar el sesgo que produce la observación como participante o el peligro de tener una visión incompleta de la situación, éste trabajo de investigación se complementará tanto por el recurso a investigaciones anteriores, como por el uso de publicaciones oficiales (principalmente de la UE), informes de derechos humanos, libros y artículos especializados, seguimiento de prensa, etc. Descripción de la metodología siguiendo a CARRILLO R. Jesús, en *Diseño Metodológico – Concepto y Modalidades*, Maestría de Política Social- Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, curso 2009-10.

<sup>7</sup> Ciertamente se podrían haber incluido derechos de tercera generación, medio ambiente, etc., pero para evitar mayores controversias se incluyen en el análisis posturas más conservadoras.

<sup>8</sup> Definición de Derechos Humanos de PÉREZ LUÑO, en *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), Volumen I, Diploma Universitario Europeo en Ayuda Internacional Humanitaria, Comisión Europea, ECHO, julio de 1994. p. 11.

<sup>9</sup> Referencia sacada de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#atop>

la vida privada; Artículo 13. Libre circulación; Artículo 14. Derecho de asilo; Artículo 15. Derecho a la nacionalidad; Artículo 16. Derecho al matrimonio; Artículo 17. Derecho a la propiedad; Artículo 18. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; Artículo 19. Libertad de opinión y de expresión; Artículo 20. Libertad de reunión y de asociación; Artículo 21. Derecho a la participación política; Artículo 22. Derecho a la seguridad social... a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; Artículo 23. Derecho al trabajo (incluyendo la libertad sindical); Artículo 24. Derecho al descanso; Artículo 25. Derecho a un nivel de vida adecuado (incluyendo derechos relacionados con la maternidad y la infancia); Artículo 26. Derecho a la educación; Artículo 27. Derecho a tomar parte libremente en la vida cultural, etc.; Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos; Artículo 29. Deberes y sujeción ante la ley; Artículo 30. Cláusula final prohibitiva para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Derechos que, independientemente del Derecho a la libre determinación recogido en los artículos primeros del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), estarían hoy en día complementados por: a) La no discriminación e igualdad ante la ley: Arts. 2(2) y 3 del PIDESC; Arts. 2(1), 3 y 26 del PIDCP; Arts. 2(1) y 5(a) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEFDR); Arts. 2, 15(1), 9 y 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CETDM); Art. 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); Arts. 7, 18, 25 y 27 de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares (CIPTMF); y Arts. 6, 14 y Protocolo 12 de la Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH); b) El derecho a un remedio efectivo y garantías procesales: Arts. 2(3), 14, 15 y 16 del PIDCP; Arts. 5(a) y 6 de la CIEFDR; Arts. 2(c) y 15 de la CETDM; Arts. 12, 13, 14 y 15 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT); Arts. 12(2), 37(d), 39 y 40 de la CDN; Arts. 16 y 18 de la CIPTMF; y Arts. 5, 6, 7 y 13 de la CEDH; c) Derecho a una nacionalidad: Art. 14(3) del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Art. 9 de la CETDM; Arts. 7 y 8 de la CDN; y Art. 29 de la CIPTMF; d) Derechos políticos y accesos a servicios públicos: Art. 25 del PIDCP; Art. 5(c) de la CIEFDR; Arts. 7 y 8 de la CETDM; Arts. 18, 23 y 26 de la CDN; y Arts. 41 y 42 de la CIPTMF; e) Derecho a la vida, derecho a la integridad física y moral, prohibición de la esclavitud, trabajo forzado y trata de personas: Arts. 6, 7 y 8 del PIDCP; Art. 6 de la CETDM; Arts. 1 y 16 de la CCT; Arts. 6, 11, 19, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 de la CDN; Arts. 9, 10 y 11 de la CIPTMF; y Arts. 2, 3, 5 y Protocolos 6 y 13 de la CEDH; f) Derecho a la libertad y seguridad de la persona: Arts. 9, 10 y 11 del PIDCP; Art. 5(b) de la CIEFDR; Art. 37 de la CDN; Art. 16 de la CIPTMF; y Art. 5 de la CEDH; g) Derecho a la libertad de movimiento, derecho de acceso a cualquier lugar público: Arts. 12 y 13 del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Art. 15(4) de la CETDM; Art. 3 de la CCT; Art. 10 de la CDN; Arts. 8, 22, 39 y 56 de la CIPTMF; y Protocolo 4 de la CEDH; h) Derecho a la vida privada, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión: Arts. 17 y 18 del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 14 y 16 de la CDN; Arts. 12 y 14 de la CIPTMF; y Arts. 5, 8 y 9 de la CEDH; i) Derecho de opinión y expresión: Arts. 19 y 20 del PIDCP; Arts. 4 y 5 de la CIEFDR; Arts. 12 y 13 de la CDN; Art. 13 de la CIPTMF; y Art. 10 de la CEDH; j) Derecho de asamblea pacífica y de asociación: Art. 8 del PIDESC; Arts. 21 y 22 del PIDCP; Arts. 4 y 5 de la CIEFDR; Arts. 15 de la CDN; Art. 40 de la CIPTMF; y Art. 11 de la CEDH; k) Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia, protección de la familia, la madre y los hijos: Art. 10 del PIDESC; Arts. 23 y 24 del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 4, 5, 11, 12 y 16 de la CETDM; Arts. 16, 18, 19, 20, 22, 23, 33, 34, 36 y 38 de la CDN; Art. 44 de la CIPTMF; y Art. 12 y Protocolo 7 de la CEDH; l) Derecho a la propiedad privada, a heredar y obtener créditos financieros: Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 13 y 15 de la CETDM; Art. 32 de la CIPTMF; y Art.1 del Protocolo 1 de la CEDH; m) Derecho al trabajo y Derecho a condiciones justas y favorables de trabajo: Arts. 6(1) y 7 del PIDESC; Art. 5 de la CIEFDR; Art. 11 de la CETDM; y Arts. 25 y 35 de la CIPTMF; n) Derecho de sindicación: Art. 8 del PIDESC; Art. 22 del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; y Arts. 26 y 40 de la CIPTMF; ñ) Derecho a la seguridad social: Art. 9 del PIDESC; Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 11, 13 y 14 de la

Desde el propio Tratado de Maastricht y en paralelo a las crisis en la antigua Yugoslavia, los derechos humanos se han convertido en eje primordial de las políticas de la Unión, incluyendo las de asuntos exteriores y Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Mientras la Unión se construía y los Tratados de Maastricht, Ámsterdam<sup>11</sup> y Niza<sup>12</sup> afianzaban los derechos humanos como pilares de la Unión, la antigua Yugoslavia presenciaba su disolución y a la vez la más compleja y severa situación de vulneración sistemática de los derechos humanos en Europa desde el fin de la II Guerra Mundial.

La PESC es una estructura de cooperación en materia de política exterior creada por los Estados miembros, jurídicamente diferenciada de las Comunidades Europeas, pero vinculada como ellas al objetivo de la prosecución de una Unión Europea. Surgida con el Tratado de Maastricht de 1992, la PESC es el fruto de una evolución del modelo de Cooperación Política Europea (CPE) nacido en los años setenta, que en 1991 tuvo que hacer frente a uno de los mayores retos que Europa ha tenido en cuestiones de política exterior y seguridad común: las guerras de disolución yugoslavas.

Este trabajo no es exclusivamente un estudio de la evolución de la PESC, pero las acciones emprendidas en aquellos primeros años en Yugoslavia han condicionado las posteriores actuaciones PESC en todo el mundo. La UE tendrá su bautizo de fuego en la antigua Yugoslavia, en una zona geográficamente vecina a la Unión, y que sin lugar a dudas un día habrá de formar parte de esa misma, pero en la que todavía, casi veinticinco años después, ni han cesado de sonar las alarmas, ni se han podido establecer fronteras definitivas.

Los sucesivos conflictos de disolución yugoslavos y las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (DIH) ocurridos durante éstos, han supuesto también un gran

---

CETDM, Art. 26 de la CDN; y Art. 43(e) de la CIPTMF; o) Derecho a alimentación y vestido adecuados: Art. 11 del PIDESC; Art. 6(1) del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Art. 14 de la CETDM; y Art. 27(3) de la CDN; p) Derecho a disfrutar del más alto nivel de salud física y mental: Art. 12 del PIDESC; Art. 6(1) del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 12 y 14 de la CETDM; Art. 24 de la CDN; y Arts. 28 y 43(e) de la CIPTMF; q) Derecho a la educación y otros derechos culturales: Arts. 13, 14 y 15 del PIDESC; Art. 27 del PIDCP; Art. 5 de la CIEFDR; Arts. 10, 13 y 14 de la CETDM, Arts. 23, 24, 28, 29, 30 y 31 de la CDN, Arts. 30, 31 y 43 de la CIPTMF; y Art. 2 del Protocolo 1 de la CEDH. Según la clasificación del OACNUDH, recogida en el Anexo al documento: Seminario sobre las prácticas de Buen Gobierno para la Promoción de los Derechos Humanos, HR/SEL/GG/SEM/2004/2, OACNUDH-PNUD, Seúl, 15 y 16 de septiembre de 2004.

<sup>11</sup> Tratado de Ámsterdam, que entra en vigor en 1999, tras revisar Maastricht.

<sup>12</sup> Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001 para modificar los Tratados vigentes. Entró en vigor el 1 de febrero de 2003.

reto ante el cual la UE ha tenido que responder, por lo que este estudio se centrará en analizar la Acción humanitaria de la UE en los Balcanes Occidentales y ver si los derechos humanos son el nexo de unión entre ambos procesos.

Prevención, negociación, pacificación, etc., son conceptos teóricos a los que la Unión también ha tenido que dar cuerpo jurídico práctico en la antigua Yugoslavia. De hecho, el análisis de la ejecución práctica de las obligaciones legales de la UE en los Balcanes Occidentales forma parte de los elementos innovadores de este estudio, que recoge desde el nacimiento de ECHO hasta la creación de las primeras misiones PESD<sup>13</sup>, pasando por el actuar de la UE y sus Estados miembros como parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) u otras organizaciones internacionales como la OSCE. En un recorrido histórico de 20 años (1989/2009), que obliga a revisar tanto los antecedentes como el actuar en el postconflicto.

Eslovenia y Croacia son hoy miembros de la UE, mientras que Bosnia-Herzegovina (BiH)<sup>14</sup>, la Ex-República Yugoslava de Macedonia (ERYM)<sup>15</sup>, Serbia, Montenegro e incluso Kosovo, están, a pesar de las dificultades, dando pasos agigantados de cara a afianzar su integración en Europa. Precisamente, este trabajo está dividido en dos partes, recogiendo la primera los conflictos en Eslovenia y particularmente Croacia y BiH (incluyendo post-Dayton<sup>16</sup>), que justamente corresponden con los años de la aprobación y desarrollo del Tratado de Maastricht; y una segunda, que va desde Ámsterdam a Lisboa centrada en el conflicto de Kosovo, buscando también las actuaciones efectuadas en los sub-conflictos o conflictos menores que se dieron tanto en Serbia como en Montenegro o Macedonia (ERYM). Finalizando con una serie de Conclusiones y un Epílogo que intenta aterrizar en la realidad de la región hoy (2015).

Desde 1991, la Unión ha defendido que las crisis Balcánicas son un problema europeo, pero la realidad ha demostrado que sin la implicación de la ONU o de los Estados Unidos de América (EE.UU.) difícilmente podría haberse avanzado hacia la pacificación de la región. En los últimos años además, Rusia está recuperando ese espacio e influencia geopolítica en Europa (y los

---

<sup>13</sup> Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), ver más adelante.

<sup>14</sup> Durante este trabajo tanto el nombre propio Bosnia-Herzegovina como el acrónimo BiH se utilizarán indistintamente.

<sup>15</sup> La denominación Macedonia (ERYM) será la utilizada durante todo el trabajo para denominar al Estado conocido como República de Macedonia o Ex-República Yugoslava de Macedonia.

<sup>16</sup> Acuerdo-Marco General Para la Paz en Bosnia y Herzegovina, conocido como Acuerdos de Dayton o Protocolo de París, de noviembre de 1995, que acabará con la guerra en Bosnia-Herzegovina y Croacia.

Balcanes en particular), añadiendo un nuevo ingrediente a la situación regional, habiendo despertado con la fuerza del oso<sup>17</sup> que ha estado hibernando. Asimismo, estos veinte años también tuvieron su influencia en el desarrollo de las políticas de Ayuda Humanitaria de la Unión y, cómo no, en su cooperación con la justicia internacional y particularmente con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY).

Independientemente de valoraciones historiográficas sobre el valor que Kosovo ha tenido siempre en las leyendas balcánicas, la realidad de estos últimos 20 años nos ha enseñado que el último conflicto en la antigua Yugoslavia comenzó en Kosovo y parece finalizar en Kosovo. Todas las naciones y pueblos balcánicos tienen sus mitos y leyendas, los croatas al Ban Jelačić, a los reyes Zvonimir y Tomislav, así como la batalla de Udbina en la que toda su nobleza fue presuntamente masacrada por los otomanos; los macedonios a Alejandro Magno y su imperio, aunque nada tenga que ver con el pueblo eslavo que hoy vive en la región; los albaneses a la Reina Teuta y Skenderbeg Kastrioti; los bosnios las leyendas heréticas sobre los bogomilos, rosacruces y la Iglesia de Bosnia, así como durante la guerra, el mito de la inespugnabilidad de Žepa (roto trágicamente por el general Mladić en 1995); Montenegrios, sus leyendas de tribus y obispos irreductibles, y en común con los serbios, Kosovo. El mito por excelencia hecho política.

Kosovo además, con la intervención de la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en 1999, la administración posterior del territorio por parte de la ONU y su proceso unilateral de independencia, supondría, al menos aparentemente, un ejemplo de crisis que las posturas clásicas de la doctrina sobre los denominados “principios fundamentales constitucionales del Derecho Internacional: Soberanía, No Intervención y Prohibición del Uso de la Fuerza<sup>18</sup>”,

---

<sup>17</sup> Tradicionalmente la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) durante la Guerra Fría se representaba como un ‘oso’ frente al ‘águila’ norteamericana.

<sup>18</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: “¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones”, *Revista de Derecho UNED*, núm. 1, 2006. p 114, citando a GIDEL, G.: "Droits et devoirs des nations, la théorie classique des droits fondamentaux des États", *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International (RCADI)*, vol. 10, 1925 (V), p. 541; FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A.: "Soberanía del Estado y Derecho Internacional en situaciones de emergencia humanitaria, en *El Derecho de Injerencia*", *III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario, Cruz Roja Española/Universidad de Sevilla/Asociación para las Naciones Unidas en Sevilla*, Sevilla, 1995, p. 20; JIMÉNEZ PIERNAS, C.: "El concepto de Derecho Internacional Público (I), en *Instituciones de Derecho Internacional Público*" (DÍEZ DE VELASCO), 13ª edic., Tecnos, 2001, pp. 64-66; ORTEGA CARCELÉN, M.C.: "Naturaleza y evoluciones de los principios fundamentales del Derecho Internacional", en *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol 48, (1996-2), p. 50.

además de otros parámetros esenciales de la llamada “Comunidad Internacional” postonusiana como el “Sistema de Seguridad Colectiva<sup>19</sup>”, estarían padeciendo<sup>20</sup>.

Pero Kosovo en los Balcanes Occidentales es mucho más. Un montenegrino me decía en 1999 que le dolía Peć<sup>21</sup>, que le dolía Metohija; y una serbia en Grecia me contaba con lágrimas en los ojos su dolor por Kosovo. El mito de Kosovo, definitivamente excede cualquier comprensión fría y pragmática desde Occidente. Va más allá.

De Kosovo parecen salir las 30.000 familias serbias que en 1690, siguiendo al Patriarca Arsenije III huyen del Imperio Otomano al Habsburgo, permitiendo a Austria reforzar sus fronteras con Estambul. Tras este éxodo se consolidará la frontera militar de Viena, conocida como “el límite militar” o Vojna Krajina<sup>22</sup>. Creada en 1553 y que, hasta su disolución en 1881, estará habitada y defendida por comunidades de agricultores-soldado libres, en su mayoría de religión Ortodoxa, que defendían no sólo al Imperio Austro-Húngaro, sino también y sobre todo, su autonomía. Comunidades fronterizas que forjaron leyendas de bandidos, guerra y sacrificio, convirtiéndose en 1990 en el epicentro de la crisis yugoslava con la llamada “revolución de los troncos” que en verano de ese año en los alrededores de su capital Knin, inaugura las guerras de disolución yugoslavas. Pero también, alrededor de Kosovo, acabaron más de diez largos años después los combates un buen día de 2001. Por lo tanto, si hay un lugar donde la mística, la política y los

---

<sup>19</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: “¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones”, cit. p 115

<sup>20</sup> Según DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, 2009, pp.: 78-81, en el Artículo 2 de la Carta de la ONU y su posterior desarrollo en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, de 25 de octubre de 1970 – UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970), se recogerían como principios básicos del Derecho Internacional contemporáneo, los principios de “igualdad soberana de los Estados, el principio de buena fe, el principio del arreglo pacífico de las controversias, el principio de la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza, y el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos” a los que habría “que sumar el principio de no intervención y el principio de la cooperación pacífica de los Estados”. Pudiendo mantenerse que en una sociedad internacional “cambiante, compleja, heterogénea y poco integrada” como la actual, el principio del respeto a los derechos humanos se esté consolidando y desarrollando, así “como la afirmación cada vez mayor del principio de la democracia”.

<sup>21</sup> En general los nombres propios de lugar en relación a Kosovo aparecerán en bilingüe, ésta es una excepción al tratarse de una cita en particular.

<sup>22</sup> En Dalmacia, Croacia, existe de hecho una pequeña localidad denominada Kosovo a escasos kilómetros de Knin, que cuentan debe su nombre, precisamente, a aquellas familias que huyeron en el Siglo XVII asentándose en esta montañosa y árida región. La toponimia sin embargo puede ser confusa en los Balcanes. A lo largo del trabajo habrá referencias a ésta y si bien en casos como el de Beli Manastir en Croacia, el nombre delata la influencia serbia sin duda alguna, habrá en otros casos, como por ejemplo los diferentes lugares llamados Madjari o Madjare, o las localidades terminadas en Varos, dudas con respecto al pasado magiar o húngaro del lugar.

interrogantes en relación a problemáticas actuales en Derecho Internacional y Europeo se hacen uno, ese lugar es Kosovo. Por todo esto y por las incógnitas que su declaración unilateral de independencia han suscitado, este territorio y su proceso, tiene un peso primordial en todo el trabajo. De hecho, se podría afirmar que este estudio comienza con la visita de Slobodan Milošević a Kosovo en 1988 y acaba con EULEX veinte años después en el mismo sitio.

Durante la Cumbre Europea de Brdo (Eslovenia) a finales de marzo de 2008, una UE de 35 miembros pudo visualizarse, pues, durante dos días, en una reunión informal de Ministros de Exteriores de la UE, estos recibieron, en diferentes momentos, a los ocho territorios que son candidatos formales a la adhesión, o que esperan serlo a corto plazo. Eslovenia, anfitrión de la cumbre, recibió a los representantes de sus cinco antiguas repúblicas hermanas de la ex-Yugoslavia: Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Macedonia (ERYM) y Serbia, así como a Kosovo, más los Ministros de Albania y Turquía. Los cuales viajaron para cambiar impresiones con sus homólogos de la UE “a propósito de su futuro europeo. Y a todos ellos se les dijo que lo tienen, pero que deben trabajárselo”<sup>23</sup>.

Las Repúblicas de Eslovenia y Croacia ya son parte de la Unión. Por el contrario, Bosnia-Herzegovina, independizada como ellas a principios de los 90, es todavía un país con muchas cuestiones sin resolver. La República Srpska (RS) fue desde el principio el “patito feo” de la unión, sin embargo el complicado sistema heredado tras Dayton en la Federación Bosniaco-Croata<sup>24</sup> está dejando entrever graves problemas de burocracia y disputas interétnicas que están alejando la inversión hacia la mejor gestionada RS. Por lo que ésta, aprovecha la debilidad de la Federación para imponer sus condiciones y hasta la UE ha tenido que rebajar unas demandas en lo que respecta a la reforma de la policía y la Constitución, que por otro lado tarde o temprano tendrán que ser abordadas, pues la Bosnia-Herzegovina post-Dayton cada día es más insostenible y, si bien lejos quedan los tiempos de la guerra, las heridas no han cicatrizado todavía y la inestabilidad política es un lujo que Sarajevo no se puede permitir.

---

<sup>23</sup> La cumbre de Eslovenia visualiza el futuro comunitario con 35 miembros, *Diario Vasco*, 30 de marzo de 2008. Para ver la Declaración posterior a la Cumbre: [http://www.eu2008.si/si/News\\_and\\_Documents/download\\_docs/June/0610\\_EU-US\\_declaration.pdf](http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/download_docs/June/0610_EU-US_declaration.pdf)

<sup>24</sup> Durante éste trabajo se utilizará la denominación ‘*bosniaco/a*’ frente a ‘*musulman*’ utilizada habitualmente durante los años de la guerra, dado que es la denominación que actualmente es utilizada tanto oficial como comúnmente a la hora de denominar a mayoría de las comunidades eslavas originariamente de religión musulmana que habitan la antigua Yugoslavia.

En otra línea, Montenegro se encuentra en un punto de estabilidad política y económica desconocida en el país desde la década de los 80 y el final de la era *Tito*<sup>25</sup>. No obstante, la lucha contra la corrupción ha de ser la bandera de un gobierno que en varias circunstancias ha sido acusado de vinculaciones con el contrabando hacia la UE, dejando claro que no todo está cerrado y bien cerrado en Montenegro. Finalmente, en lo que respecta a los derechos humanos, la libertad de prensa y el derecho al acceso a la información también tiene alguna que otra asignatura a mejorar.

Con respecto a Macedonia (ERYM), parece que no hay manera de conseguir que griegos y macedonios lleguen a un acuerdo en lo que respecta al nombre de esta ex-república yugoslava, lo cual constituye un enorme escollo para abrir negociaciones de ingreso en la Unión. No obstante, habría que reconocer que 2008 (año anterior al cierre del período que recoge este estudio) no fue el año más constructivo para un gobierno que enfrentado a un proceso electoral mostró su lado más inflexible tras el rechazo que sufrió en la cumbre de la OTAN en abril de 2008 en Sofía, presentando además serios problemas de interlocución con su minoría albanesa. Sin embargo, Skopie no tiene más opción que llegar a un acuerdo con Atenas y cumplir con los acuerdos de Ohrid que dieron fin al conflicto de 2000, y lo sabe. Lo contrario sería sufrir un aislamiento económico y político que no se puede permitir.

Serbia desde que eligió en 2008 a un gobierno pro-europeo coaligado con un partido socialista que quiere olvidar su pasado bajo Slobodan Milošević y ser aceptado en foros internacionales, ha modificado radicalmente su relación con la UE. Además, por fin entregó al TPY tanto a Radovan Karadžić como a Ratko Mladić y Goran Hadžić, detenido el 20 de julio de 2011 tras años huido de la justicia con el amparo en muchas ocasiones de los propios aparatos del Estado. No obstante, su democracia necesita estabilizarse. Desde la celebración de las primeras elecciones multipartidistas, Serbia vive en un estado de constante inestabilidad política que se traduce en una crisis social y económica en la que el ultranacionalismo sigue estando presente y con fuerza. Un Belgrado pensando en el futuro y pasando página es hoy en día más necesario que nunca, poniendo su vista en Bruselas y olvidando a Rusia y China. A este respecto, el planteamiento constructivo en lo que respecta a Kosovo expresado durante los últimos años de diálogo, abre nuevos caminos de solución al nudo yugoslavo. Pristina declaró su independencia unilateralmente y Belgrado no tiene porque

---

<sup>25</sup> Josip Broz, alias “Tito” o “Mariscal Tito”, Presidente yugoslavo desde el final de la II Guerra Mundial hasta su muerte en 1980.

aceptarla. Sin embargo, hay alternativas, y está mostrando un talante dialogante y positivo en el reciente proceso de diálogo impulsado desde Bruselas, aunque todavía debe facilitar más la labor de la misión EULEX<sup>26</sup> así como intentar calmar la situación en la región del norte de Mitrovica, donde su influencia es innegable.

Finalizando con Kosovo, tras la inesperada pacífica transición a la independencia, la cuestión de su reconocimiento ha dejado al descubierto parte de las debilidades que la PESC todavía posee y que se han visto en este caso particular agrandadas tras la quinta y la sexta ampliación. No obstante, la gestión de una cuestión tan delicada como el reconocimiento de una independencia unilateral que iría en contra de principios básicos en el Derecho Comunitario y Derecho Internacional general y europeo, como por ejemplo el Acta Final de Helsinki, no se ha producido de forma tan caótica como ocurrió en 1991 con el reconocimiento de la propia Eslovenia, Croacia y Bosnia-Herzegovina. Adicionalmente, independientemente de esta problemática interna de la propia UE, Kosovo sigue padeciendo graves problemas de índole económico y social que amenazan la estabilidad de ese territorio y por descontado de sus vecinos. Por lo que, si algún día quiere participar de la Unión, Pristina deberá mejorar ostensiblemente no sólo en el área del respeto de los derechos humanos de sus grupos minoritarios (y de los derechos humanos en general), sino también en cuestiones más prácticas como lo son su capacidad de gestionar fondos públicos y luchar contra la corrupción.

Como apuntó el entonces Ministro español de Asuntos Exteriores Miguel Ángel Moratinos en la misma Brdo, “hay socios de la Unión Europea que querrían cerrar ya el capítulo de adhesiones de los países de los Balcanes occidentales, pero las circunstancias concretas de cada uno de ellos son muy diferentes. El proceso se acometerá caso por caso”<sup>27</sup>. Y aunque la región viene en un solo paquete, ésta parece ser la línea que la mayoría de la UE quiere seguir en el futuro. Personalmente creo que la apuesta individual, caso por caso, tendría que ser reforzada con un paquete de medidas, condiciones y perspectiva más regional, pues, como se verá durante el trabajo, el llamado "efecto dominó" en los Balcanes Occidentales es una realidad y lo que ocurre en un lugar concreto puede afectar positiva o negativamente en los otros. No existe peligro cercano de conflicto armado en la zona y hay que aprovechar esta situación. Tras el rechazo a al proyecto de Constitución Europea<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Misión PESD de la UE en Kosovo.

<sup>27</sup> “La cumbre de Eslovenia visualiza el futuro comunitario con 35 miembros”, *Diario Vasco*, 30 de marzo de 2008.

por franceses y holandeses, y en su día a Lisboa por irlandeses, gobernantes europeos como Sarkozy en Francia y Lech Kaczynski en Polonia, se pronunciaron en contra de futuras expansiones de la Unión a corto plazo, pero en el contexto Balcánico estas posiciones deberían obviarse<sup>29</sup>. De hecho, en las encuestas tras el rechazo, muy pocos electores apuntaban hacia la expansión como razón para votar en contra<sup>30</sup> y cada vez vale menos hacer declaraciones en favor de mejorar la cooperación y reforzar los vínculos económicos y comerciales entre los países de la región, como ya se hizo en las reuniones de Salónica y Salzburgo.

Los Balcanes Occidentales en su conjunto, poseen una población cercana a los 22 millones de habitantes, lo que supone igualar a Rumanía en población, por lo que una entrada en bloque de la región no supondría un gran impacto. No, al menos, si se compara con los más de 80 millones de Turquía. Es hora de dar entonces más pasos adelante, y aunque el Mediterráneo sea la prioridad de los países ribereños en el sur y la antigua URSS de la mayoría de los nuevos miembros en el Este, no hay que olvidarse de esta región como ocurrió a finales de los 80 con nefastas consecuencias para toda Europa y la construcción europea en particular, pues si la UE no ocupa el lugar que le corresponde quizás haya otras potencias como Rusia que esperen a hacerlo.

---

<sup>28</sup> Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, más conocido como Constitución Europea o Tratado Constitucional, aprobado el 18 de junio de 2004.

<sup>29</sup> La Comisión Juncker anunció en 2014 que no habría más ingresos hasta 2019. Ver: <http://neurope.eu/article/juncker-commission-no-further-eu-enlargement/>

<sup>30</sup> Moment of Truth – Macedonia, the EU budget and the destabilisation of the Balkans, *European Stability Initiative (ESI)*, 14 de diciembre de 2005.

## **PARTE I.**

### **DE MAASTRICHT A DAYTON**

## Capítulo I:

# DE LA COMUNIDAD EUROPEA A LA UNIÓN EUROPEA

*“Si tuviera que empezar de nuevo, empezaría por la cultura”*

JEAN MONNET

## I. INTRODUCCIÓN: LA UNIÓN EUROPEA EN LA DÉCADA DE LOS 90

1992 era el año llamado a ser el del paso final en la construcción europea. Como señalaba el presidente francés François Mitterrand a principios de ese año “(e)stamos en un periodo... en el que una admirable dialéctica solicita a las mentes: el estallido de Europa como no se ha conocido desde la Edad Media, o el otro movimiento hacia la unidad”<sup>31</sup>. Con la aprobación de Maastricht por fin se perfilaba el proceso de unidad política europea, no obstante, ese mismo año pasará a la historia europea como el del inicio de la guerra en Bosnia-Herzegovina, lo cual marcará la evolución de la construcción europea.

Cuando se planteó la creación de un Mercado Único en 1986, la idea que rondaba en las cabezas de los líderes europeos es la que Ernst Haas ha denominado “teoría del derrame (*spillover*), que ve en la integración un proceso gradual y progresivo en el que la integración en un aspecto hace después avanzar la integración en otros aspectos”<sup>32</sup>, creyendo que el mercado unido debía llevar a una unión monetaria y esta a una política. Con todo, Maastricht irá más allá imponiendo el criterio de que tanto construcción económica como la integración política han de ir de la mano, requiriéndose desde entonces la existencia de políticas comunes no sólo como ya apuntaba Andrés Ortega durante aquellos años en el ámbito económico, sino también en otros ámbitos políticos

---

<sup>31</sup> ORTEGA, Andrés: *La razón de Europa*, El País S.A. – Aguilar S.A., 1994. p. 34.

<sup>32</sup> *Ibid.* p. 40

como la acción exterior. La UE “es uno de los grandes inventos políticos del siglo XX. Es un nuevo tipo de organización, una nueva forma política, abierta, ...y capaz de evolucionar hacia varios estadios finales posibles, en base a dialécticas de centralización y descentralización, uniformidad y diversidad, poder público y mercado, estatal y transnacional... es una nueva forma de organizar el poder y una nueva forma de poder...”<sup>33</sup>. La cual, entre otros aspectos, habría de servir para que sus miembros, especialmente los 12 de Maastricht, recuperaran una capacidad de influencia a nivel internacional que tras la II Guerra Mundial y la pérdida de los imperios coloniales, se había mermado notablemente.

Pero mientras se negociaba Maastricht, la propia Europa cambió, y con la caída del Muro de Berlín si bien el TUE decía en su Art. 49 que “(c)ualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión<sup>34</sup>”, los países europeos que quedaban fuera del club exclusivo del mismo Maastricht se encontraron con que tenían que “hacer cola –literalmente- para entrar en él”<sup>35</sup>. La UE seguía creciendo, y Austria y los países nórdicos no tuvieron problema alguno para entrar, no obstante quienes si lo tuvieron fueron las nuevas democracias de Europa del Este, a las cuales les quedaba mucho para poder incorporar a sus sistemas de gobierno el *acquis communautaire*, olvidando Bruselas la flexibilidad que un día tuvo con otros países, como por ejemplo, Grecia.

La UE en 1991 parecía tener miedo a *hacerse cargo* de países con graves problemas estructurales<sup>36</sup>. Adicionalmente, los efectos monetarios de la propia unificación alemana ya estaban afectando a una situación económica difícil en la propia Unión, y si se extrapolara la ayuda gastada en la ex-República Democrática Alemana por habitante “al conjunto de Europa Central y Oriental significaría más de un billón de marcos anuales”<sup>37</sup>. Una cantidad que se salía de

---

<sup>33</sup> ORTEGA: *La razón de Europa*, cit. p. 43

<sup>34</sup> Ver: MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego J.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, 2004. p. 82. “(P)incipios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho”. Artículo modificado tras Lisboa, diciendo actualmente: “...respete los valores mencionados en el artículo 1 bis y se comprometa a promoverlos podrá solicitar...”. Agregando como un nuevo e importante compromiso la obligación de “promoción”.

<sup>35</sup> JUDT, Tony: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, Taurus, 2005. p. 1027

<sup>36</sup> “Según un estudio publicado en diciembre de 1994 por la Fundación Bertelsmann, de Alemania, si los seis países de Europa central que pretendían entrar en la Unión Europea (Polonia, Hungría, Eslovaquia, la República Checa, Rumania y Bulgaria) eran admitidos con las mismas condiciones que los ya miembros, el coste en gastos estructurales superaría los treinta mil millones de marcos (unos 15.000 millones de Euros) alemanes al año”. JUDT: *Op. cit.* p. 1028

las posibilidades reales de la UE. De hecho, el programa PHARE destinado a estos países representaba en 1993 quinientas veces menos. No obstante, esto no significaba que hiciera dejación total de sus vecinos, ya que esta cantidad correspondía al 75% de la ayuda bilateral a toda la región, mientras la de los EE.UU. por ejemplo, significaba únicamente el 13%<sup>38</sup>. La UE además se abrió a los mercados de estos países, recibiendo en 1992 “las dos terceras partes de las exportaciones polacas, y la mitad de las de Hungría, la República Checa y Eslovaquia”<sup>39</sup>.

Sin embargo, la situación de toda la región era bastante inestable y no sólo desde el punto de vista económico sino también y sobre todo, político. Con unas élites surgidas en parte del antiguo sistema comunista y otras de la oposición clandestina que todavía no otorgaban mucha credibilidad en Occidente, estos traían una serie de cuestiones relacionadas entre otras con sus compromisos para con los derechos humanos y la democracia, que hacían, y todavía a veces siguen haciendo, dudar de sus credenciales democráticas. Igualmente, un nuevo movimiento migratorio desde el Este hacia el Oeste tampoco facilitaba la aceptación de estos nuevos países por parte de las sociedades occidentales, quienes veían, y hasta hace nada han seguido viendo, los peligros del llamado *fontanero polaco*<sup>40</sup> que viene a *robar* el puesto de trabajo de uno mismo. De todas maneras, no hay que olvidar que aquellos años fueron de gran optimismo, por fin se acababa la Guerra Fría y la *división* de Europa, y comienza lento pero seguro el camino hacia la hegemonización de los sistemas democráticos en el continente, vislumbrándose un futuro de paz y prosperidad.

El sueño de la unidad política europea de Maastricht, con todas las dificultades de hecho, sigue adelante precisamente por esa sensación de optimismo, pero, y por si fuera poco, Yugoslavia explota, teniendo la UE que hacer frente a un nuevo reto.

La crisis del petróleo de 1973 había devastado económicamente a la Federación de Repúblicas Socialistas de Yugoslavia (FRSY). La deuda externa se disparó de los 3,5 billones de dólares de 1973, a los 20,5 billones en 1981, aumentando, pese a la ejecución por parte de Belgrado de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), todos los años la inflación. Los

---

<sup>37</sup> ORTEGA: *La razón de Europa*, cit. p. 170

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> ORTEGA: *Op., cit.* p. 170

<sup>40</sup> Utilizado por los detractores de la Constitución Europea en Francia durante el referéndum del 29 de mayo de 2005. Referéndum en el que la mayoría de los franceses (un 54,87%) votó en contra.

últimos meses de 1989 por ejemplo, en plena crisis con Eslovenia, los precios aumentaron un 50% por *mes*<sup>41</sup>. Yugoslavia era uno de los diez mayores productores de armas a nivel mundial, y el número de armas y tamaño de los polvorines que poseía era posiblemente uno de los más importantes de Europa. Además, Yugoslavia siempre había estado en el centro de las cuestiones de seguridad de Europa, pues durante muchos años la OTAN había considerado la posibilidad de que una III Guerra Mundial se iniciara en la zona, previendo por ejemplo el ataque del Pacto de Varsovia. En 1980 incluso, a la muerte de *Tito*, en Occidente se especulaba con la posibilidad de movimientos militares de la URSS para conseguir que Yugoslavia volviera al redil<sup>42</sup>.

Con estos antecedentes era bastante previsible imaginar que la crisis política en la antigua Yugoslavia podría desembocar en un posible baño de sangre, aunque para ser justos, en la euforia post caída del Muro de Berlín y fin de la Guerra Fría muy poca gente podría adivinar que ésta fuera a ser del calibre de lo ocurrido entre 1991 y 2004. El 27 de junio de 1991 con el comienzo de las hostilidades en Eslovenia, la euforia creada tras la caída del muro de Berlín desaparecía y la locura ultranacionalista en esta región de Europa se convertía en noticia habitual, creando, aún más si cabe, un nuevo freno a la integración europea pues demostrará que en Europa la guerra es todavía una posibilidad real y que la propia UE no está suficientemente capacitada para pararla o enfrentarla.

De hecho, no fue hasta la Cumbre de Copenhague de junio de 1993, cuando la UE acordó que los países de Europa Central y del Este que lo desearan se podrían convertir en miembros de la Unión. Pero el proceso de acceso no empezó formalmente hasta el 30 de marzo de 1998, cuando los seis de Luxemburgo<sup>43</sup>, esto es Chipre, Estonia, Hungría, Polonia, la República Checa y Eslovenia, comenzaron de forma bilateral sus particulares negociaciones. Y los seis de Helsinki<sup>44</sup>, Bulgaria, Letonia, Lituania, Malta, Rumanía y Eslovaquia lo harían asimismo en febrero de 2000, o lo que es lo mismo, diez años y medio después de la caída del Muro de Berlín.

---

<sup>41</sup> III Revolutions in Structural Adjustment - Lending for Adjustment and Growth, *FMI*, 2001. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/history/2001/ch13.pdf>

<sup>42</sup> JOHNSON, Wes: "No US consideration of Serbian sacrifices", *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008.

<sup>43</sup> Llamados así por la reunión del Consejo Europeo en Luxemburgo de diciembre de 1997 que dio el visto bueno al inicio de las negociaciones.

<sup>44</sup> Llamados así por la reunión del Consejo Europeo en Helsinki de diciembre de 1999 que dio el visto bueno al inicio de las respectivas negociaciones.

Pero a río revuelto siempre hay ganancia de pescadores, así que todo este largo proceso tendría el efecto colateral de impulsar sorpresivamente a la OTAN. La Alianza Atlántica con el fin de la Guerra Fría entra en crisis y los límites que Maastricht ponían a la integración de los países del Este y Centro Europa, permitieron que esta organización de carácter militar se convirtiera a través de su programa “Partenariado para la Paz”, en la lanzadera para la integración en la Europa democrática de Estados como Polonia, Hungría y República Checa, pues fueron admitidos en ella en 1999<sup>45</sup>, justo antes por cierto, de la intervención en Kosovo. Por su parte, Bulgaria, Rumania, Estonia, Lituania, Letonia, Eslovaquia y Eslovenia se incorporarían a la OTAN en 2004, en lo que se convertirá en la antesala de su posterior integración europea, modelo sucesivamente seguido con respecto a los países de los Balcanes Occidentales. Igualmente, la OTAN revivirá en los conflictos de disolución yugoslavos, donde pasará de tener un papel pasivo a ser el principal actor, viviendo profundas transformaciones tanto en su mandato como en sus métodos de actuación. Convirtiéndose además, en casos como el de Bosnia-Herzegovina o Macedonia (ERYM), en la puerta de entrada a una posterior intervención PESC de la UE.

Es casi imposible relatar y analizar todas las actividades llevadas a cabo por los Estados miembros o por la misma CE y UE en esta región, como lo es profundizar en cada particularidad política y social de cada parte implicada durante estos años de conflicto y postconflicto. Por lo que este trabajo intentará referirse tanto a las actuaciones más significativas como a las lagunas y faltas más llamativas, preguntándonos por ejemplo, ¿qué otro papel pudo haber jugado la UE en el área? ¿Agotó la UE todos los mecanismos que tenía a mano? ¿Fue coherente su actuación según mandan los principios de la Unión? ¿Hasta qué punto una política preventiva basada en la imposición del cumplimiento de unos mínimos derechos humanos y del fomento del estado de derecho hubiera ayudado? Este capítulo no intentará dar respuesta a todas estas preguntas pero sí que resumirá las bases jurídicas existentes para que el trabajo, a medida que va relatando los hechos acaecidos en los Balcanes Occidentales, pueda ir respondiéndolas.

---

<sup>45</sup> Cinco años antes que en la UE.

## II: UNIÓN EUROPEA Y DERECHOS HUMANOS

### 2.1. La exigencia de respeto a los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales<sup>46</sup>

La promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el desarrollo y la consolidación de la democracia, son objetivos principales de las políticas exteriores de la UE<sup>47</sup> y han figurado por décadas ya, en los contratos y acuerdos políticos con terceros países, aunque no siempre ha sido así. Tradicionalmente, los derechos humanos eran una cuestión entre individuos y sus propios Estados, pero tras el fin de la II Guerra Mundial los derechos humanos se van convirtiendo en una cuestión importante del Derecho Internacional<sup>48</sup>, existiendo actualmente decenas de convenciones e instrumentos con fuerza legal a nivel internacional, cubriendo cuestiones tan diversas como relaciones y derechos laborales, educación, cultura, niñez, género, etc<sup>49</sup>. Adicionalmente, si nos centramos en el continente europeo, hay que afirmar que el trabajo del Consejo de Europa ha sido cuando menos fructífero a la hora de crear obligaciones a sus miembros en cuestiones como los derechos civiles y políticos, o más concretamente en cuestiones referidas a las minorías<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> Parte del texto de éste párrafo ha sido utilizado en SANTILLAN, Asier: “Diálogos en Derechos Humanos de la Unión Europea, ¿una oportunidad para Latinoamérica?, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, volumen 22, 2015.

<sup>47</sup> The promotion of human rights in the context of external policies, *External Relations Group of Commissioners*, 24th meeting, EC, CG3(2007)34/2, 14 de mayo de 2007.

<sup>48</sup> MÜLLERSON, Rein: *Human Rights Diplomacy*, Routledge, 1997. p. 1

<sup>49</sup> Ver: DIEZ DE VELASCO: en *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit. pp. 649 y sig.: Como afirma ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. en “Protección de los Derechos Humanos (I)”: “(A) partir de la segunda mitad del siglo XX”, han hecho su aparición “un conjunto de normas dedicadas a la protección internacional del individuo a las que, de modo convencional, se agrupa bajo la categoría genérica de “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”...siendo su principal rasgo distintivo, “la consideración del individuo y su dignidad como un valor autónomo de la Sociedad Internacional que, por tanto, se convierte en un bien jurídico protegible en sí mismo por el Derecho Internacional, con independencia de la condición o circunstancias en que se encuentre el particular objeto de protección. De tal forma que la garantía del disfrute efectivo de los derechos humanos se convierte en el objetivo inmediato y único de los sistemas de protección”. “Este nuevo Derecho Internacional de los Derechos Humanos... ha producido la superación del viejo principio de la competencia exclusiva del Estado y su sustitución por una nueva concepción que define a los derechos humanos como materia de interés internacional. En virtud de esta nueva concepción se establece un modelo de cooperación entre ordenamientos jurídicos que al tiempo que reconoce una competencia primigenia y directa al Estado para establecer mecanismos propios de protección y promoción, define la competencia de la Comunidad Internacional para adoptar normas en dicho ámbito o –incluso- para establecer sistemas internacional de control y fiscalización del comportamiento estatal”.

<sup>50</sup> Especialmente mediante la aprobación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias en 1992 y del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en 1995, documentos ambos ratificados por la mayor parte de los Estados Miembros de la UE. Paquete legislativo al que habría que añadir la creación también en 1992 del Alto Representante de la OSCE para las Minorías Nacionales.

En esta línea, el final de la Guerra Fría que tanto afectará al proceso de disolución yugoslavo, será visto como la victoria no de un ejército convencional, sino de un ejército de ideas, ideas entre las cuales los derechos humanos y su defensa como principio básico de construcción democrática, jugarán un papel primordial. Europa, y no sólo la UE, verá además el nacimiento o consolidación de numerosas organizaciones de la sociedad civil como Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y Fundaciones, que sobre todo durante la década de los años 90, intentarán colocar la cuestión de los derechos humanos en el centro de las discusiones internacionales, aunque muchas veces estas mismas se encontrarán con la reticencia de aquellos Estados que todavía considerarán los derechos humanos a nivel de las relaciones exteriores como una problemática de segunda, posición que entendemos vuelve a ganar fuerza, tras el impactante ataque contra las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001<sup>51</sup>.

Concretamente, en lo que respecta a la UE, cuando los Estados miembros de la Comunidad Europea deciden en septiembre de 1970 coordinar sus políticas exteriores a través de la CPE, estos tuvieron que enfrentarse a los distintos puntos de vista e intereses diversos de cada uno de ellos en la arena internacional. Gran Bretaña, Francia o Alemania son todavía algunos de los países con mayor influencia a nivel internacional y coordinar sus intereses, muchas veces contrapuestos, nunca ha sido tarea fácil. No obstante, y en ausencia de una identidad europea homogénea, en el contexto de la Guerra Fría de *ideas*, los Estados miembros tuvieron que identificar una serie de “valores comunes, extraídos del proceso de integración europea, que pudieran servir como base a la coordinación de la política exterior”<sup>52</sup>. Por lo que incluyeron en la Declaración de Copenhague sobre la Identidad Europea en 1973, considerada la verdadera carta fundacional de la CPE, la significativa afirmación de que los Estados miembros se comprometen a defender los principios de “*representación democrática, estado de derecho, justicia social y respeto a los derechos humanos*”. Postura que además se ratificará en la práctica de la CPE, pues en los años inmediatamente posteriores a la creación de esta, se presentarán una serie innumerable de informes y declaraciones en los que los Estados miembros reiterarán su adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el respeto al Derecho Internacional, los derechos humanos y la democracia.

---

<sup>51</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: “¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones”. cit. p. 114

<sup>52</sup> KING, Toby: "Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy", *European Journal of International Law (EJIL)*, 1999.

En el Derecho Internacional clásico, principios como la inviolabilidad de la soberanía estatal o la no interferencia en asuntos internos y eran vistos como garantes del orden internacional y la coexistencia de los Estados. No obstante con la CEE esos principios comienzan a resquebrajarse y se produce una cesión de soberanía a unos organismos internacionales con la convicción de que la interacción mutua tanto en asuntos internos como externos, basada en la transparencia, apertura e interdependencia, garantizará un futuro más seguro y próspero<sup>53</sup>. Argumento que con el tiempo se apuntalará en tres pilares: 1) los derechos humanos con la adhesión a la Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH); 2) el fomento de la democracia, como requisito obligatorio para la entrada en la Comunidad; y 3) en el estado de derecho, garantizado por la independencia y supremacía legal del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE)<sup>54</sup>.

El AUE incluyó por primera vez en un Tratado la regulación de la cooperación política europea en materia de política exterior. No obstante, como ya hemos apuntado anteriormente, no es hasta el TUE de Maastricht cuando la UE nace fundamentándose ya no sólo en las Comunidades Europeas (CCEE) o pilar comunitario, sino también en la cooperación intergubernamental en la PESC y en la Cooperación en los Ámbitos de la Justicia y Asuntos de Interior (CAJI). La CEE pierde por lo tanto la adjetivación de Económica en Maastricht, y se responsabiliza de un papel político general en el proceso de la integración europea, en el cual los derechos humanos pasan a tener un papel cada vez más central.

Como hemos visto anteriormente, Maastricht y su Título I recogerá así una serie de Disposiciones Comunes entre las que se encuentra el Artículo F.2 (Artículo 6.1 posteriormente) que recoge una

---

<sup>53</sup> Ver: La UE “se basa (de hecho) en la atribución de competencias que hacen los Estados, según los esquemas clásico del Derecho de las Organizaciones Internacionales. La UE no es un Estado y, por tanto, no puede tener competencias generales –lo que es incontestable en el plano jurídico-formal– su competencia es funcional, para hacer cosas concretas y se limita a esos ámbitos atribuidos”. MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. cit. p. 57

<sup>54</sup> Independientemente, no hay que olvidar el papel jugado por el TJCE, quien ha construido una jurisprudencia que complementaría todo lo descrito hasta ahora. El TJCE por ejemplo, en la *Sentencia Stauder* (Sentencia de 12.11.1969, *Stauder*, 26/69, p. 419) afirmaría que “los derechos fundamentales de la persona están comprendidos dentro de los principios generales del Derecho Comunitario”; en la *Sentencia International Handelsgesellschaft* (Sentencia de 17.12.1970, *International Handelsgesellschaft*, 17/70, p. 1135) “añadió que la protección de los derechos fundamentales “está inspirada en los principios constitucionales comunes a los Estados miembros” y, por consiguiente, consolidó estos “principios” o “tradiciones” constitucionales comunes como fuente de inspiración”; y en la *Sentencia Nold* (Sentencia de 14.5.1974, *Nold*, 4/73, p. 491) aceptará como elemento de referencia “los instrumentos jurídico-internacionales de los que son parte los Estados miembros”, en especial el CEDH de 1950, al afirmar “que “los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos, en los que los Estados miembros han cooperado o a los que se han adherido, pueden facilitar, asimismo, indicaciones que es preciso tener en cuenta en el marco del Derecho Comunitario””. MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS: *Op. cit.* p. 556

mención directa no sólo a los derechos fundamentales, sino también a los derechos humanos y a las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros (nuevos Artículos 2 y 6 tras Lisboa). La ubicación de este artículo en el Título I implicaría que abarca a la totalidad del Tratado, o lo que es lo mismo, implicaría la sumisión de la UE por primera vez a esos valores y objetivos políticos generales, y en consecuencia, el que sus acciones internas y externas puedan ser contrastadas a la luz de esos principios. El Artículo 6.1 TUE (Artículo 2 con modificaciones tras Lisboa) resumirá además que “(l)a Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y al Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros<sup>55</sup>”.

Posición que se verá reforzada tras las reformas de Ámsterdam en 1997 pues al mismo artículo se le añadirá su párrafo segundo (Artículo 6.2 TUE, modificado tras Lisboa para incluir la “adhesión” al CEDH) que decía que “(l)a Unión *respetará* los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales..., y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario”.

En el caso de la PESC este principio además se reforzará con el Artículo 11.1 del mismo TUE que incluye entre los objetivos del Título V “el respeto de los derechos humanos y las libertades

---

<sup>55</sup> Redactado tras Lisboa el Artículo 2: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”. El Artículo 6, a su vez, dirá: “1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.

2 La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.

3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”. Ver: ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “Los derechos humanos en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, en PASTOR RIDUEJO, José Antonio: *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum*, 2005. pp 115-133; “Unión Europea, democracia y derechos humanos”, en *La Unión Europea ante el Siglo XXI: los retos de Niza*. Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Coordinadora: ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción, 2003. pp. 25-50; y ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “Los Derechos Humanos en el Proyecto de Constitución Europea: una breve nota introductoria”, en RGDE, n° 3, 2004.

fundamentales”<sup>56</sup>. Cosa que sin embargo no ocurría en el caso de la Cooperación Policial y Judicial en materia Penal (CPJP) del Título VI, antigua CAJI, aunque sí aparece en el nuevo enunciado del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que en su Título V, en el Capítulo 1, Artículo 67.1, recoge que “(l)a Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicos de los Estados miembros”.

Maastricht y Ámsterdam por lo tanto, constituyen la apertura de una nueva manera de hacer política en la Unión -que sigue reforzada tras Lisboa<sup>57</sup>-, en la que con la aplicación de la llamada “*cláusula democrática*” habrá de condicionar tanto interna como externamente las políticas de la UE. La aplicación de la “*cláusula democrática*” a la acción exterior a su vez, determinará las relaciones de la UE con terceros Estados tanto positiva (promoviendo medidas de apoyo e incentivación de los derechos humanos)<sup>58</sup>, como negativamente (censurando políticamente, retirando ayudas, aprobando sanciones, etc.). Presencia de los derechos humanos que en el caso particular de “la acción exterior de la Unión reviste una clara dimensión transpilar, que exige la

---

<sup>56</sup> Convertido tras Lisboa en el Artículo 21 que dice así: “1. La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.

La Unión procurará desarrollar relaciones y crear asociaciones con los terceros países y con las organizaciones internacionales, regionales o mundiales que compartan los principios mencionados en el párrafo primero. Propiciará soluciones multilaterales a los problemas comunes, en particular en el marco de las Naciones Unidas”.

<sup>57</sup> De hecho, tras Maastricht y el nacimiento de la PESC en 1993, en plena guerra de Bosnia-Herzegovina, recordemos que la Declaración de Viena, posterior a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, establecerá que los derechos humanos son no solamente universales, sino también indivisibles e interdependientes y que “están relacionados entre sí; que su tratamiento debe ser en pie de igualdad y que todos tienen el mismo peso; que se deben tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales; y que es deber del Estado promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” (JIMÉNEZ BENÍTEZ, William Guillermo: “El enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas”, *Universidad Sergio Arboleda*, Bogotá – Colombia, enero-junio de 2007. pp 31-46). Aceptándose que desde entonces, más allá de la clasificación tradicional entre derechos humanos de primera o segunda generación, todos los derechos dependen los unos de los otros, estando tanto la lesión como la concreción de cualquiera, relacionado con los demás derechos.

<sup>58</sup> Un ejemplo práctico de esto último podría ser la aprobación por parte del Consejo de la UE en 1998 de la Resolución del Consejo sobre los pueblos indígenas y la cooperación al desarrollo de la comunidad y de los estados miembros, que recoge en su enunciado no solo la afirmación del reconocimiento de que pueblos indígenas son a menudo marginados y están “expuestos a reiteradas violaciones de derechos humanos”, sino también el reconocimiento de la importancia de la cooperación internacional para conseguir la observancia de estos derechos y el fomento de la democracia, además de apuntar que la preocupación por los pueblos indígenas se ha de integrar “como aspecto transversal en todos los niveles de la cooperación al desarrollo, incluido el diálogo político con países asociados...”.

aplicación del principio de coherencia a las distintas actividades de la Unión en el plano internacional<sup>59</sup>”.

En el año 2000, en esta misma línea, el Consejo Europeo de Niza aprueba la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, Carta que si bien entonces sólo tenía carácter básicamente “*proclamatorio*” sin lugar a dudas refuerza la política hasta entonces desarrollada<sup>60</sup>, cristalizándose más concretamente en la adopción por parte del Consejo de las Directrices de la UE con respecto a terceros países en lo que se refiere a la pena de muerte de 29 de junio de 1998; en las Directrices de la UE sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de 9 de abril de 2001; las Directrices de la UE en materia de diálogo sobre derechos humanos de 13 de diciembre de 2001; o en las Directrices de la UE sobre defensores de los derechos humanos de 2004; además de otro par de Directrices dirigidas a cuestiones relacionadas con el DIH que veremos más adelante.

En teoría al menos, a través de sus relaciones exteriores, la UE se comprometerá a realizar toda clase de esfuerzos para promover la ratificación e implementación de los diferentes instrumentos internacionales que existen para la promoción de los derechos humanos y más concretamente en relación a los derechos de la infancia y contra la pena de muerte, fomentando la realización de informes anuales sobre la situación de derechos humanos tanto a nivel interior como exterior. Adicionalmente, todo lo anterior dará lugar a la adopción de Decisiones como por ejemplo la 584 de Justicia y Asuntos de Interior (JAI) de 2002<sup>61</sup> que prohíbe la devolución, expulsión o extradición de quien corra el riesgo de “ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes”; o Posiciones Comunes como la PESC 444 de 2003<sup>62</sup>, relativa a la Corte Penal Internacional (CPI); o la involucración de la UE en Misiones Electorales de Observación por todo el mundo. Actividades y decisiones de promoción y defensa de estos valores

---

<sup>59</sup> ESCOBAR HERNANDEZ: "Unión Europea, Democracia y Derechos Humanos", cit.

<sup>60</sup> Aunque veremos los cambios que produce Lisboa más adelante, recordar que el Artículo 6.1, incluye a la misma como parte del articulado de los Tratados, acabando con ese mero carácter “proclamatorio”, al afirmar que: “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”.

<sup>61</sup> Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo de 13 de junio de 2002 (DO L 190 de 18.7.2002, p.1).

<sup>62</sup> Posición Común 2003/444/PESC del Consejo de 16 de junio de 2003, relativa a la CPI (DO L 150 de 18.6.2003, p. 67).

que hoy en día el público europeo en general apoya sin lugar a dudas<sup>63</sup>, y que con la creación de una Agencia Europea para los Derechos Fundamentales en 2007 se traducirá, entre otros, en el refuerzo de la relación entre la promoción y defensa de estos tanto a nivel internacional como interno.

Independientemente, merece la pena recordar que la Unión forma parte de un universo más amplio que es el mundo entero. Por esto, huyendo de un eurocentrismo más de una vez justificado en materia de derechos humanos, hay que reconocer que los avances dados desde el final de la II Guerra Mundial han sido muy importantes a nivel de todo el planeta y no sólo en Europa. Sin embargo, también hay que recordar que muchos de los “terribles abusos de derechos humanos que han ocurrido desde la adopción de la Declaración Universal<sup>64</sup>” derivan de la confrontación que durante la Guerra Fría los propios Estados europeos protagonizaron. Período en el cual existieron políticas fuertemente represivas tanto dentro de los Estados comunistas como entre aquellos que intentaron acabar con los movimientos de izquierda. Dinámicas, que fueron llevadas al extremo en las confrontaciones que tanto en África como en América Latina o Asia se dieron en la misma época y contexto geoestratégico. Conflictos en los cuales habría que recordar que de nuevo Estados europeos, y no sólo los EE.UU. y la antigua URSS<sup>65</sup>, más de una vez jugaron papeles activos y por lo tanto cómplices de las violaciones de derechos humanos que en estos se cometían. Por poner algunos ejemplos sobre el mundo que se vivía al inicio de la década de los 90, toca recordar que mientras la desintegración de Yugoslavia comenzaba con las protestas de Kosovo, la URSS se retiraba de Afganistán, se iniciaba la primera *Intifada* en Palestina, Chile volvía a la democracia y el *Apartheid* caía en Sudáfrica.

La DUDH con su aprobación hace ya más de 65 años, instaurará la idea de que “*los derechos son universales*”, que “(n)o dependen de la pertenencia del individuo a una comunidad específica ni del hecho de ser ciudadano de un Estado en particular. No se derivan de un contrato social y, debido a que son universales, constituyen un atributo a todos los seres humanos... son parte de lo

---

<sup>63</sup> The promotion of human rights in the context of external policies, *External Relations Group of Commissioners*, 24th meeting, EC, CG3(2007)34/2, 14 de mayo de 2007.

<sup>64</sup> NEIER, Aryeh: “Reflexiones a sesenta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Derechos Humanos Hoy, Perspectivas Globales*, 2008. p. 18

<sup>65</sup> La hambruna que el gobierno de Stalin provocó en Ucrania en 1933 únicamente, habría matado a unos 7 millones de personas según diversos autores, a las que habría que sumar los cientos de miles de muertos de las purgas y *Gulags* como Kolyma. <http://www.historyplace.com/worldhistory/genocide/stalin.htm>

que nos hace humanos<sup>66</sup>”. Como dice Müllerson (1997), no hay duda de que “en 1945, los padres de las Naciones Unidas ponen la paz internacional por encima de cualquier valor. Sin embargo, como podemos ver en el Capítulo Primero (de la Carta de las Naciones Unidas), para entonces ya estaba completamente claro que había relación entre paz y justicia, seguridad internacional y derechos humanos<sup>67</sup>”. El propio Artículo 1 y el Artículo 55 de la Carta muestran la correlación que existe entre paz y derechos humanos.

Aunque actores como Giorgio Agamben afirmen que en Europa vivimos en un contexto de “*guerra civil legal*” en el que el estado de excepción ha sido la regla durante el siglo XX y lo que llevamos del XXI<sup>68</sup>, y aunque sea cierto que a veces parezca que Montesquieu<sup>69</sup> y su separación de poderes está más muerta que viva, la realidad es que dentro de nuestras imperfecciones, la seguridad jurídica y la situación de los derechos humanos es en Europa sin duda alguna bastante mejor que en otros lugares del mundo. Yendo de hecho más allá del contexto meramente jurídico y entrando en la discusión filosófica, si algo nos diferencia a europeos de otros, es precisamente eso, el que el ser humano, individuo, el ciudadano europeo, estaría tanto en la teoría como en la práctica institucional, por encima de muchas otras consideraciones y eso sin lugar a dudas no sólo es positivo, sino exportable.

Como apuntan Jürgen Habermas y Jaques Derrida en palabras de Eric Hobsbawm<sup>70</sup>, durante el último cuarto de siglo del Siglo XX, la Europa Occidental vivió su “*edad de oro*” políticamente hablando, y nos atrevemos a concretar que es precisamente la última década de ese siglo, salvo la excepción balcánica (o quizá incluso por lo dramático y público de esta misma), la más interesante en lo que respecta al desarrollo práctico de los derechos humanos y su interiorización por parte de la ciudadanía europea. Desde entonces, a un europeo le caracterizaría el ser capaz de ver “las

---

<sup>66</sup> NEIER: “Reflexiones a sesenta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, cit. p. 17

<sup>67</sup> MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*. cit. p. 152

<sup>68</sup> AGAMBEN, Giorgio: *Estado de Excepción*, Adriana Hidalgo Editora, S.A., 2004.

<sup>69</sup> El barón Charles Louis de Secondat de Montesquieu en su obra "Del Espíritu de las Leyes" "...define el poder a la vez como función y como órgano"; y "describe la división de los Poderes del Estado en el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial y se promueve que su titularidad se encargue respectivamente al Parlamento o Congreso, al Gobierno y los Tribunales de Justicia". [http://es.wikipedia.org/wiki/Separaci%C3%B3n\\_de\\_poderes](http://es.wikipedia.org/wiki/Separaci%C3%B3n_de_poderes)

<sup>70</sup> HABERMAS, Jürgen y DERRIDA, Jacques: *DIXIT - Europa: en defensa de una política exterior común*, CCCB, 2003.

extralimitaciones entre política y religión más bien con desconfianza”;... tener “una confianza relativamente grande en las prestaciones organizativas y la capacidad de dirigir del Estado, mientras que se muestran más escépticos en cuanto a la capacidad de rendimiento del mercado”; poseer “un sentido marcado de la *“dialéctica de la Ilustración”*, pero no... esperanzas optimistas inquebrantables respecto de los progresos tecnológicos. Tienen preferencias en cuanto a las garantías de seguridad del Estado de bienestar y a las normas en materia de solidaridad. El límite de tolerancia en relación con el uso de la violencia frente a otras personas es comparativamente bajo”; y “el deseo de alcanzar un orden internacional multilateral sobre una base jurídica regulada se une a la esperanza de alcanzar una política interior mundial eficaz en el marco de una ONU reformada<sup>71</sup>”.

De hecho, con respecto a la identidad europea, como dice Habermas, entendida a modo de *“unidad en la diversidad nacional”<sup>72</sup>*, esta sólo puede ser pensada como la que cohesiona a los ciudadanos europeos en un proyecto entre diferentes, base de la función ética que menciona Esther Barbé<sup>73</sup>. Un modelo europeo de identidad derivado de la II Guerra Mundial, basado en la Cohesión Social, con un fuerte carácter pacifista y que debería servir de muestra para otros lugares como por ejemplo los Balcanes Occidentales, donde no solamente se vive una transición desde la guerra a la paz, sino una desde el totalitarismo a la democracia y a la economía de mercado, y por tanto doblemente compleja, encontrando extremadamente necesarias las formas de convivencia basadas en la diversidad.

Aunque para finalizar, y dejando de lado Lisboa, pues será tratado en un apartado diferente, la práctica de todos los principios arriba enunciados ha traído una serie de cuestiones que la UE habrá de enfrentar en el futuro. Así solamente anotar que dentro de la misma UE existe la preocupación de que el aumento del número de objetivos de la política exterior europea, así como de las cláusulas estándar que los acuerdos bilaterales con terceros países han de tener, pues quizás lleguen a diluir la cuestión de los derechos humanos y la democracia, minimizando su impacto. Cada vez es más difícil defender los derechos humanos y la democracia a la vez que se defienden

---

<sup>71</sup> HABERMAS y DERRIDA: *DIXIT - Europa: en defensa de una política exterior común*, cit.

<sup>72</sup> HABERMAS, Jürgen: *La Inclusión del Otro – Estudios de Teoría Política*, PAIDOS, 1999. p. 143

<sup>73</sup> BARBÉ, Esther: “La UE en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución”, *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 50/2005, 2005. Pág.: 2. Citado en *Las Relaciones Colombia – Unión Europea: entre luces y sombras*, Policy Paper 19, Bogotá, enero de 2006. p. 3 (www.colombiainternacional.org)

los intereses económicos, el acceso a nuevos mercados, la seguridad internacional, la diversificación de las provisiones de energía o por ejemplo el medio ambiente y el cambio climático<sup>74</sup>. Adicionalmente quedará la cuestión de la “Coherencia” pues el número de actores a nivel internacional se ha multiplicado, como se ha multiplicado el número de miembros de la UE y los intereses que estos defienden. Por lo tanto, otra preocupación de la UE será el cómo mantener un nivel de coherencia importante, reflejándose en la necesidad de garantizar que los mensajes de la UE y de todos los Estados miembros de cara al exterior no sólo sean los mismos, sino que se envíen con la misma contundencia.

## 2.2. Unión Europea y el Derecho Internacional Humanitario<sup>75</sup>

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) el DIH es el conjunto de normas que por razones humanitarias buscan *limitar los efectos de conflictos armados*<sup>76</sup>. Protege a personas que por diversas razones dejan de participar en las hostilidades, tanto a combatientes (el I. Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949, es para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; el II. Convenio de Ginebra, para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, y la protección de los prisioneros de guerra está regulada en el III. Convenio de Ginebra de la misma fecha, sobre el trato debido a los prisioneros de guerra<sup>77</sup>) como a civiles (El IV. Convenio de Ginebra es sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, y además hay que tener en cuenta sus protocolos adicionales), y restringen los usos y métodos de guerra<sup>78</sup>.

Si bien se discute todavía la existencia o no de un DIH con carácter autónomo, sin embargo, “se reconocen una serie de derechos y obligaciones internacionales específicamente vinculados a la

---

<sup>74</sup> Ver: The promotion of human rights in the context of external policies, *External Relations Group of Commissioners*, 24th meeting, EC, CG3(2007)34/2, 14 de mayo de 2007.

<sup>75</sup> Parte del texto de éste párrafo ha sido utilizado en SANTILLAN: “Diálogos en Derechos Humanos de la Unión Europea, ¿una oportunidad para Latinoamérica?, cit.

<sup>76</sup> Frequently Asked Questions on International Humanitarian, Human Rights and Refugee Law in the context of armed conflict, *Inter-Agency Standing Committee Task Force on Humanitarian Action and Human Rights* (2004).

<sup>77</sup> *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), cit. p. 26.

<sup>78</sup> Queda prohibido por ejemplo, el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra para causar males superfluos o sufrimientos innecesarios (Protocolo Adicional I, artículo 35); El enemigo fuera de combate, quien se rinda o manifieste la intención de rendirse no podrá ser objeto de ataque (Protocolo Adicional I, artículos 41, 42). El captor que no tenga los medios para evacuar a sus prisioneros debe liberarlos (Protocolo Adicional I, artículo 41); etc. *Resumen de los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y de sus protocolos adicionales*. Comité Internacional de la Cruz Roja, 2010. <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDN74#6>

ejecución de una operación humanitaria<sup>79</sup>”. El DIH<sup>80</sup> también es conocido como el derecho de guerra o el derecho de los conflictos armados, y con respecto a la Unión, hay que afirmar que esta adolece de una referencia clara hacia el DIH en sus textos fundacionales o convenios, por lo que a veces se ha llegado a discutir si el DIH hace parte o no de la “*cláusula democrática*”.

El DIH no regula *el uso de la fuerza*, este aspecto del Derecho Internacional está regulado básicamente por la Carta de las Naciones Unidas. El cuerpo central del DIH, que lo componen básicamente las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977 para la protección de las víctimas de conflictos armados, es parte del Derecho Internacional y se aplica a conflictos armados, teniéndose que recordar que el DIH no cumple “su misión de la misma forma en todo tipo de conflictos”, ya que “parte de una distinción fundamental entre el conflicto armado internacional y el conflicto armado sin carácter internacional<sup>81</sup>”. La mayor parte de las disposiciones del DIH de hecho, se refieren a las guerras y los conflictos entre Estados (carácter internacional), y no son muchas las disposiciones que regulan las situaciones conflictivas dentro de los Estados (carácter no internacional). “El Protocolo Adicional II del Convenio de Ginebra de 1949 (14), de 12 de diciembre de 1977, recoge la mayor parte de las disposiciones de protección humanitaria ante este tipo de conflictos, aunque es requisito para su aplicación, en cada caso concreto, que el conflicto haya alcanzado determinado grado de intensidad, cumpliéndose una serie de criterios<sup>82</sup>”, algo no establecido por el Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, que es aplicable a todos los conflictos armados. Siendo el texto del Artículo 3 el siguiente:

En caso de conflicto armado sin carácter internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes contratantes, cada una de las partes contendientes tendrá la obligación de aplicar, por lo menos, las disposiciones siguientes:

---

<sup>79</sup> *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), *Op. cit.* p. 1.

<sup>80</sup> *Ver:* Frequently Asked Questions on International Humanitarian, Human Rights and Refugee Law in the context of armed conflict, *Op. cit.*

<sup>81</sup> *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), *cit.* p. 23

<sup>82</sup> En principio, son conflictos internos o no-internacionales aquellos que se restringen al territorio de un único Estado, incluyendo tanto fuerzas armadas regulares luchando contra grupos armados disidentes, como grupos armados luchando entre sí, aunque en su artículo 1 del Protocolo II, se establece que serán así considerados “los que se desarrollen entre grupos armados organizados, que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el Protocolo II”. *Ibid.*

1. Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán en toda circunstancia, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de carácter desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A tal efecto, están y quedan prohibidas en cualquier tiempo y lugar, respecto a las personas arriba mencionadas:

- a) los atentados a la vida y a la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados a la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin juicio previo emitido por un tribunal regularmente constituido, provisto de las garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2. Los heridos y enfermos serán recogidos y cuidados.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes contendientes.

Las Partes contendientes se esforzarán, por otra parte, en poner en vigor por vía de acuerdos especiales la totalidad o parte de las demás disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las disposiciones precedentes no tendrá efecto sobre el estatuto jurídico de las Partes contendientes.

El DIH protege por tanto a aquellos que no toman parte en la lucha, como es el caso de los civiles y personal militar tanto médico como religioso. También protege a aquellos que han cesado la lucha, como por ejemplo a heridos, enfermos, náufragos o prisioneros de guerra. Es el Artículo 3 un artículo de mínimos, norma que ha alcanzado el rango de derecho consuetudinario, que recoge un núcleo básico de derechos con respecto a las personas protegidas, así como un principio de no discriminación al inicio de su enunciado.

En el caso yugoslavo, los conflictos inicialmente tendrían un carácter *interno*, pero con el reconocimiento de la independencia de Eslovenia, Croacia y BiH llegarían a *internacionalizarse*<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Posición aclarada en la Sentencia de la Cámara de Apelaciones del TPY, ante el caso de Duško Tadić, ya en 1995, la cual resolvía una apelación de éste por cuestión de jurisdicción (Apelación Jurisdicción, *Fiscalía v Dusko Tadic*, Caso N° IT-94-1-AR72, Cámara de Apelaciones TPY, 2 de octubre de 1995) y que se convertirá en una cuestión primordial a la hora de calificar los subsiguientes crímenes de guerra a ser juzgados por el propio TPY - SASSOLI, Marco y OLSON, Laura M: "The judgment of the ICTY Appeals Chamber on the merits in the Tadic case", en *International Review of the Red Cross* N° 839, 3 de septiembre de 2000, pp. 733-769 <http://www.icrc.org/Web/eng/siteengO.nsf/htmlall/57JQQC>

Situación que en 1999 volvería a repetirse en Kosovo con la intervención militar de la OTAN contra las tropas y efectivos policiales de la FRY y Serbia. No vamos a entrar a enumerar las diferentes normas que se aplican al respecto, pero sí, al menos, dada su importancia en el contexto que tratamos, los principios que rigen el DIH. Principios basados en “normas, tanto convencionales como consuetudinarias”, que “desarrollan esencialmente una serie de pautas de conductas básicas que deben ser respetadas y acatadas en los conflictos armados<sup>84</sup>”. “Aunque no es unánime la doctrina en la enunciación de cuales son exactamente esos principios, sí existe cierto consenso en señalar cuáles son los principios más importantes<sup>85</sup>”, que son:

a) *Distinción*: En la conducción de las operaciones militares se debe hacer una diferenciación entre los combatientes y los no combatientes, y entre los objetivos militares y los bienes civiles;

b) *Limitación*: Resumiendo, la utilización de los medios y métodos de combate no es ilimitada, se prohíbe la utilización de armas que causen males superfluos, sufrimientos innecesarios o que tengan efectos discriminados, etc.;

c) *Proporcionalidad*: Cuando se van a realizar ataques contra objetivos militares o contra combatientes, se establece que los medios y métodos de combate deben ser adecuados conforme a la ventaja militar definida, y que los daños eventuales que se ocasionen contra los bienes civiles o los no combatientes deben ser excepcionales y mínimos; y

d) *Inmunidad de la población civil*: Los civiles que no participan directamente de las hostilidades no deben ser objeto de ataque.

Al respecto, añadir que va a ser el propio TPY quién va, a través de su jurisprudencia y en especial a través de su primera sentencia, la conocida como Sentencia (Duško) Tadić (Sentencia, *Fiscalía v. Dusko Tadic*, Caso N° IT-94-1-A, Cámara de Apelaciones TPY, 15 de julio de 1999)<sup>86</sup>, a ayudar con la clarificación de conceptos como “*persona protegida*” o “*crímenes contra la humanidad*”. Pero llegados a este punto, es importante diferenciar entre DIH y Derecho de los derechos humanos. Mientras algunas de las normas en ambos casos son similares, estos dos cuerpos legales se han desarrollado separadamente y están contenidos en cuerpos legales diferentes. Generalmente,

---

<sup>84</sup> VALENCIA VILLA, Alejandro: *Derecho Internacional Humanitario – Conceptos básicos – Infracciones en el conflicto armado colombiano*, OACNUDH – USAID, Nuevas Ediciones Ltda., Bogotá (Colombia), septiembre de 2007.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> SASSOLI y OLSON: "The judgment of the ICTY Appeals Chamber on the merits in the Tadic case". cit.

a diferencia del DIH, los derechos humanos se aplican en tiempo de paz, y muchas de sus medidas pueden ser suspendidas durante situaciones de emergencia.

Como un conflicto armado suele generalmente tener las características de una “*emergencia pública*”, parte de los derechos humanos pueden suspenderse pero no el DIH, pues no dispone de medidas derogatorias. Aún así, hoy en día se considera que los derechos humanos juegan un importante rol complementario con respecto del DIH, puesto que ofrecen protección adicional a los derechos individuales<sup>87</sup>.

Como ya hemos visto con anterioridad, el TUE en su Artículo 21 del Título V defiende como objetivo de la PESC “el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki”, etc., el cual añade además “consolidar y respetar ...los principios del Derecho internacional”, objetivos que al recogerse (aunque con variaciones) también en el nuevo Artículo 3 (Título I) del TUE, darían lugar a entender que la aplicación concreta del DIH podría ser un objetivo de la PESC. Por lo demás, independientemente a si los tratados recogen o no el DIH, en los últimos años este ha sido recogido en textos del Consejo como por ejemplo en las *Directrices de la UE sobre los niños y los conflictos armados* de diciembre de 2003, donde en el Punto III Principios, en relación con el Anexo II, se lee que la Unión se guía por “las normas pertinentes internacionales... en materia humanitaria” incluidas las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos

---

<sup>87</sup> Un ejemplo de situaciones tanto relevantes al DIH como a los derechos humanos, es el caso de las ejecuciones arbitrarias, asesinatos sistemáticos de civiles:

a) En el Derecho Internacional Humanitario existe la prohibición de la violencia en contra de la vida y las personas, y ejecuciones arbitrarias (Artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra de 1949 y Protocolo Adicional II, Artículo 4);

b) En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se recoge la prohibición de asesinatos arbitrarios (Declaración Universal de los Derechos Humanos Artículo 3, y Convenio Internacional para los Derechos Civiles y Políticos, Artículo 6); el asesinato o comisión de graves daños a grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos con la intención de destruir el grupo (Convención para la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio de 1948); y el Derecho a la vida (Artículo 2 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos);

c) En el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPY), el asesinato de personas se encuentra bajo protección de las Convenciones de Ginebra; el asesinato o comisión de graves daños a grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos con la intención de destruir el grupo se encuentra encuadrado dentro del crimen de genocidio (Artículo 4); el asesinato de población civil (crimen contra la humanidad, Artículo 5 (a)); y el exterminio de población civil (crimen contra la humanidad, Artículo 5 (b));

d) En el Tribunal Penal Internacional para Ruanda el asesinato o comisión de graves daños a grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos con la intención de destruir el grupo sería crimen de genocidio (artículo 2); y el asesinato sistemático de población civil en base a cuestiones nacionales, políticas, étnicas, raciales o religiosas crimen contra la humanidad (Artículo 3 (a) y (b)); y

e) En la Corte Penal Internacional (CPI) el asesinato o comisión de graves daños a grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos con la intención de destruir el grupo, crimen de genocidio (Artículo 6); y el asesinato sistemático y exterminio de civiles, crimen contra la humanidad, Artículo 7 (1) (a) y (b); y crimen de guerra, artículos 8 (2) (c) (i).

Adicionales; y más concretamente, en las *Directrices de la UE para fomentar la observancia del Derecho Internacional Humanitario* (2005/C 327/04) del año 2005, donde se dice en el Punto II que trata precisamente sobre el DIH, que la UE “se funda en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y supremacía de la ley, lo que incluye el objetivo de fomentar la observancia del Derecho internacional humanitario”. Por lo que sería muy difícil argumentar que el DIH no forma parte de la “*cláusula democrática*”.

Adicionalmente, durante los últimos años, diversos representantes de la UE en varios foros se han encargado de clarificar mediante declaraciones diversas la importancia que la Unión misma da al DIH en sus políticas exteriores. Un ejemplo de lo anteriormente afirmado sería la declaración que la representante del Reino de los Países Bajos, Sra. Ceta Noland, en nombre de la Presidencia de la Unión, hizo durante la Sesión 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 13 de Octubre de 2004, en referencia a los Protocolos Adicionales de las Convenciones de Ginebra<sup>88</sup>:

- a) La implementación del derecho internacional humanitario sería “de crucial importancia en el mundo”; y
- b) “En la comunidad mundial del siglo XXI es imperativo que nadie esté más allá de la protección de la ley, particularmente en situaciones de conflicto armado, tanto en conflictos internacionales como en no-internacionales”.

La Unión instaba en esta declaración tanto a aquellos Estados que no hubieran ratificado las Convenciones de Ginebra o sus Protocolos a hacerlo, como a que aquellos países que no hubieran ratificado el Estatuto de la CPI a hacerlo.

Asimismo, los pasos tomados a nivel de Estados miembros a la hora de implementar el DIH serían también importantes, siendo un ejemplo de esto último el trabajo que se ha llevado a cabo para penalizar las violaciones del DIH a todos los niveles. Así por ejemplo, principio de complementariedad recogido en el Estatuto del CPI en particular, expresaría la necesidad de

---

<sup>88</sup> EU Presidency Statement – Status of Protocols Additional to Geneva Conventions at the 59th Session of the UN General Assembly – 6th Committee (5/12/2001) – *La Unión Europea en el Mundo* (<http://europe-eu-un.org>)

asegurar que los crímenes de guerra, genocidio y crímenes en contra de la humanidad son penalizados, y por lo tanto perseguidos dentro de los sistemas legales locales<sup>89</sup>.

Resaltar asimismo que tanto la *importancia del DIH*, como la *lucha contra la impunidad* (tanto a nivel internacional como interno) y el *fomento de la CPI*, han sido el fundamento de diferentes posturas de la Unión ante distintas cuestiones relacionadas con el DIH<sup>90</sup>. Siendo un nuevo ejemplo de todo lo anterior, lo afirmado por el representante de la Presidencia de la Unión en junio de 2004, en este caso el Sr. Richard Ryan de la República de Irlanda, ante el CS de la ONU, al referirse, tratando sobre la “*Protección de Civiles en Conflictos Armados*”, a los peligros que implicarían las amnistías generales a la hora de negociar la finalización de cualquier conflicto armado, y la necesidad de que estas no sean aplicables a violaciones graves del derecho humanitario y los derechos humanos<sup>91</sup>.

### III. LA POLITICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMUN (PESC)

#### 3.1. Introducción

Como hemos dicho en el prólogo, la PESC es una estructura de cooperación en materia de política exterior creada por los Estados miembros, jurídicamente diferenciada de las CCEE, pero vinculada como ellas al objetivo de la prosecución de una UE, y que evolucionó, al menos en parte, en paralelo a los conflictos yugoslavos. El Artículo 1 del TUE disponía que la UE “tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado”. Políticas y formas de cooperación que no eran otras que la PESC, y la CPJP, que constituían así, junto a las CCEE, los pilares de la UE. Hoy sin embargo, la

---

<sup>89</sup> QUESADA ALCALÁ, Carmen: *La Corte Penal Internacional y la Soberanía Estatal*, Cruz Roja Española. Tirant lo blanch, Valencia 2005. pp. 315 y sig.; ESCOBAR HÉRNANDEZ, Concepción: "Concurrencia de Jurisdicciones y Principio de Complementariedad", en GARCÍA ADRÁN, M. y LÓPEZ GARRIDO, D. (coords.) *Crimen Internacional y Jurisdicción Universal (El Caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, 2000. pp. 261.; ESCOBAR HÉRNANDEZ, Concepción: "El principio de complementariedad" en *La justicia penal internacional: una perspectiva iberoamericana*, Casa de América, 2001, pp. 78-100; y VALDES RIVEROLL, Mariana: "Principio de Complementariedad de la Corte Penal Internacional" en *Universidad Nacional Autónoma de México*: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/479/26.pdf>

<sup>90</sup> Ver otras afirmaciones de representantes de la Unión con respecto a tribunales internacionales, infancia y los conflictos armados, etc.

<sup>91</sup> Ver: EU Presidency Statement – Protection of Civilians in Armed Conflict at the Security Council of the UN (14/06/2004) – *La Unión Europea en el Mundo* (<http://europe-eu-un.org>)

estructura de pilares tras Lisboa ha mudado y así en el actual Artículo 1, el enunciado anterior, recogido entonces en su párrafo tercero, ha sido sustituido por “(1)ª Unión se fundamenta en el presente Tratado y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo denominados “los Tratados”). Ambos Tratados tienen el mismo valor jurídico. La Unión sustituirá y sucederá a la Comunidad Europea”. Reforzando, de hecho, la posición de la PESC dentro del nuevo entramado legal, recogido en el Título V «Disposiciones Generales relativas a la Acción Exterior de la Unión y Disposiciones Específicas relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común» del, aprobándose además que el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (Alto Representante) sea uno de los Vicepresidentes de la Comisión (Artículo 17.4 del TUE).

La PESC va mucho más allá de lo que implica una intervención internacional, pero a través de su PESD facilita el camino para que la UE sea considerada un actor internacional, tanto a nivel de construcción de paz como de mantenimiento de esta.

El antecedente más cercano a la PESC es la CPE que nacerá en 1970. Los fracasos previos de los proyectos de Comunidad Europea de Defensa y de Comunidad Política frenaban “la idea de dotar a la Comunidad de una dimensión política siguiendo el modelo de integración que triunfaba en el plano económico<sup>92</sup>”. No obstante la situación varía a partir de la Conferencia de Jefes de Estado y

---

<sup>92</sup> MANGAS MARTIN y LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. cit. p. 680; GÓNGORA GALVÁN, Fernando: “Antecedentes de la PESC”, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la UE*, *Cuadernos de estrategia*, nº 77, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, mayo 1995 (Ejemplar dedicado a: Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea). pp. 19 y 20; CASSEN, Bernard: “L’introuvable défense européenne”, *Le Monde Diplomatique*, junio de 1999. pp.15 (<http://www.monde-diplomatique.fr/1999/06/CASSEN/12136>); BARBÉ, Esther: “La Política Exterior y de Seguridad Común: de Luxemburgo a Amsterdam”, en *Política y Sociedad*, 1998, nº 28. pp. 29-39; BORRELL, Josep; CARNERO, Carlos; y LÓPEZ GARRIDO, Diego: “Construyendo la Constitución Europea. Crónica Política de la Convención”, *Real Instituto Elcano*, noviembre 2003, (<http://www.realinstitutoelcano.org>). p.166; CACHO SÁNCHEZ, Yaelle y DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: “Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones”, en *La contribución de la administración internacional en la consolidación de la paz y el Estado de Derecho (Capítulo 2.)*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009. pp. 69-159; DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: “De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común”, en *Boletín de la Facultad de Derecho UNED (BFD)*, nº 15, 2000. pp. 237-268; DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: “La acción humanitaria de la Unión Europea”, en *RGDE*, iustel.com, nº 11, octubre 2006; FUENTETAJA PASTOR, Jesús A.: “La Política Exterior y de Seguridad Común”, en *Las Políticas de la Unión Europea*, UNED/COLEX, Madrid, 2002. pp. 13-15; FUENTETAJA PASTOR, Jesús A.: “El proceso de integración europea”, en *Principios de Derechos de la Unión Europea*, 2ª Ed., Colex, Madrid, 2005. pp. 43 y sig.; GARCÍA PÉREZ, Rafael: *Política de Seguridad y Defensa en la Unión Europea*, UNED/IUGGM, Madrid, 2003. pp. 17-78; GNESOTTO, Nicole: “Introducción. PESD: balance y perspectivas, en Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)”, *Institut d’Études de Sécurité*, Paris, 2004. pp. 14-15; HAINE, Jean-Yves: “Una perspectiva histórica, en Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)”, Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, Paris, 2004. pp.: 37-49; RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos y LÓPEZ ESCUDERO, Manuel: “Las Comunidades Europeas y la Unión Europea, en las Organizaciones Internacionales” (Díez de Velasco, M.), 13ª Ed., Tecnos, Madrid, 2003. pp. 538-539; SÁNCHEZ

de Gobierno celebrada en La Haya en 1969, donde se encarga a los Ministros de Asuntos Exteriores la realización de un estudio de cara a progresar en materia de unificación política. Estudio que dará pie al *Informe de Luxemburgo* de 1970 y a la creación de la CPE.

Pero es la Declaración de Copenhague de 1973, ya mencionada en el punto anterior, la que se considerará como carta fundacional de la CPE pues recogerá la “vinculación expresa de la CPE con el objetivo de la Unión Europea<sup>93</sup>” y la naturaleza de su relación con las CCEE. No obstante, entre 1970 y 1983, los Estados seguirán limitándose a asumir compromisos de naturaleza política sin más, aunque ese mismo año se dará la Declaración Solemne sobre la Unión Europea de Stuttgart que supondrá un avance importante, pues prevé que los Estados han de coordinar sus posiciones sobre los aspectos políticos y económicos de la seguridad, y configura el Consejo Europeo como una instancia esencial y con funciones propias en el marco de la CPE. Configurando, por otro lado, ya dos estructuras distintas, las CCEE y la CPE con un mismo objetivo, el de la Unión Europea.

El AUE de febrero de 1986, supondrá la “traducción jurídica de los textos de alcance político<sup>94</sup>” recogidos anteriormente y abrirá el camino a su inclusión posterior y transformación en la PESC en el TUE. Eso sí, el AUE limitará la CPE a toda aquella cuestión de política exterior de interés común que no se incluyera dentro de los ámbitos de acción exterior de las CCEE o afectara a la defensa. En definitiva, los Estados se limitaban a reconocer que procurarían formular y aplicar conjuntamente una política exterior europea, teniendo como objetivos finales el progresar hacia la Unión Europea, así como la concertación, convergencia de posiciones y realización de acciones comunes.

---

RODRÍGUEZ, Luis Ignacio: "La Unión Europea y su Política Exterior y de Seguridad", en *Revista de Instituciones Europeas (RIE)*, nº 20, sept.-dic., 1993; ABELLÁN HONRUBIA, Victoria: "Presupuestos de una política común en materia de relaciones exteriores y de seguridad", *RIE*, nº 19, mayo/agosto, 1992; FONSECA MORILLO, Francisco y MARTÍN BURGOS, Juan Antonio: "El Tratado de Maastricht análisis y perspectivas", *RIE*, nº 19, mayo/agosto, 1992; LIÑAN NOGUERAS, Diego: "La política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea", *RIE*, nº 19, mayo/agosto, 1992. Pp. 797 y sig.; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Javier: "El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo", *Revista de Derecho Comunitario Europeo (RDCE)*, nº 3, en.-jun., 1998; AZNAR GÓMEZ, Mariano J: "¿Es posible una identidad europea de defensa? Aspectos recientes en la evolución normativa e institucional", *RDCE*, nº 4, jul.-dic., 1998; GONZÁLEZ ALONSO, Luis Norberto: "La Política Europea de Seguridad y defensa después de Niza", *RDCE*, nº 9, ene.-jun., 2001. pp. 197 y sig; URBINA, Julio Jorge: "Reflexiones en torno a la configuración de una política de seguridad y defensa en el seno de la UE", *RDCE*, nº 10, jul.-dic., 2001. pp. 439 y sig.; y REMIRO BROTONS, Antonio: "Preteritos futuros y futuro pretérito de la Unión Europea", *RDCE*, nº 29, en.-ab., 2008. pp. 21-47.

<sup>93</sup> MANGAS MARTIN y LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. cit. p. 681

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 682

Así las cosas, en el Tratado de Maastricht de 1992 se recoge la PESC de manera continuista aunque mejora sustancialmente la formulación de los objetivos y de los instrumentos. La PESC sigue básicamente bajo el Consejo y la unanimidad es la regla general, pero se configura “un sistema de actos jurídicos, en particular las *“disposiciones comunes”* y las *“acciones comunes”*, que en unión con las clásicas *“declaraciones”* y el establecimiento de *“principios y orientaciones generales”* del Consejo Europeo han ido forjando un cierto *“acervo”* en materia de política exterior y de seguridad<sup>95</sup>.

Antes de la aprobación de Lisboa, en la compleja estructura del TUE, la PESC también ocupaba el Título V, que contenía los artículos 11 a 28. Una posición que no había sufrido variaciones en las diversas reformas del TUE, formando parte de la UE aunque quedando jurídicamente diferenciada de las CCEE; separación que se reflejaba en el Artículo 46 TUE al no incluir este a la PESC entre las disposiciones bajo control del TJCE (situación que no ha variado).

La PESC sería, así, según el Preámbulo del TUE (el cual prácticamente tampoco ha variado con Lisboa), “un instrumento *para reforzar la identidad e independencia europeas* con el fin de *fomentar la paz, la seguridad y el progreso en Europa y en el mundo*, que consiste en el desarrollo de una política de defensa que podría conducir a una *defensa común*”<sup>96</sup>. Un objetivo jurídicamente formalizado en lo que respecta a política exterior y de seguridad, y con carácter programático para defensa. Posición ésta reforzada por el Artículo 2 TUE (actual Artículo 3 TUE), que incluía como objetivo de la Unión el “afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común”<sup>97</sup>.

Al presente, el núcleo de las obligaciones generales, objetivos y principios asumidos por los Estados en el marco de la PESC se encuentra recogido en el Título V del TUE y en el Artículo 18

---

<sup>95</sup> MANGAS MARTIN y LIÑÁN NOGUERAS: en *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. cit. p. 685

<sup>96</sup> *Ibid*, p. 687

<sup>97</sup> Algo que en el nuevo Artículo 3.5 se recoge como: “En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”.

TUE, incluyendo la necesidad de mantener la “Coherencia” (Artículo 18.4), precepto recogido al final del mismo artículo: “(v)elará por la coherencia de la acción exterior”, remarcando su función al interior del Consejo. Serán, por tanto, objetivos de la PESC<sup>98</sup> (Artículo 21 TUE):

- a) defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad;
- b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional;
- c) mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las ONU, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores;
- d) apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza;
- e) fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional;
- f) contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible;
- g) ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano; y
- h) promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.

---

<sup>98</sup> Ver: ACOSTA SÁNCHEZ, M. A.: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones Petersberg*, Editorial Dykinson, Madrid, 2008; CACHO SÁNCHEZ y DE CASTRO SÁNCHEZ: "Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones". cit. pp. 123-135; GÓNGORA GALVÁN: "Antecedentes de la PESC", *La Política Exterior y de Seguridad Común de la UE*. cit. pp. 19 y 20; CASSEN: "L'introuvable défense européenne". cit. p.15; BARBÉ en "La Política Exterior y de Seguridad Común: de Luxemburgo a Amsterdam". cit. pp. 29-39; DE CASTRO SÁNCHEZ: "De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común". cit. pp. 237-268; DE CASTRO SÁNCHEZ: "La acción humanitaria de la Unión Europea", cit.; FUENTETAJA PASTOR: "La Política Exterior y de Seguridad Común". cit. pp. 13-15; GNESOTTO: "Introducción. PESD: balance y perspectivas". cit. pp. 14-15; HAINE: "Una perspectiva histórica, en Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)". cit., pp. 37-49; LIÑAN NOGUERAS: "La política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea". cit. pp. 797 y sig.; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ: "El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo". cit.; AZNAR GÓMEZ: "¿Es posible una identidad europea de defensa? Aspectos recientes en la evolución normativa e institucional". cit., 1998; GONZÁLEZ ALONSO: "La Política Europea de Seguridad y defensa después de Niza". cit. pp. 197 y sig; y URBINA: "Reflexiones en torno a la configuración de una política de seguridad y defensa en el seno de la UE". cit. pp. 439 y sig.

Objetivos que los Estados miembros habrán de apoyar “(c)onforme al principio de cooperación leal”, absteniéndose “de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión” (Artículo 4.3 TUE).

Al respecto, en relación al Alto Representante, en el Título V, Artículo 21.3, se menciona la responsabilidad de respetar los principios y “perseguir” los objetivos mencionados en los apartados 1 y 2 (del mismo artículo), así como la obligación por “velar“ por la “coherencia“ con el Consejo y la Comisión. Incluyéndose, en el Artículo 18 TUE las competencias del Alto Representante, el cual “estará al frente de la política exterior y de seguridad común... (y) velará por la coherencia”, “contribuirá con sus propuestas a elaborar dicha política y la ejecutará como mandatario del Consejo. (Y), (a)ctuará del mismo modo en relación con la política común de seguridad y defensa”, etc., como ya veremos más adelante (en el punto IV del Capítulo VII).

Asimismo, los Estados, tendrán la obligación de:

- Apoyar “*activamente y sin reservas*” (Artículo 24.3 TUE) “con espíritu de lealtad y solidaridad mutua y respetarán la acción de la Unión en este ámbito” etc.;
- “(s)e abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la Unión o que pueda perjudicar su eficacia” (Artículo 24.3 TUE);
- El Artículo 26 y siguientes recogerá el proceso de toma de decisión sobre intereses, objetivos y acciones (Artículo 28 – acciones operativas), establecerán el grado y tipo de vinculación incluyendo la obligación de no "obstaculizar" (Artículo 31), etc.;
- Sigue la obligación de *consultar* (Artículos 32 TUE);
- “*Coordinarán su acción en las organizaciones internacionales y con ocasión de las conferencias internacionales*” (Artículo 34.1 TUE);
- Defensa de posiciones de la Unión en organizaciones o conferencias donde no estén todos los Estados representados (Artículo 34.1 TUE);
- Informar a los no participantes de cualquier cuestión de interés común (Artículo 34.2 TUE);
- Defensa de posiciones comunes e informar a los no participantes de cualquier cuestión de interés común referida en el CS de la ONU (Artículo 34.2 TUE);
- Mantener informados a los demás Estados miembros (Artículo 35 TUE);
- Cooperar de “(l)as misiones diplomáticas y consulares de los Estados miembros y las delegaciones de la Unión en los terceros países y en las conferencias internacionales, así como sus representaciones ente las organizaciones internacionales” para

- “garantizar el respeto y la ejecución de las decisiones que establezcan posiciones o acciones de la Unión adoptadas en virtud del presente capítulo” (Artículo 35 TUE);
- La protección diplomática y consular de los ciudadanos europeos (Artículo 20 TUE); y
  - Soportar los gastos operativos “relativos a operaciones que tengan repercusiones en el ámbito de militar o de la defensa” salvo que el Estado hubiese realizado una declaración de abstención de las previstas en el nuevo Artículo 15 TUE (nuevo Artículo 28.2 TUE).

### 3.2. La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD): Misiones Petersberg

Tras el final de la Guerra Fría, con la *Perestroika* rusa, el panorama internacional se transforma, naciendo el debate sobre nuevos “términos como “*deber de injerencia*”, “*derecho de intervención*”, “*intervención de urgencia*”, “*intervención de humanidad*”, “*intervención humanitaria*” o “*protección de humanidad*” que parecían referirse a una nueva figura de Derecho Internacional que perseguía la protección de los derechos humanos más fundamentales del hombre<sup>99</sup>” y que tendrán para la UE su expresión máxima en la PESD como necesidad de construir “una acción comunitaria en materia de gestión de crisis y misiones de paz... tras las guerras en la antigua Yugoslavia y la división europea en torno a la intervención en Irak<sup>100</sup>”.

---

<sup>99</sup> Ver: DE CASTRO SÁNCHEZ: “¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones”. cit. pp. 138-139.: aclarando que "(e)n contra de lo que puede deducirse de la lectura de algunos autores, estos términos no significan lo mismo y generalmente confunden"; así lo ponen de relieve, entre otros, CONDORELLI, L.: "Intervention Humanitaire et/ou Assistance Humanitaire? Quelques Certitudes et beaucoup d'interrogations" en *International Legal Issues arising the United Nations Decade of International Law* (AL-NAUIMI, N. & MECE, R. ED.), Marinus Nijhoff, The Hague/Boston/London, 1995, p. 999: "Il n'y a pas de sujet à la monde ces années-ci que celui de l'"intervention" humanitaire, appelée aussi "ingérence" humanitaire, et que l'on met en rapport le plus souvent (voire qu'on confond) avec la question de l'"assistance" humanitaire"; también, BETTATI, M.: *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre International*, Odile Jacob, París, 1996, p. 204; BULA-BULA, S.: "La doctrine d'ingérence humanitaire revisitée", en *AJICL*, vol. 9, 1997, p. 600; DÍAZ BARRADO, C.M.: "Las denominadas "intervenciones de humanidad" y la Unión Europea", en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del Derecho y la Seguridad Internacional*, Colección Escuela Diplomática, nº 7, Escuela Diplomática/AEPDIRI/BOE, Madrid, 2003, p. 145; MÁRQUEZ CARRASCO, M.C.: "La práctica del Consejo de Seguridad en torno a la asistencia y la injerencia humanitaria", en *Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario. V Jornadas de Derecho Internacional Humanitario* (ED. RAMÓN CHORNET, C.), Universidad de Valencia, 2001, pp. 154-156; MENDILUCE, J.M.: *Con rabia y esperanza. Retos y límites de la acción humanitaria*, Planeta, Barcelona, 1997, p. 121; PAYE, O.: "Le Droit, l'Ingérence el l'Humanitaire", *International Geneva Yearbook*, vol VII, 1993, p. 29; THIERRY, H.: "Réflexions sur le "Droit, d'ingérence humanitaire" ", en *The International Legal System in Quest of equity and Universality/L'ordre juridique International, un système en quête d'équité et universalité. Liber amicorum George Abi-Saab*, (BOISSON DE CHAZOURNES, L. et GOWLLAND-DEBBAS, V. ED.), Kluwer Law International, The Hague, 2001, p. 223.

<sup>100</sup> TORTOSA GARRIGÓS, María Amparo: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", *Inteligencia y Seguridad* 8, Junio-Noviembre 2010, p.210; ver también en ACOSTA SÁNCHEZ, M. A.: "La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones Petersberg", cit.; ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: "La evolución de las operaciones Petersberg de la UE: la operación Althea en Bosnia y Herzegovina", *RDCE*, nº 23, en-ab., 2006; ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: "La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La

La PESD es el principal elemento de la PESC, siendo la sucesora de la llamada Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) que quedaba bajo la OTAN, aunque difiere de su antecesora pues queda bajo la jurisdicción de la UE misma e incluye a países no miembros de la OTAN.

Los orígenes de las políticas europeas de Seguridad y Defensa común habría que remontarlos a los años inmediatamente posteriores de la II Guerra Mundial cuando Francia, Reino Unido y Benelux firman un Tratado de Colaboración Económica, Social y Cultural, y de Auto-defensa Colectiva (Tratado de Bruselas de 1948). No obstante, tras la creación de la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN - 1950), estructura militar de la Alianza Atlántica<sup>101</sup>, y el rechazo del Tratado para la creación de la Comunidad Europea de Defensa, los Estados europeos decidieron enmendar el Tratado de Bruselas y crear así en septiembre de 1954 la Unión Europea Occidental (UEO).

La UEO fue así gradualmente expandiéndose hasta convertirse en el pilar europeo dentro de la misma OTAN, jugando un papel importante en cuestiones de control de armas durante las décadas de los 50 y 60. Aún así en los 70 la UEO dormitaba.

En 1984, Francia y Bélgica intentaron reavivar a la UEO, proceso que llevó a la adopción de la Declaración de Roma. Tres años más tarde, la UEO adoptaba la Plataforma de la Haya para la Seguridad Europea<sup>102</sup> proponiendo los futuros objetivos de la organización. Afirmando el

---

Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)", *Revista Electrónica De Estudios Internacionales* 15 (2008); MARCOS, Ángela; INFANTE; Javier Gil; RIUTORD SAMPOL, Guillem; y LÓPEZ MARTÍNEZ, Félix Ramón: "La acción de la Unión Europea en Kosovo y la misión EULEX: un comentario en clave de la posición de España", *RGDE*, Iustel.com, nº 16, junio 2008; CACHO SÁNCHEZ y DE CASTRO SÁNCHEZ: "Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones". cit. pp. 123-135; CASSEN, "L'introuvable défense européenne". cit. p.15; BARBÉ: "La Política Exterior y de Seguridad Común: de Luxemburgo a Amsterdam". cit. pp. 29-39; DE CASTRO SÁNCHEZ: "De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común". cit. pp. 237-268; DE CASTRO SÁNCHEZ: "La acción humanitaria de la Unión Europea". cit.; FUENTETAJA PASTOR: "La Política Exterior y de Seguridad Común". cit. pp. 13-15; GNESOTTO: "Introducción. PESD: balance y perspectivas". cit. pp. 14-15; HAINE en "Una perspectiva histórica, en Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)". cit., pp. 37-49; LIÑAN NOGUERAS: "La política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea". cit. pp. 797 y sig.; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ: "El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo". cit.; AZNAR GÓMEZ: "¿Es posible una identidad europea de defensa? Aspectos recientes en la evolución normativa e institucional". cit.; GONZÁLEZ ALONSO: "La Política Europea de Seguridad y defensa después de Niza". cit. pp. 197 y sig; y URBINA: "Reflexiones en torno a la configuración de una política de seguridad y defensa en el seno de la UE". cit. pp. 439 y sig.

<sup>101</sup> La cual se complementaba con su estructura civil compuesta por diferentes comités.

<sup>102</sup> WOUTERS, Jan & RUYS Tom: "The European Unión, the United Nations and crisis management: the road to partnership", *K.E. Leuven*, Julio de 2005.

preámbulo de ésta que “la construcción de una Europa integrada quedará incompleta hasta que no incluya su seguridad y defensa<sup>103</sup>”.

Durante las negociaciones de finales de los 80 entre los EE.UU. y la URSS para el desmantelamiento del arsenal nuclear en Europa, la UEO produjo un informe sobre las condiciones de seguridad en Europa y las responsabilidades que los europeos deberían tener en relación a su defensa. En base a esto, en octubre de 1987, el Consejo de Ministros de la UEO adopta la Plataforma sobre Intereses de la Seguridad Europea, también llamada “Plataforma de la Haya” y que recogerá el programa de trabajo futuro de organización. Afirmando de nuevo que la construcción de una Europa integrada estará incompleta hasta que no incluya la seguridad y la defensa; así como la necesidad de reforzar el pilar europeo de la OTAN<sup>104</sup>.

Entre 1987 y 1988, la UEO acometerá su primera misión fuera de Europa participando en la llamada “*Operation Cleansweep*”, limpiando de minas el estrecho de Hormuz, infestado de estas tras la guerra entre Irak e Irán. Y más adelante, dados los límites geográficos que la OTAN tenía, participará en la Guerra del Golfo, ejecutando la Resolución 661 (1990) del CS de la ONU<sup>105</sup>. Durante este tiempo la UEO además pondrá en marcha nuevos mecanismos de coordinación y tras la Guerra del Golfo y su participación apoyando las operaciones humanitarias en el Kurdistán, volverá a participar en misiones de desminado en el Golfo Pérsico.

Así, el año 1992 será el año en que se dé el impulso definitivo tanto a la UEO como a la política de seguridad y defensa. Este año la UEO se incluirá en el Tratado de Maastricht, dentro del cual los Estados miembros acordarán reforzarla con la perspectiva de trabajar por una política de defensa común para la UE. Además el rol de la UEO se verá modificado por la Declaración Petersberg<sup>106</sup>, ocurrida tras el inicio de la guerra en Croacia y a comienzos de las hostilidades en Bosnia-Herzegovina, y que pondrá énfasis en actividades llamadas Misiones Petersberg o de gestión de crisis (misiones humanitarias, mantenimiento de la paz, fuerzas de combate en gestión

---

<sup>103</sup> “*Western European Union Platform on European Security Interest*”, The Hague, 27 de octubre de 1987.

<sup>104</sup> <http://www.weu.int/History.htm>

<sup>105</sup> Resolución 661 (1990) del Consejo de Seguridad de la ONU, UN Doc. S/RES/661 (1990).

<sup>106</sup> UEO, Consejo de Ministros, Declaración Petersberg, Bonn 19 de junio de 1992.

de crisis, pacificación, etc.). Misiones Petersberg que el Tratado de Ámsterdam en 1997, incluirá en su propio enunciado al tratar la PESC.

Durante este período la OTAN también evolucionará, creándose así en 1991 el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) “con los países procedentes del extinto Pacto de Varsovia, para promover el diálogo y las consultas en cuestiones políticas y de seguridad y la cooperación en cuestiones prácticas<sup>107</sup>”. Aceptando en su interior también a países que durante la Guerra Fría tuvieron una posición oficialmente “*neutral*” como Austria, Finlandia o Suecia, y que al poco tiempo formarán parte de la UE. Siendo la antesala de la llamada Asociación para la Paz (PFP), que creada en 1994 se abrirá a todos los países europeos sin excepción, “que quieran cooperar en seguridad y defensa con la Alianza Atlántica, formando una organización complementaria de la misma”.

En el contexto balcánico la UEO ejecutó diferentes misiones, siendo posiblemente las más conocidas las relacionadas con el control de los diferentes embargos impuestos a la ex-Yugoslavia:

- *Operación conjunta UEO/OTAN “Sharp Guard” en el Adriático*: Tras la aprobación en julio de 1992 del Consejo de Ministros de la UEO de enviar efectivos navales a monitorear el embargo, en junio de 1993 se aprueba conjuntamente con la OTAN la ejecución de una misión conjunta, con un comando unificado y con el mandato de hacer ejecutar la Resolución 820 (1993) del CS de la ONU<sup>108</sup>.

Cuatro buques de guerra y seis patrulleros de la UEO, con apoyo aéreo, finalmente hicieron frente a unas 74.000 contingencias, inspeccionaron 6.000 buques en el mar, y otros 1.400 fueron redirigidos a puerto.

- *Operación Danubio*: Tras una reunión extraordinaria del Consejo de Ministros de la UEO en Luxemburgo, se aprueba el 5 de abril de 1993 el apoyo de la UEO a Bulgaria, Hungría y Rumanía, a la hora de hacer cumplir con el embargo contra la ex-Yugoslavia poniéndose en marcha una operación de policía y aduanas.

---

<sup>107</sup> PARDO DE SANTAYANA, José R.: “Defensa e indefensión de Europa”, *Política Exterior*, Vol.VIII N°42, 1994/1995. p. 91

<sup>108</sup> Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, UN Doc. S/RES/820 (1993).

Equipados con ocho patrulleras y 48 vehículos, la OUE en coordinación con la OSCE realizó más de 6.748 inspecciones, documentando 422 infracciones<sup>109</sup>.

- *Contingente Policial en Mostar*: En octubre de 1993, unos días antes de que Maastricht entrara en vigor, la UE pidió a la UEO que estudiara la posibilidad de contribuir a la administración de la ciudad de Mostar, tal y como se estaba planeando dentro del proceso de negociación por aquel entonces en marcha en BiH. Finalmente en mayo de 1995 se aprueba la misión y la participación de 182 efectivos que tendrán como principal misión apoyar a la Administración de la UE de la ciudad. Mostar dividida en seis municipios diferentes será administrada por la UE desde julio de 1994 hasta julio de 1996, y posteriormente un Enviado Especial de la UE transferirá a la administración local sus responsabilidades en diciembre de 1996. La misión UEO estuvo durante el tiempo de la Administración de la UE apoyando las actividades de esta, las cuales no fueron especialmente bienvenidas por las diferentes comunidades, sufriendo durante el año largo al menos dos ataques serios.
- *Misión de la UEO en Albania*<sup>110</sup>: En mayo de 1997 la UEO envió un contingente policial de asesoría a Albania como parte de los esfuerzos que la Comunidad Internacional, especialmente la OSCE y la UE, estaban llevando a cabo en el país. Su principal mandato fue la capacitación de la policía albanesa y finalizó en 2001 tras formar a más de 3.000 agentes. En 1999 durante la emergencia de refugiados de Kosovo, la UEO apoyó a la policía recibiendo, registrando, supervisando y escoltando a los refugiados; así como ayudando a poner en marcha un centro de gestión de crisis dentro del Ministerio de Orden Público.
- *Misión de Asistencia al Desminado en Croacia*: En funcionamiento del 10 de mayo de 1999 al 30 de noviembre de 2001, básicamente se encargó de formar a efectivos de las instituciones croatas en desminado.

---

<sup>109</sup> <http://www.weu.int/History.htm>

<sup>110</sup> Decisión del Consejo 98/547/PESC, de 22 de septiembre de 1998 (DO L 263 de 26.9.1998); Acciones Comunes 1999/34/PESC (DO L 9 de 15.1.1999), 1999/189/PESC (DO L 63 de 12.3.1999, p. 1/2) y 2000/798/PESC (DO L 324 de 21.12.2000), y Decisiones 1999/190/PESC (DO L 63 de 12.3.1999, p. 3/4), 1999/320/PESC (DO L 123 de 13.5.1999), 1999/846/PESC (DO L 326 de 18.12.1999), 2000/723/PESC (DO L 292 de 21.11.2000) y 2001/850/PESC (DO L 318 de 4.12.2001).

- *Misión de vigilancia de la seguridad en Kosovo*<sup>111</sup>: En noviembre de 1998 los satélites de la UEO comenzaron a vigilar la situación general de la seguridad en Kosovo. Inicialmente su función fue la de vigilar el cumplimiento de los acuerdos de Belgrado del 15 y 16 de octubre de 1998, aunque posteriormente sirvió para informar de la situación tanto a la UE como a la OTAN y la OSCE. Con la entrada de KFOR en Kosovo, la misión se modificó creando el sistema de información geográfica de Kosovo, sistema que creó mapas digitales del terreno y que entre otros fue utilizado para cuestiones de desminado.

En 1996, durante la Cumbre de la OTAN en Berlín, se aprueba la integración de la IESD, liderada por la UEO, en la estructura de la OTAN. La IESD será así, hasta el nacimiento de la PESD, el pilar europeo de la organización atlántica, con la visión de facilitar una actuación estrictamente europea donde la OTAN no desee actuar, pero sin desligarse completamente de esta misma. El Acuerdo de Berlín facilitará a los Estados europeos además, la posibilidad de usar las instalaciones de la OTAN, acuerdo que posteriormente en marzo de 2003, fue modificado por el llamado “Berlín-plus”, permitiendo a la propia UE hacer uso de las mismas instalaciones. Con el Tratado de Ámsterdam se empezó además, “a tratar la capacidad militar para la gestión de crisis internacionales, mencionando la necesidad de disponer de una capacidad militar operativa para misiones humanitarias y de mantenimiento o restablecimiento de la paz<sup>112</sup>”.

Como veremos más adelante, las crisis de BiH y Kosovo demostrarán que la UE carecía de potencial militar suficiente como para hacer frente a esta clase de retos en solitario. Por lo que en el Consejo Europeo de Helsinki, en 1999, se afirmó la necesidad de creación de una Fuerza de Reacción Rápida Europea (FRRE) con unos efectivos totales de 50.000 a 60.000 hombres. Tropas que estarían básicamente preparadas para acometer la implementación de la clase de misiones incluidas en la categoría Petersberg<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> Decisión del Consejo 98/646/PESC de 13 de noviembre de 1998 (DO L 308 de 18.11.1998)

<sup>112</sup> TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución". cit. p. 210

<sup>113</sup> Al respecto, autores como GARCÍA GONZÁLEZ, Javier Ignacio: "Crisis y Gestión militar de crisis de la Unión Europea: El camino hasta la actualización de la estrategia europea de seguridad", *UNISCI Discussion Papers*, Núm. 19, enero, 2009, pp. 236-248, critican que “(e)n realidad, la fuerza propuesta, incluso por su propio tamaño y tiempo de despliegue previsto, distaba mucho de tratarse de una verdadera fuerza de Reacción Rápida, sino que estaba pensada para constituirse como una especie de reserva o depósito de unidades nacionales con las que hacer frente a misiones Petersberg. Pese a las declaraciones de operatividad para "algunas operaciones de gestión de crisis" en el *Consejo de Laeken* de diciembre de 2001, y para todo tipo de misiones Petersberg en mayo de 2003, "limitada y

Inicialmente las misiones Petersberg, “pretendía(n) dotar de contenido a la política de seguridad europea, al cubrir la totalidad de operaciones militares contenidas en los Capítulos VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas. Desde entonces, ese concepto inicial ha evolucionado” y “(h)oy comprende, incluyendo previsiones de entrada en combata, las capacidades para realizar una amplia panoplia de misiones derivada de la experiencia en los Balcanes y otros focos de conflicto, en coordinación con las diversas agencias civiles de la Unión:

- Misiones humanitarias y de rescate
- Misiones de imposición de la paz
- Misiones de restablecimiento de la paz
- Misiones de mantenimiento de la paz
- Misiones de gestión de crisis<sup>114</sup>”

Quedando “plasmadas en el Artículo 5 del Tratado de Washington y en el Artículo V del Tratado de Bruselas Modificado...”<sup>115</sup> que recogerían tanto las de tipo humanitario y de rescate, como las de mantenimiento de la paz y fuerzas de combate en caso de gestión de crisis e imposición de la paz, siendo finalmente las que se integrarían en la UE, al ingresar la UEO en la misma<sup>116</sup>.

Aunque a veces discutido, las Misiones Petersberg<sup>117</sup> por lo tanto responderían a figuras “que han venido existiendo en la práctica internacional desde hace bastante tiempo: (como) las (Intervenciones) destinadas a proteger a los nacionales en el extranjero”<sup>118</sup>, la llamada Asistencia

---

constreñida por algunas carencias reconocidas”, en modo alguno se puede hablar de que se constituyera ninguna Fuerza de Reacción rápida europea integrada, real y operativa”.

<sup>114</sup> CASTRO, María Jesús y ASPIZÚA, Jorge: "Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas", *Tiempo de Paz* N°79 – Dayton: 10 años después, 2005

<sup>115</sup> TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución". cit. p. 211

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> La discusión conceptual con respecto al tipo de acciones u operaciones que recogen las Misiones Petersberg resume la cuestión planteada en el párrafo primero de este punto cuando se enumeraban conceptos como "intervención de urgencia", "intervención de humanidad", "intervención humanitaria" o "protección de humanidad" y nos referíamos a la falta de claridad existente hoy en día al respecto. En las próximas notas a pie de página intentaremos aclarar algunos conceptos, aunque también enumeraremos ciertas cuestiones todavía no aclaradas.

<sup>118</sup> “A lo largo de la historia son muy frecuentes los ejemplos de acciones militares unilaterales realizadas por los Estados apoyadas en la necesidad de socorro de los propios nacionales... (s)ólo entre 1813 y 1927 los EE.UU. acudió a esta justificación en setenta ocasiones... (r)equisitos previos...: posesión de la nacionalidad del Estado interventor por parte de las personas destinatarias de la protección; peligro inminente para sus derechos fundamentales (la práctica estatal ha utilizado la necesidad de protección de la vida y la propiedad de estos nacionales), es decir,

Humanitaria<sup>119</sup> y la llamada Intervención Humanitaria<sup>120</sup>, más misiones de restablecimiento y mantenimiento de la paz<sup>121</sup>, que responden a la tradición del accionar de la ONU, así como de gestión de crisis<sup>122</sup>, ámbito más novedoso y discutido<sup>123</sup>.

---

situación de emergencia; y el incumplimiento por el Estado territorial de su obligación de proteger a los extranjeros que se encuentran en su territorio...(Diferenciándola) de la intervención humanitaria, (donde) la protección se ofrece tanto a los propios nacionales como a los terceros Estados... Por otra parte, el ejercicio legítimo del derecho de intervención está supeditado a la concurrencia de varios requisitos complementarios, entre los que pueden ser destacados... estos tres: orientación estrictamente humanitaria, de garantía de los derechos básicos, de las medidas adoptadas y de los medios empleados; proporcionalidad de la acción con el fin perseguido; y limitación de la intervención en el tiempo y espacio". DE CASTRO SÁNCHEZ en "¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones". cit.: Citando a GORDON, D.J.: "Use of Force for the Protection of Nationals Abroad: The Entebbe Incident", en *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 9, 1977, p. 117; BOWETT, D.W.: *Self-Defence in International Law*, cit., pp. 94-105; RONZITTI, N.: *Rescuing nationals abroad through military coercion and intervention on ground of humanity*, cit., p. 55; SIMON, S.G.: "The Contemporary Lehality of Unilateral Humanitarian Intervention", en *California Western International Law Journal*, Vol. 24, Nº 1, 1993, p. 144.; RUIZ RUIZ, F.: *Derechos humanos y acción unilateral de los Estados*, cit., p. 189; BERMEJO GARCÍA, R.: "El derecho/deber de injerencia humanitaria en el Derecho Internacional actual", cit., p. 56; CASSESE, A.: *Violence et droits dans un monde divisé*, cit., p. 56; JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: "La intervención en las relaciones internacionales", cit., p. 54; y REMIRO BROTONS, A. (et al.): *Derecho Internacional Público, I. Principios Fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1982, p. 930.

<sup>119</sup> "La Asistencia Humanitaria se caracteriza por tener como única finalidad la prestación de socorro a las víctimas de desastres humanitarios, ya sean de origen natural o producidos por el hombre" y "ha sido configurado con bastante precisión", como veremos más adelante "en el Artículo 3.2 de las cuatro Convenciones de Ginebra" más en algunas otras reglas que el Derecho Internacional ha ido conformando en relación a la ayuda humanitaria. Pudiéndose afirmar que es "la actividad de carácter humanitario, imparcial y neutral que, en situaciones de verdadera necesidad, y llevada a cabo sin ninguna distinción de carácter desfavorable, tiene como finalidad proporcionar al ser humano, como complemento necesario de su protección, aquello que, material o espiritualmente, éste necesita para obtener, recobrar o mantener su dignidad como persona" (citado en DE CASTRO SÁNCHEZ: Op. cit. p. 128). La cual, como afirma DOMESTICI-MET, Marie-José (ver "Le contenu du droit des victimes à l'assistance", en *Actes du Colloque international sur le droit à l'assistance humanitaire*, UNESCO, Paris, 25-27 de enero de 1995, pp 31-33. citado en *Ibid*, p. 127) "no debe ser confundida con la intervención de humanidad. La asistencia humanitaria no se confunde ni con la legítima defensa, ni con el mantenimiento de la paz, ni con el restablecimiento del derecho, ni con el cambio pacífico, es una acción modesta e incansable guiada por la convicción de actuar como haga falta para que no sean despreciados exageradamente los derechos más fundamentales del individuo".

<sup>120</sup> La Intervención Humanitaria sería "el derecho que tienen los sujetos de la Comunidad Internacional a recurrir a la fuerza sobre el territorio de cualquier Estado con el fin de proteger a todo individuo, independientemente de su nacionalidad, frente a la violación de sus derechos más fundamentales", "...sería el medio para la consecución de un fin: la asistencia humanitaria" (DE CASTRO SÁNCHEZ: Op. cit. p. 142); implicando el uso de la fuerza armada y la ausencia de un consentimiento válido por parte de un gobierno legítimo; cuestión que tras la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas, como veremos al tratar la intervención de la OTAN en Kosovo, se enfrenta en principio a la prohibición explícita del uso de la fuerza del Artículo 2.4.

<sup>121</sup> De acuerdo a ABRISKETA, Joana en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Instituto Hegoa UPV-EHU, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/164>; Operaciones de Mantenimiento de la Paz, serían aquellas "orientadas a preservar la paz en contextos de tensión, por ejemplo en países en los que ya ha acabado la guerra mediante la firma de un acuerdo de paz y es necesario vigilar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el mismo. Estas operaciones requieren el consentimiento de las partes y utilizan la fuerza sólo en defensa propia" o según Boutros Boutros-Ghali, el "(d)espliegue de una presencia de Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con el consentimiento de todas las partes implicadas, lo que normalmente se hace recurriendo a personal militar y/o de policía, e incluso a personal civil"; Operaciones de Establecimiento (y/o Restablecimiento) de la Paz, serían aquellas "cuyo objetivo es pacificar una situación inestable y conseguir que las partes lleguen a un acuerdo global por medios pacíficos. Su paradigma fue la operación de Naciones Unidas en Namibia en 1989/90, habiendo conducido operaciones similares en El Salvador, Angola, Camboya y Mozambique"; y Operaciones de Imposición de la Paz, "(a) diferencia de las anteriores, no cuentan con el consentimiento del Estado en el que se actúa y contemplan el uso activo de la fuerza para imponer determinado mandato del Consejo de Seguridad...". Siendo todas ellas tipos de operaciones

Tradicionalmente la postura británica ha sido siempre contraria al refuerzo o avance en la política de defensa común europea, manteniendo una posición siempre cercana a la de los EE.UU., su gran aliado. No obstante en diciembre de 1998, en lo que se ha hecho llamar la Declaración de Saint Maló, el entonces Primer Ministro británico, Tony Blair en compañía del también entonces Presidente de Francia, Jacques Chirac afirmará que “la Unión de cara a responder a crisis internacionales ha de tener la capacidad para actuar autónomamente, reforzada por fuerzas militares creíbles, con la posibilidad de decisión en cuanto a su uso, y con la disposición a usarlas<sup>124</sup>”.

---

que cabrían dentro del epígrafe "Operaciones de Paz" de la ONU. Debiéndose apuntar que “(e)n este sentido, un problema importante es que uno de los principios humanitarios básicos, la neutralidad (...), no es una condición de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz”. Pues “(e)n efecto, el Consejo de Seguridad, el órgano que las establece, es un órgano político que suele pronunciarse sobre la situación concreta del país en cuestión”. “Aunque no habría un consenso claro al respecto de estas definiciones” según BIERSTEKER, Thomas J. (en: "Prospects for the UN Peacebuilding Commission", *Disarmament Forum*, Two, 2007. p. 39), ya que como apunta BARNETT, Michael (*et al.*) en "Peacebuilding: What is in a Name?", *Global Governance*, vol. 13, no.1, 2007, “cuando la administración Bush piensa en imponer la paz se imagina construyendo democracias pro-economía de mercado, mientras que el PNUD imagina crear desarrollo económico y sociedades civiles fuertes dirigidas hacia la resolución pacífica de los conflictos”.

<sup>122</sup> Por ejemplo, como apunta GARCÍA GONZÁLEZ en “Crisis y Gestión militar de crisis de la Unión Europea: El camino hasta la actualización de la estrategia europea de seguridad”, cit. pp. 236-248, “...el desarrollo” del estudio de las crisis internacionales y de la gestión militar de crisis “en el marco de la ...PESD y sus antecedentes se ha(bría)”...”llevado a cabo prácticamente al margen” de las “bases teóricas desarrolladas durante décadas en la disciplina de las Relaciones Internacionales y los estudios sobre Seguridad y Defensa”; este autor definiría crisis como “un periodo breve de tiempo en el que una o más partes de un conflicto perciben una amenaza inminente a sus intereses vitales y un tiempo muy corto para reaccionar a la amenaza, ... durante el cual hay un incremento agudo de la probabilidad de guerra” recogiendo BARBÉ, Esther de HERMANN Charles. F. en *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2007, p. 249 las siguientes características de crisis: “la percepción de una gran amenaza, la percepción de tener poco tiempo para responder, la percepción de las consecuencias negativas que puede acarrear la inactividad y el efecto sorpresa en la acción del enemigo”; diferenciándose "crisis" de "conflicto" o "guerra", aunque la UE haya terminado asumiendo 'un significado de crisis como sinónimo de "conflicto" en general, "conflicto armado" o "guerra". Y Gestión de Crisis podría entenderse como el “intento de controlar los acontecimientos durante una crisis para evitar que se llegue a un uso de la violencia importante y sistemático” (WILLIAMS, Phil: *Crisis mangement: Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*, Martin Robertson, Londres, 1976) o “encontrar una salida negociada a la crisis, pero en circunstancias y con procedimientos distintos... habría que evitar una guerra que nadie quería, pero buscando un compromiso que no supusiera una claudicación política o militar de alguna de las partes”, aunque la UE la entendería como “la capacidad de llevar a cabo intervenciones en conflictos de muy diverso tipo –sobre todo posbélicas–“ ...abarcando “hipotéticamente cualquier tipo de actividad o intervención de fuerzas en un conflicto bajo la bandera de la Unión, desde un despliegue de observadores desarmados hasta un despliegue de fuerzas de combate para ayudar a mantener la seguridad en un proceso electoral”. Por lo que “(l)os conceptos aparecerán desbordados y desdibujados, con una enorme ambigüedad y amplitud”.

<sup>123</sup> En este sentido, toca aclarar que el apartado II.4 de la denominada Declaración Petersberg enuncia las operaciones como pertenecientes a tres grupos diferentes y no a cinco como apuntamos en el texto: 1) misiones humanitarias y de rescate; 2) misiones de mantenimiento de la paz; 3) misiones de fuerzas de combate para gestión de crisis, incluidas operaciones de restablecimiento de la paz. Haciendo más complicado aún la concreción conceptual de las mismas y especialmente las del tercer grupo. Ver *Petersberg Declaration*, part II.4., Western European Union (WEU) Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992, en GARCÍA GONZÁLEZ: "Crisis y Gestión militar de crisis de la Unión Europea: El camino hasta la actualización de la estrategia europea de seguridad", cit. p. 244.

<sup>124</sup> BARDAJÍ, Rafael L.: "La defensa europea en perspectiva", *Tiempo de Paz*, abril de 2000 - Grupo de Estudios Estratégicos ([www.gees.org](http://www.gees.org))

En junio de 1999, durante la celebración de la reunión del Consejo en Colonia, se decide la incorporación de la UEO en la UE, o lo que sería lo mismo el *cierre efectivo* de esta organización, a la vez que se decide nombrar a Javier Solana Madariaga como Alto Representante para la PESC, con la intención de reforzar tanto esta como la PESD. El Consejo afirmará así que “la Unión debe tener capacidad de acción autónoma, respaldada por unos recursos militares creíbles, los medios para decidir emplearlos y la disposición para hacerlo, con objeto de responder a las crisis internacionales y sin perjuicio de la actuación de la OTAN<sup>125</sup>”.

Los Estados miembros fueron conscientes además, de que las misiones Petersberg no pueden ser implementadas sin un fuerte componente civil. Por lo que desde 2000, en el Consejo Europeo de Feira, se establecerían “cuatro grandes áreas en las que se focalizarían los aspectos civiles de la gestión de crisis<sup>126</sup>”. Aprobándose diferentes “*objetivos*” de cara a poseer un panel de policías; jueces, fiscales y funcionarios de prisiones; expertos en administración civil; así como expertos en protección civil, listos también para ser desplegados inmediatamente. Con vista a fortalecer los recursos europeos en las áreas de policía, fortalecimientos del Estado de derecho, de la administración y protección civiles<sup>127</sup>. Posición que se forzaría tras la Declaración de Operatividad de Niza en 2000<sup>128</sup>, donde la UE reforzará su posición a favor de la cooperación entre civiles y militares.

Pese a los cambios introducidos por Lisboa y el refuerzo del papel del Alto Representante, la PESD sigue bajo dominio del Consejo de la UE, el cual sigue “asum(iendo) competencias políticas y normativas...<sup>129</sup>”. En el Consejo están representados los intereses estatales, no obstante, el Alto Representante como Vicepresidente juega un papel importante pues podrá definir las acciones, posiciones a tomar y modalidades de ejecución, y además pone en práctica las decisiones PESC y mantiene el diálogo con terceros (Artículo 27 y sig. TUE). Asimismo, “(e)l

---

<sup>125</sup> Ver: [http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESPD\\_main\\_es.pdf](http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESPD_main_es.pdf)

<sup>126</sup> TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", cit. p. 211

<sup>127</sup> Con la idea de desarrollarse “bien en el contexto de las misiones autónomas de la UE o a través de misiones conducidas por el liderazgo de NNUU” (ONU) “o la OSCE. En el campo de las operaciones policiales, la UE pretende desarrollar un papel de asesoramiento, asistencia y entrenamiento, bien en sustitución de las fuerzas locales o para garantizarles una autosuficiencia futura. Y la credibilidad de las fuerzas locales policiales solo puede ser restaurada si se interviene en el funcionamiento de las instituciones judiciales y penitenciarias, de ahí que los Estados miembros destinen cientos de expertos a formar jueces, fiscales, oficiales de prisiones, etc.” *Ibid.* p. 211

<sup>128</sup> Declaración de Operatividad de la PESD (2000): <http://ue.eu.int/pesc>

<sup>129</sup> MANGAS MARTIN y LIÑAN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, cit. p. 153

alto representante tiene su propio servicio y gabinete y cuenta con la *Polity Unit* o Unidad de Prevención y Alerta Rápida (UPPAR) y con la Capacidad de Planificación y Conducción Civil (Civilian Planning and Conduct Capability)<sup>130</sup>”.

En la Cumbre de Helsinki de los días 10 y 11 de diciembre de 1999, el Consejo Europeo aprobó la creación de un Comité Político y de Seguridad, a continuación se instauró un Comité provisional (Decisión 2000/143/PESC del Consejo, DO L 49 de 22.2.2000), y posteriormente, en enero de 2001 se creó el Comité Político y de Seguridad (CPS)<sup>131</sup>. El cual, en virtud del Artículo 38 (antes 25) del, es establecido como estructura permanente. El CPS se ocupa de todos los aspectos de la PESC, incluida la PESD, y en particular, elabora y supervisa la respuesta de la UE en caso de crisis. La misión del CPS es vigilar la situación internacional en el ámbito de la PESC. En concreto: a) asesora al Consejo con el fin de contribuir a la elaboración de las políticas; b) examina los proyectos de conclusión del Consejo de Asuntos Generales; y c) coordina los distintos grupos de trabajo en el ámbito de la PESC. El CPS conducirá el diálogo político y desempeñará el papel de interlocutor privilegiado del Alto Representante<sup>132</sup> y sus representantes especiales, al tiempo que constituye el órgano preferente para el diálogo sobre la PESD con otros organismos internacionales, como la OTAN.

El CPS transmite directrices al Comité Militar (CMUE)<sup>133</sup> y recibe asesoramiento y recomendaciones de este último. El Presidente del CMUE que, en caso de necesidad, participa en las reuniones del CPS, actúa como interfaz con el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE)<sup>134</sup>, que queda bajo el mando del Alto Representante<sup>135</sup>. Y bajo la autoridad del Consejo, el CPS es

---

<sup>130</sup> Ver Artículo 38 TUE y FERNÁNDEZ SOLA, Natividad: "El Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea", *Real Instituto Elcano*, 10 de noviembre de 2008.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT46-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT46-2008)

<sup>131</sup> Ver: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00005.htm>

<sup>132</sup> Durante este trabajo se usará indistintamente SG/AR y Mr PESC (más informal), para denominar al Secretario General y Alto Representante.

<sup>133</sup> El Comité Militar de la Unión Europea (CMUE) es el órgano militar supremo establecido en el Consejo de la UE. El CMUE es, así, el foro de consulta y cooperación militar entre los Estados miembros de la Unión Europea en los ámbitos de prevención de conflictos y gestión de crisis: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00007.htm>

<sup>134</sup> El Estado Mayor de la UE (EMUE) es la fuente de los conocimientos militares de la Unión Europea (UE). Se ocupa de la alerta temprana, la evaluación de la situación y el planeamiento estratégico de las misiones de Petersberg (misiones humanitarias, mantenimiento de la paz, gestión de crisis) y de todas las operaciones dirigidas por la UE: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00006.htm>

responsable de la dirección política del desarrollo de la capacidad militar. Para esta tarea, el CPS cuenta con el asesoramiento del CMUE asistido por el EMUE, y es la instancia del Consejo que trata las situaciones de crisis y examina todas las opciones posibles para la respuesta de la Unión Europea<sup>136</sup>.

El Consejo y la Comisión, cada uno en su ámbito, son competentes para tomar decisiones jurídicamente vinculantes. Sin embargo, sobre la base del Artículo 38 del TUE, el Consejo puede autorizar al Comité a tomar las decisiones adecuadas en cuanto al control político y la dirección estratégica de la operación de gestión de crisis, mientras ésta dure. En caso de respuesta militar, el CPS ejerce el control político y la dirección estratégica y ante la perspectiva del inicio de una operación, el CPS dirige al Consejo una recomendación basada en los dictámenes del Comité Militar. El Consejo decide a continuación iniciar o no la operación, en el marco de una acción común, que determinará, en particular, el papel del Alto Representante en la aplicación de las medidas. Durante la operación, el Alto Representante, que puede presidir el CPS, debe informar al Consejo. Este además, basándose en el trabajo del CPS, orientará las actividades del Centro de Situación conjunto (SITCEN)<sup>137</sup>, que apoya al propio CPS y le proporciona información relativa a la gestión de las crisis.

La Presidencia, además, ha de consultar al “Parlamento Europeo en materia PESC y, asimismo, el Parlamento puede dirigir preguntas y recomendaciones al Consejo, además de realizar conjuntamente un debate al año sobre los progresos llevados a cabo. Cualquier Estado miembro y la Comisión, pueden también plantear propuestas al Consejo. Las decisiones que tome el Consejo por unanimidad no quedarán bloqueadas por las abstenciones constructivas. Los Estados miembro no estarán obligados a aplicar la decisión, pero a su vez no obstaculizarán las decisiones de la Unión. Las decisiones que el Consejo adopta por “mayoría cualificada” son las acciones, posiciones, estrategias comunes y la designación de representantes especiales, pero no las decisiones en materia de defensa y de seguridad. Si hay varios Estados que quieren tomar una

---

<sup>135</sup> FERNÁNDEZ SOLA: "El Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea". cit.

<sup>136</sup> La UE “contempla incluso la coordinación con ONGs a fin de evitar duplicidades en el despliegue de medios ante una crisis, realizando un inventario y una base de datos de recursos... con los que se cuenta, a fin de lograr reacciones rápidas” (TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", cit. p. 211), lo cual, sin embargo, ha planteado el debate entre las propias ONGs, dividiendo a las mismas entre las que están de acuerdo de trabajar conjuntamente en acciones llamadas “cívico-militares” y quienes se oponen a la cooperación civil-militar en este ámbito.

<sup>137</sup> Un centro conjunto para el análisis de inteligencia, dependiente de la Secretaria General de la UE, con sede en Bruselas: <http://www.intelpage.info/sitcen.htm>

decisión de Cooperación Reforzada, lo deben solicitar al Consejo, transmitir a la Comisión e informar al Parlamento. Entonces la Comisión emitirá un dictamen sobre la coherencia de esta acción, pero la autorización vendrá del Consejo por mayoría cualificada<sup>138</sup>”.

El Tratado de Niza, que entró en vigor el 1 de febrero de 2003 incrementará adicionalmente los sectores sujetos a votación por mayoría cualificada y realzará el papel del CPS en las operaciones de gestión de crisis<sup>139</sup>. Situación que por poner un ejemplo se dio ya durante la presentación y aprobación de la Estrategia de Seguridad Europea (ESE). La ESE, titulada “*Una Europa Segura en un Mundo Mejor*”, que redactada bajo coordinación de Javier Solana y aprobada por el Consejo Europeo en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, declara que “*Europa nunca ha sido tan próspera, ni tan segura, ni tan libre*”, y promueve la cooperación multilateral tanto dentro como fuera de las fronteras europeas. Pues concluye que ningún Estado es capaz de enfrentarse a los retos actuales en solitario, y que el mundo está lleno de nuevos peligros y oportunidades, como por ejemplo: el terrorismo, la proliferación de las armas de destrucción masiva, conflictos regionales, estados en desintegración y crimen organizado.

Anteriormente, sin embargo, en 2001, durante el Consejo Europeo de Gotemburgo se reforzarán los objetivos relacionados con la prevención de conflictos, adoptándose el Programa de la UE para la prevención de Conflictos, estableciendo mecanismos de coordinación interna entre diversos departamentos de la UE y la obligación de los Estados miembros e instituciones de “proporcionar información con carácter periódico sobre el desarrollo de situaciones que pueden generar posible conflictos<sup>140</sup>”, trabajando desde entonces el Consejo Europeo con una “filosofía de la prevención de conflictos<sup>141</sup>”, con objetivos como el desarme, el control de armamento, las denominadas “medidas de confianza”, la alerta temprana y la estabilización “postconflicto”<sup>142</sup>. El Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001<sup>143</sup>, aprobó la Declaración de Operatividad de la PESD,

---

<sup>138</sup> TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", cit. p. 213

<sup>139</sup> Informe anual del Consejo al Parlamento Europeo sobre los principales aspectos y las opciones fundamentales de la PESD – 2007 Página web del Consejo de la Unión Europea: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=es&id=248&mode=g&name=>

<sup>140</sup> TORTOSA GARRIGÓS: Op. cit. p. 215

<sup>141</sup> *Ibid.*

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Laeken (14-15/12/2001): <http://ue.eu.int/pesc>

facilitando la toma de mando de la Misión Policial en BiH y el relevo a la OTAN en Macedonia (FYROM) en 2003.

Pero todo el proceso ha sido lento y ha encontrado bastante oposición, así no será hasta 2003, “durante el Consejo de Asuntos Generales de la UE de mayo... , en plena crisis de Irak”, cuando “se declaró nominalmente la plena operatividad de la Fuerza de Reacción Rápida Europea. Posteriormente, en el Consejo Europeo de diciembre de 2003 ante la evidente falta de cumplimiento de los compromisos, se reconoció la necesidad de fijar nuevos objetivos para el 2010, creando así el *Headline Goal 2010*<sup>144</sup>...que establecerá los parámetros a desarrollar dentro de las capacidades militares europeas hasta el 2010. Incluyendo a los llamados Grupos de Combate (*Battlegroups*), de intervención rápida, que deberían convertirse en unidades multinacionales capaces de llevar a cabo operaciones militares en todo el espectro de conflictos, incluyendo operaciones de construcción y de mantenimiento de la paz, humanitarias y de rescate, y operaciones de desarme y contraterroristas<sup>145</sup>, incorporando con el *Force Catalogue* de 2004 a fuerzas de los nuevos Estados miembros.

Esta nueva perspectiva de la defensa europea chocó inicialmente con los recelos de los EE.UU. que veían como su aliado natural, Europa, podría estar alejándose de la OTAN y en consecuencia de ellos mismos. En particular, cuando la situación posterior al 11 de Septiembre traía un nuevo ciclo de intervenciones militares lideradas por Washington, algunas de ellas, como la de Irak, yendo incluso en contra de lo aprobado por el CS de la ONU. Por lo que, en 2002 en una declaración conjunta entre la UE y OTAN se enumeraron una serie de principios que ambas organizaciones siempre debían seguir y que se resumen en: asociación, sobre todo en lo que respecta a la gestión de crisis pues en tales situaciones habrían de reforzarse mutuamente; consulta mutua y cooperación; igualdad; y coherencia. No obstante, como hemos podido observar previamente, con el acuerdo “Berlín-plus” de 2003, se puede afirmar que de momento al menos, las relaciones entre ambas organizaciones siguen siendo bastante fructíferas y por ejemplo la UE y OTAN también tienen firmado un acuerdo de colaboración en lo que respecta a compartir información, existiendo células de enlace de la UE en la estructura de planificación de operaciones de la OTAN, así como en el Comando de la Fuerza Conjunta en Nápoles.

---

<sup>144</sup> CASTRO y ASPIZÚA: “Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas”, cit.

<sup>145</sup> TORTOSA GARRIGÓS: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", cit., p. 218

Adicionalmente, con respecto a las Misiones Petersberg deberíamos añadir que éstas son, sin lugar a dudas, una de las áreas más importantes de la PESD y, posiblemente, lo más relevante de cara a analizar, posteriormente, la actuación de la UE en la antigua Yugoslavia, pues no dejan de significar una lista de prioridades de carácter militar y de seguridad de la PESD y por lo tanto de la PESC<sup>146</sup>. Además de ser la punta visible del trabajo de la UE como tal en cuestiones de defensa y seguridad en la región. Desde la introducción de las Misiones Petersberg en Ámsterdam, la UE ha llevado a cabo un número importante de misiones, sobre todo si tenemos en cuenta que no ha sido hasta 2003, cuando la UE ha emprendido actuaciones en solitario. La UE ha ejecutado 23 operaciones en 10 años, en lugares tan dispares como Somalia, Chad, Guinea Bissau, la República Democrática del Congo, Georgia, Palestina, Afganistán o incluso Irak. Movilizando hasta 70.000 efectivos, y sigue teniendo 12 en marcha incluyendo EUNAVFOR con 13 fragatas en las costas de Somalia<sup>147</sup>. Con respecto a los Balcanes Occidentales por lo tanto habrá que mencionar las siguientes actuaciones.

#### En funcionamiento todavía:

- Operación Militar de la UE en Bosnia-Herzegovina (EUFOR-Althea); y
- Misión de la UE de Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo).

---

<sup>146</sup> Ver: ACOSTA SÁNCHEZ: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones Petersberg*, cit.; ACOSTA SÁNCHEZ : “La evolución de las operaciones Petersberg de la UE: la operación Althea en Bosnia y Herzegovina”, cit.; ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: “La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)”, *Revista Electrónica De Estudios Internacionales* 15 (2008); MARCOS, GIL INFANTE, RIUTORD SAMPOL y LÓPEZ MARTÍNEZ: “La acción de la Unión Europea en Kosovo y la misión EULEX: un comentario en clave de la posición de España”, cit.; CACHO SÁNCHEZ, y DE CASTRO SÁNCHEZ: “Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones”, cit. pp. 123-135; CASSEN: “L’introuvable défense européenne”, cit. p.15; BARBÉ: “La Política Exterior y de Seguridad Común: de Luxemburgo a Amsterdam”, cit. pp. 29-39; DE CASTRO SÁNCHEZ: “De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común”, cit. pp. 237-268; DE CASTRO SÁNCHEZ: “La acción humanitaria de la Unión Europea”. cit.; FUENTETAJA PASTOR: “La Política Exterior y de Seguridad Común”. cit. pp. 13-15; GNESOTTO: *Introducción. PESD: balance y perspectivas*, cit. pp. 14-15; HAINE: “Una perspectiva histórica, en Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)”, cit. pp. 37-49; LIÑAN NOGUERAS: “La política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea”, cit. pp. 797 y sig.; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ: “El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo”, cit.; AZNAR GÓMEZ: “¿Es posible una identidad europea de defensa? Aspectos recientes en la evolución normativa e institucional”, cit.; GONZÁLEZ ALONSO: “La Política Europea de Seguridad y defensa después de Niza”, cit. pp. 197 y sig; y URBINA en “Reflexiones en torno a la configuración de una política de seguridad y defensa en el seno de la UE”, cit. pp. 439 y sig.

<sup>147</sup> SOLANA, Javier: “Diez años de política europea de seguridad”, *El País*, 9 de octubre de 2009.

Acabadas:

- Equipo policial de asesoría de la UE en Macedonia (ERYM) – (EUPAT);
- Operación Militar de la UE en Macedonia (ERYM) – (Concordia);
- Equipo policial de asesoría de la UE en Macedonia (ERYM) – (Proxima); y
- Misión de Policía en Bosnia-Herzegovina (EUPM).

Como se pudo observar en la Cumbre de Europea de Bruselas de 11 y 12 diciembre de 2008, el desarrollo de la PESD es posiblemente todavía una de las asignaturas pendientes de la Unión, quedando recogida en la Sección 2 del Capítulo 2 del Título V del TUE (Artículos 42 y siguientes). Aún así en lo que respecta a las misiones Petersberg parece que se está dirigiendo por el camino adecuado. De hecho, aunque todavía los compromisos en relación a las FRRE no se han cumplido, el presupuesto de la UE para 2008, aprobado el 13 de diciembre de 2007, es un ejemplo de la importancia que estas están tomando al afirmar que “las misiones PESD recibirán 285 millones”, lo que suponía “un incremento de 125 millones con respecto al ejercicio de 2007<sup>148</sup>”. Asimismo, el Tratado de Lisboa contempla en su Artículo 41.3 “la creación de un fondo para financiar las misiones”, fijándose “la creación a medio plazo de un Fondo Europeo para misiones PESD<sup>149</sup>”.

Para comenzar con el final de este punto habría que subrayar que la llegada a la presidencia de los EE.UU. de Barack H. Obama abrió una oportunidad para profundizar en el multilateralismo y la cooperación que necesitan las relaciones entre los EE.UU. y la UE, y más concretamente dentro de la OTAN. Desde que se iniciaron los bombardeos sobre Serbia en 1999, las operaciones militares emprendidas por los EE.UU., con contadas excepciones como en el caso de Irak, han sido generalmente apoyadas desde Europa. Existen Estados miembros además, que no dudan en anteponer su apoyo a los EE.UU. frente a lo que podrían ser los intereses de la UE. Por poner un ejemplo, hay Estados como alguno de los bálticos, que apoyan sin rodeos las actividades de los EE.UU. y la OTAN en Afganistán mientras quitan importancia a la misión PESD en el mismo país. Adicionalmente, no hay que olvidar que tanto Suecia, como Austria, Irlanda, Finlandia, Chipre y Malta no son miembros de la OTAN. Además, la contribución de Suecia a misiones de

---

<sup>148</sup> La UE aprueba el presupuesto 2008 que dobla fondos Frontex y salva Galileo, *ElEconomista.es*, 13 de diciembre de 2008.

<http://www.economista.es/economia/noticias/330312/12/07/La-UE-aprueba-el-presupuesto-2008-que-dobla-fondos-Frontex-y-salva-Galileo.html>

<sup>149</sup> Adicionalmente, a partir de 2014 el proceso decisorio de la UE se torna más ágil, ya que las decisiones al respecto en el seno del Consejo, se toman por el 55% de los Estados miembros, los cuales “deberán llegar a representar como mínimo la cláusula demográfica del 65% de la población europea”. TORTOSA GARRIGÓS: “Gestión de crisis UE. Origen y evolución”, cit., p. 218

paz de la ONU siempre ha sido muy importante, como lo es la participación de Austria, Irlanda y Finlandia en Kosovo. Por lo que, la opción de desarrollar la PESD desde la OTAN podría implicar la pérdida de contingentes militares europeos altamente cualificados e incluso diluirse ante el poderío e influencia de los EE.UU.

Siguiendo la lógica de este trabajo, tendremos la oportunidad de observar más adelante la no siempre fácil coordinación entre las políticas europeas y las estadounidenses. Bosnia-Herzegovina durante el conflicto será un claro reflejo al respecto y la intervención en Kosovo también terminará creando sus tensiones. Finalmente, con respecto a las intervenciones militares tipo la de la OTAN en Kosovo, aunque se incluye dentro de este trabajo, posiblemente dada su complejidad y lo que ha significado en acciones posteriores como la intervención en Irak o más incluso la de Afganistán, su análisis completo requeriría un trabajo aparte, sin embargo en el apartado de conclusiones aparecerán algunas relacionadas con este particular.

#### IV. LA ACCIÓN HUMANITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA

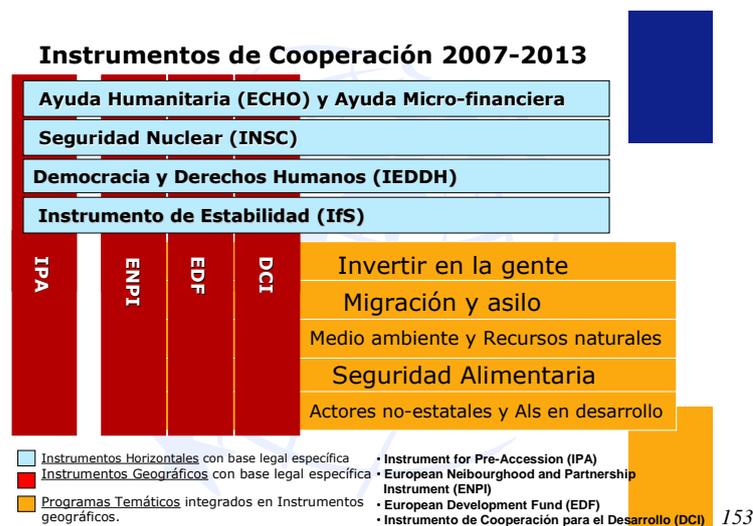
En este apartado, vamos a comenzar presentando el concepto de Acción Humanitaria y las actividades de ECHO que se enmarcarían dentro del concepto de Asistencia o Ayuda Humanitaria que vimos al inicio del punto sobre la PESD. La principal respuesta dada por la UE a los conflictos yugoslavos fue la Ayuda Humanitaria, pero las políticas europeas de Acción Humanitaria no se limitan simplemente a repartir ayuda. La Acción Humanitaria es un concepto más complejo que incluye actuaciones en el área de la prevención y por ejemplo la asistencia financiera, reconstrucción, etc<sup>150</sup>. Actividades que en el caso de la UE algunas de las veces se

---

<sup>150</sup> "Acción Humanitaria", que según la Coordinadora de ONG para el Desarrollo España (CONGDE - *La Acción Humanitaria en la Cooperación Española – Aportaciones al Plan Director 2005-2008* – CONGDE, Julio 2004 (Equipo de redacción: Farmacéuticos Mundi, Medicus Mundi, Caritas, Paz y Tercer Mundo, Cruz Roja, Intermon-Oxfam, Médicos Del Mundo, Médicos Sin Fronteras) se define como "el conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastre, desencadenados por catástrofes naturales o conflictos armados, orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, contribuyendo, además, a frenar la descomposición del tejido económico y social y a sentar las bases para la rehabilitación y el desarrollo". Todo esto "al objeto de prestar una rápida cobertura de las necesidades de la población afectada, tratando de evitar la pérdida de vidas humanas y, paralelamente, estableciendo medidas en el ámbito de la prevención"; Médicos Sin Fronteras (MSF) la definirá como "un gesto solidario, de sociedad civil a sociedad civil, cuya única finalidad y punto de partida es el ser humano. Al contrario del desarrollo la acción humanitaria no aspira a transformar una sociedad, sino a permitirle superar un período crítico. Su objetivo son las personas, no los estados. En línea con los principios fundamentales..., MSF entiende la acción humanitaria como la unión de dos elementos indisociables: a) La Asistencia; y b) La Protección": [http://www.msf.es/images/msf\\_ah\\_tcm3\\_1523.pdf](http://www.msf.es/images/msf_ah_tcm3_1523.pdf) Ver también: *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), cit.; FISCHER, H y ORAÁ, J.: *Derecho Internacional y Ayuda Humanitaria*, Universidad de Deusto, 2000; ABRISKETA, Joana: *Derechos Humanos y Acción Humanitaria*, Itxaropena S.A., 2005; BARDAJÍ: "La defensa europea en perspectiva", cit.; DE CASTRO SÁNCHEZ: "La acción humanitaria de la Unión Europea". cit.; ACOSTA SÁNCHEZ: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis*

incorporan dentro de la PESC y otras como por ejemplo las actividades de ECHO, no. Por lo que la necesidad de coordinación y coherencia entre todas las actuaciones de la UE que se incluyen dentro del concepto de acción humanitaria está más presente que nunca.

En el siguiente cuadro vemos los diversos mecanismos que hoy en día tiene la UE a la hora de trabajar la Ayuda Humanitaria y el Desarrollo. Por un lado tiene los Instrumentos llamados Geográficos como el *Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA)* que recoge la cooperación al desarrollo para la región de los Balcanes Occidentales. Los cuales se complementaran con Instrumentos Horizontales, llamados así porque no cubren un área geográfica determinada sino que se aplican a la totalidad de Estados receptores de la ayuda europea dependiendo de su necesidad, entre los que se incluiría la *Ayuda Humanitaria de ECHO* o el *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)*<sup>151</sup> y el *Instrumento de Estabilidad*<sup>152</sup>.



*Internacionales. Las operaciones Petersberg*, cit.; ACOSTA SÁNCHEZ: "La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)", cit.; RIEFF, David: "Humanitarianism in Crisis", *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 2002; y CACHO SÁNCHEZ y DE CASTRO SÁNCHEZ: "Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones", cit.

<sup>151</sup> Reglamento (CE) 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial (DO L 386 de 29.12.2006, p. 1/11)

<sup>152</sup> Reglamento (CE) 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Estabilidad (DO L 327 de 24.11.2006, p. 1/11)

<sup>153</sup> Para más información ver: [http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/153a\\_lignes\\_thematiques\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/153a_lignes_thematiques_es.pdf)

Adicionalmente, existirán los Programas Temáticos, que integrados en Instrumentos Geográficos tienen una lógica similar a los Instrumentos Horizontales, pues responden a necesidades concretas y se aplican en aquellos Estados receptores de ayuda que la UE estima oportuno. Entre estos últimos se encuentra el programa de *Actores No-Estatales y Autoridades Locales en Desarrollo e Invertir en la Gente*<sup>154</sup>, dirigidos ambos a desarrollar los Derechos Económicos Sociales y Culturales con una visión más de Desarrollo y de Prevención de Conflictos, complementando así la acción de ECHO y del IEDDH desde otros ámbitos. Programas e instrumentos a través de los cuales la UE ha gastado en la región cerca de siete mil millones de euros<sup>155</sup>.

Hay que recordar, que la Acción Humanitaria evolucionará sustancialmente durante los años 90. Durante décadas las organizaciones dedicadas a la Ayuda Humanitaria buscaban no sólo la independencia de actuación sino que abiertamente rechazaban cualquier clase de influencia política por parte de los Estados en sus actuaciones. La Ayuda Humanitaria *in strictu sensu* debía ser imparcial. Pero algo cambió en los 90 y este cambio no sólo estuvo propiciado por el hecho de que los Estados, gobiernos, eran los máximos donantes de aquellos que buscaban ser imparciales e independientes.

En Irak, en 1991, cuando Sadam Husein persiguió a los kurdos en las montañas del norte de su país, cuando poblaciones civiles eran gaseadas y el terror no permitía cruzar la frontera y refugiarse en Turquía. La Comunidad Internacional acuñó el término "*derecho a la injerencia humanitaria*"<sup>156</sup>, legitimando la intervención militar de carácter humanitario para garantizar el proveer de ayuda incluso cuando los gobiernos involucrados se negaban a ello. Inventando así los refugios seguros y las zonas de prohibición de vuelos militares, que se ejecutaban con ayuda de las tropas y fuerzas aéreas de Estados aliados como el Reino Unido o los EE.UU. *Modus operandi* que fue llamado a ser el prelude de las operaciones conjuntas entre militares y ONGs en la *European Community Task Force* (ECTF<sup>157</sup>) de la antigua Yugoslavia, de las áreas de protección

---

<sup>154</sup> Reglamento (CE) 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (DO L 163 de 27.12.2006, p.24)

<sup>155</sup> <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=enn&content=69>

<sup>156</sup> Siendo Mario Bettati y Bernard Kouchner los "instigadores" del término, ver: BETTATI, M. et KOUCHNER, B.: *Le devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir*, Denoël, Paris, 1987; BETTATI, M.: "Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international", cit.; o PELLET, Alain (ed.): "Droit d'ingérence ou devoir d'assistance humanitaire?", *Problèmes politiques et sociaux*, nº 758 y 759, diciembre de 1995.

de Croacia y las “zonas seguras” de Bosnia-Herzegovina, de la intervención de la OTAN y la UEO en los mismos países, y más tarde, de los bombardeos de la OTAN en Kosovo. Siendo hoy en día comúnmente aceptada la posibilidad de legitimar intervenciones militares por razones humanitarias así como la cooperación habitual y ya no tan imparcial, ni mucho menos independiente, entre ONGs y ejércitos<sup>158</sup>.

Independientemente de lo anterior, la UE es hoy en día el mayor donante de ayuda humanitaria y el quinto en ayuda financiera tras los EE.UU., Japón, Alemania y Francia. Por lo que de las dinámicas de actuación que la UE sigue en esta área, podría decirse que no son sólo importantes para la misma y sus Estados miembros, sino también para la Comunidad Internacional en general. Entre la UE y sus Estados miembros, proveen el 55% de la ayuda internacional oficial al desarrollo, así como más de dos terceras partes de la ayuda financiera. De hecho, el cupo para ayuda gestionado por la Comisión Europea (CE) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se ha incrementado desde el 7% treinta años atrás, al 17%. En total, la CE “dedica anualmente unos 9.000 millones de euros a la ayuda al desarrollo, la ayuda humanitaria, el apoyo técnico y la defensa de la paz<sup>159</sup>”.

“(L)a Unión Europea y sus Estados miembros aportan más del 56 % de toda la ayuda oficial al desarrollo procedente de los grandes países industrializados. En 2006, el valor total de esta ayuda ascendió a 47 000 millones de euros, es decir, casi 100 euros per cápita, frente a 53 euros de los Estados Unidos y 69 euros de Japón. Ese mismo año, la ayuda europea creció hasta situarse en el 0,42 % del producto nacional bruto (PNB), una cifra aún muy por debajo del objetivo del 0,7 % marcado por la ONU.

---

<sup>157</sup> La ECTF o *European Community Task Force* se crea en Octubre de 1992 durante el Consejo de Europa de Birmingham para reforzar los esfuerzos del ACNUR a la hora de distribuir ayuda humanitaria en las antiguas repúblicas Yugoslavas, con la intención primero de proporcionar ayuda logística y técnica, y segundo de coordinar la ayuda de los Estados miembros. A este respecto es interesante citar el “Special Report No 2/97 concerning humanitarian aid from the European Unión between 1992 and 1995 together with the Commission’s replies (submitted pursuant to Article 188c, paragraph 4, indent 2, of the EC Treaty)” – *Official Journal C 143*, 12 de mayo de 1997.

<sup>158</sup> GARRIGUES, Juan: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, *La Realidad de la Ayuda 2007-2008, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior – FRIDE*, 2008; ESPOSITO, Carlos y ALMQVIST, Jessica: “Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect”, *FRIDE*, septiembre de 2005; WESCHLER, Joanna: “The Use of Force and the Responsibility to Protect: A Human Rights Organization’s Perspective”, texto preparado para la mesa redonda: *Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect* de *FRIDE* que tuvo lugar el 3 de junio de 2005 en Madrid; y AÑÑOS MEZA, M<sup>a</sup> Cecilia: “La responsabilidad de Proteger” en Naciones Unidas y la Doctrina de la “Responsabilidad de Proteger”, *UNISCI Discussion Papers*, n<sup>o</sup> 21, 2009.

<sup>159</sup> [http://europa.eu/abc/budget/use/responsibilities/index\\_es.htm](http://europa.eu/abc/budget/use/responsibilities/index_es.htm)

Sólo cuatro Estados miembros de la Unión —Dinamarca, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia— han alcanzado, e incluso rebasado, ese objetivo. La Unión se ha fijado el año 2015 como límite para alcanzar el objetivo colectivo del 0,7 %, con un objetivo intermedio del 0,56 % para 2010. El grueso de la ayuda al desarrollo comunitaria (15 000 millones de euros anuales) va a los países africanos<sup>160</sup>.

Inicialmente, la ayuda externa de la UE se concentraba en las antiguas colonias de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), pero paulativamente se ha repartido por todo el mundo. Así, aunque de nuevo exista la tendencia de concentrar la ayuda en los países ACP, dos terceras partes han llegado a dirigirse a los países de la antigua URSS, los Balcanes, Oriente Medio, Mediterráneo, Asia y América Latina. La ayuda no sólo se da con vistas al desarrollo, también se da en la reconstrucción, el desarrollo institucional, programas macroeconómicos y promoción de los derechos humanos.

Las bases jurídicas a la Acción Humanitaria generalmente se entiende que son:

- a) Las Convenciones de Ginebra del 12 de agosto de 1949, capítulo IV Protección de la población civil y de las personas civiles en tiempo de guerra, título II;
- b) XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra diciembre de 1995, con la participación de los Estados firmantes de las Convenciones de Ginebra; y
- c) Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, recogidas por el Derecho Internacional Humanitario<sup>161</sup>.

Concretamente en relación a ECHO y su actuación en los Balcanes Occidentales existirían tres periodos diferentes: Uno que va desde 1991 a 1995 y que corresponde con las crisis de Croacia y BiH; un segundo tras 1995 que correspondería al periodo post-Dayton; y un tercero que se establecería en paralelo a la crisis de Kosovo y sus coletazos en Presevo y Macedonia (ERYM).

---

<sup>160</sup> *La Unión Europea en el mundo - La política exterior de la Unión Europea - Europa en movimiento*, Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, junio de 2007.  
[ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.doc](http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.doc)

<sup>161</sup> Comportamientos prohibidos bajo toda circunstancia: tortura, violación y otros tratos inhumanos y degradantes, pena de muerte extrajudicial, genocidio, repatriación forzosa de refugiados o el desplazamiento forzoso de la población, privación deliberada de alimentos o cuidados médicos, penas colectivas contra personas, y toma de rehenes. Ver: <http://www.msf.es>

En 1991 la CE tras la presentación de un informe realizado por los comisarios Manuel Marín, Frans Andriessen y Abel Matutes, decide crear una Oficina Europea para Ayuda Humanitaria de Emergencia<sup>162</sup>, naciendo así en 1992 ECHO, con el objeto de mejorar la ayuda inmediata a las personas en situación de grave necesidad. En el informe, los comisarios hacen ver que la CE padece una serie de problemas a la hora de hacer frente a las crisis humanitarias, pues posee un sistema de financiación extremadamente rígido, adolece de personal especializado y realiza operaciones nada visibles ante el público en general. Las acciones de ayuda hasta entonces se administraban desde diferentes departamentos de la CE, pudiendo encontrarse la CEE en cualquier momento ante la ingrata situación de tomar una decisión política incapaz de ser implementada.

ECHO nace por tanto como la Oficina de la CE especializada en la ayuda humanitaria con el cometido de:

- a) centrarse en la responsabilidad administrativa, buscando crear el conocimiento necesario para actuar frente a emergencias y tomar las decisiones apropiadas;
- b) tener capacidad para tomar acciones directamente ante varias situaciones, intensificando la presencia de la Comunidad sobre el terreno: identificando tanto el personal como el material necesario para hacer frente a las operaciones de ayuda, monitoreo y control, así como su posterior evaluación;
- c) mejorar la coordinación con los Estados Miembros, otros donantes, ONGs y agencias internacionales especializadas, generalmente a través de operaciones conjuntas y contratos marco; y
- d) facilitar la movilización de los medios económicos necesarios para hacer frente a las emergencias.

Se crea así la oficina de manera gradual con la idea de trabajar con actividades de ayuda de emergencia tradicional, debiendo ser sus contrapartes la ONU, Cruz Roja y Media Luna Roja, más ONGs, y tiene como mandato inicial:

- a) La Ayuda Humanitaria de emergencia para personas en países no miembros de la Comunidad;
- b) Ayuda alimentaria de emergencia para personas en países no miembros de la Comunidad;
- c) Movilización de la ayuda y del personal;
- d) Prevención y preparación frente a desastres; y
- e) Coordinación, información, financiación y soporte legal.

En enero de 1993 la CE extendió el mandato de ECHO de manera que su cometido abarcara toda la Ayuda Humanitaria y no sólo la Ayuda Humanitaria de Emergencia. Y en Diciembre de 1994 la

---

<sup>162</sup> *Commission Decides to set up a European Office for Humanitarian Aid* - Press Releases, P/91/69 (06/11/1991)

CE estableció la responsabilidad de ECHO para con la ayuda alimentaria de emergencia y la de la Dirección General VIII para con la ayuda alimentaria programable<sup>163</sup>.

En 1994-95 se realizó una auditoria y tras esta el Consejo adoptó dos reglamentos con la intención de afrontar algunas de las dudas que la auditoria presentó. Los Reglamentos, uno referido a la Ayuda Humanitaria (1257/96)<sup>164</sup> y el otro a Acciones de Rehabilitación y Reconstrucción en países en vías de desarrollo (2258/96)<sup>165</sup>, establecieron así un número de principios que ayudarían de manera importante a clarificar las políticas de Ayuda Humanitaria de la UE. No obstante no todas las sombras fueron clarificadas.

El objeto del Reglamento (CE) 2258/96 del Consejo<sup>166</sup>, será el clarificar que las actividades de rehabilitación y reconstrucción quedan bajo responsabilidad de la CE y no de ECHO; y así su artículo 1 dirá que “la Comunidad llevará a cabo acciones de rehabilitación y reconstrucción a favor de los países en desarrollo mencionados en el apartado 2, con prioridad en los menos avanzados, que han sufrido graves destrucciones como consecuencia de períodos de guerra, problemas civiles o desastres naturales. Estas acciones, de una duración limitada y que deberían iniciarse lo más rápidamente posible..., tendrán como objetivo contribuir al restablecimiento del funcionamiento de la economía y de las capacidades institucionales necesarias para restaurar la estabilidad social y política de los países en cuestión y satisfacer las necesidades del conjunto de las poblaciones afectadas. Deberán tomar progresivamente el relevo de la acción humanitaria y preparar la reanudación de la ayuda al desarrollo a medio y largo plazo. Deberán permitir, en particular, el retorno de los refugiados, de las personas desplazadas, de los militares desmovilizados, así como la reinserción de toda la población en la vida civil normal, en sus países y regiones de origen”.

---

<sup>163</sup> Special Report No 2/97 concerning humanitarian aid from the European Union between 1992 and 1995 together with the Commission’s replies (submitted pursuant to Article 188c, paragraph 4, indent 2, of the EC Treaty), *Official Journal c 143*, 12 de mayo de 1997.

<sup>164</sup> Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6)

<sup>165</sup> Reglamento (CE) no 2258/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, sobre acciones de rehabilitación y reconstrucción en favor de los países en desarrollo (DO L 306 de 28.11.1996, p. 1.), Reglamento modificado por el Reglamento (CE) no 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

<sup>166</sup> Reglamento (CE) no 2258/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, sobre acciones de rehabilitación y reconstrucción en favor de los países en desarrollo (DO L 306 de 28.11.1996, p. 1.) Reglamento modificado por el Reglamento (CE) no 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

Mientras que el objeto del Reglamento (CE) 1257/96<sup>167</sup> del Consejo será el definir la Ayuda Humanitaria de la UE (artículo 1), la cual “consistirá en acciones no discriminatorias de asistencia, socorro y protección a favor de las poblaciones, en particular las más vulnerables, de los países terceros y especialmente de los países en vías de desarrollo, víctimas de catástrofes naturales, de acontecimientos de origen humano tales como guerras o conflictos, o de situaciones y circunstancias excepcionales semejantes a calamidades naturales o provocadas por el hombre, durante el tiempo necesario para hacer frente a las necesidades humanitarias que resulten de estas diferentes situaciones. Esta ayuda abarcará asimismo acciones de preparación previa ante los riesgos y acciones de prevención de catástrofes o circunstancias excepcionales semejantes”.

En definitiva regulará la ejecución de las acciones de Ayuda Humanitaria de la UE a las víctimas que no pueden ser eficazmente socorridas por sus propias autoridades. Intentará asimismo prevenir y disminuir el sufrimiento humano y se concentrará en el suministro de bienes y servicios. Consolidando el trabajo entre los Estados miembros y la CE, para llevar a cabo una política global y eficaz, mediante la cooperación con las ONGs y las organizaciones internacionales<sup>168</sup>. Integrandopor tanto, la Ayuda Humanitaria la siguiente lista de actividades:

- a) salvar vidas humanas en situaciones de emergencia o inmediatamente posteriores;
- b) suministrar asistencia y socorro a las poblaciones afectadas por crisis más prolongadas, en particular como consecuencia de conflictos o guerras;
- c) ejecutar entre las actividades inmediatamente posteriores a la emergencia trabajos de rehabilitación y de reconstrucción a corto plazo, en especial de infraestructura y equipos;
- d) hacer frente a las consecuencias de los desplazamientos de poblaciones mediante acciones de repatriación y ayuda a la reinserción, si procede; y
- e) garantizar una preparación previa ante los riesgos de que se trate y utilizar un sistema de alerta rápida y de intervención adecuada.

Además se podrían financiar actividades destinadas a mejorar la aplicación de la Ayuda Humanitaria, como son los estudios, evaluación de proyectos, etc.

---

<sup>167</sup> Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6)

<sup>168</sup> Ejecución de la Ayuda Humanitaria - *Oficina de Ayuda Humanitaria – ECHO*: <http://europa.eu.int>

Pero como es obvio tras leer el punto C de las actividades de Reglamento (CE) 1257/96 del Consejo<sup>169</sup> sobre la Ayuda Humanitaria (artículo 2.d.), con estos dos Reglamentos no se acabó de clarificar donde acababa la Ayuda Humanitaria a proveer por ECHO, ni donde empezaba la ayuda de rehabilitación y reconstrucción otorgada por la CE. Por lo que el Informe Especial No 2/97 sobre la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea durante los años 1992-1995, ya recomendaba que la CE clarificara definitivamente este punto, sino, sin principios claros, el riesgo de inconsistencia a la hora de aplicar las políticas de la Unión persistiría.

En esta tesitura, en octubre de 1999 la CE presenta la Comunicación 99/468<sup>170</sup> sobre evaluación y futuro de las actividades humanitarias de la UE. A tres años vista de la publicación de los anteriores Reglamentos recoge las evaluaciones internas y externas de las actividades ECHO entre 1992 y 1999, así como las observaciones de la CE. Durante este período, ECHO destinó unos 4,000 millones de euros a través de 170 agencias. Las ONGs canalizaron el 56% de dicho importe, ONU el 25%, y otras como el Movimiento Internacional de la Cruz y Media Luna Roja el 11%. Siendo el resto implementado por ECHO directamente o a través de organismos especializados de los Estados miembros<sup>171</sup>.

Los asesores, “si bien consideran positiva la práctica y evaluación en su conjunto y reconocen el valor del trabajo de ECHO”, criticarán diversos aspectos como: a) el Reglamento base no incluye una declaración de cometido clara ni tampoco indicadores de resultados; b) es preciso mejorar la gestión del ciclo de proyectos; y c) es necesario reforzar la gestión de la ayuda humanitaria y los recursos.

“Las evaluaciones aluden asimismo al dilema de la “zona gris”, ese ámbito en el que ECHO interviene por no haber en la Comisión otros servicios flexibles y rápidos. Con frecuencia esas intervenciones han resultado imposibles de gestionar”, dirán. La mayoría de los asesores preconizarán que ECHO “adopte una estrategia a largo plazo, que contemple un aumento de los fondos disponibles para la preparación a las catástrofes”. Por lo que la CE responderá que “las

---

<sup>169</sup> Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6)

<sup>170</sup> Comunicación de la Comisión, de 26 de octubre de 1999, «Evaluación y futuro de las actividades humanitarias de la Comunidad» ( COM 99/468 – no publicada en el Diario Oficial)

<sup>171</sup> *Ibid.*

actividades de ECHO han evolucionado de forma pragmática y que todas sus intervenciones se han llevado a cabo con una celeridad excepcional en otros organismos de ayuda<sup>172</sup>”.

En junio de 2001, la CE presentó asimismo su Informe COM (2001) 307 sobre la Ayuda Humanitaria en 2000, en la que se apuntaban el aumento alarmante de catástrofes provocadas por el hombre, así como la definición en 2000 de tres prioridades de ECHO: a) la vinculación de la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (con objeto de colmar la laguna existente entre las ayudas a corto y a largo plazo, la “zona gris”); b) las relaciones entre la UE y las ONU; y c) la reforma administrativa.

Quizás la evolución más importante que ha tenido ECHO en estos años haya sido el que se haya convertido en una Dirección General dentro de la CE. Actualmente regida por los Reglamentos (CE) 1257/96 del Consejo<sup>173</sup> y 1882/2003 del Parlamento Europeo y Consejo<sup>174</sup>, tiene como principios la solidaridad, la tolerancia y el respeto a la dignidad humana. Sigue considerando que ha de ofrecer ayuda “incondicional” a las poblaciones afectadas por desastres humanitarios y tiene como mandato “salvar y preservar vidas” respondiendo a todo tipo de catástrofes humanitarias<sup>175</sup>.

En lo que respecta a sus actuaciones, éstas han seguido centradas en la ayuda alimentaria, infancia, salud y generación de ingresos, además de la prevención de desastres. De hecho, tras el surgimiento del llamado “Marco de Acción de Hyogo 2005-2015”, por el que los diferentes Estados se comprometen a invertir en programas de reducción de riesgo, ECHO ha puesto en marcha diferentes proyectos de prevención a nivel comunitario a través del programa DIPECHO<sup>176</sup> que se centra en seis regiones de todo el mundo. La prevención de riesgos, principalmente derivados en este caso de desastres naturales, se entiende en relación al trabajo en desarrollo sostenible más que en cuestiones de ayuda humanitaria, por lo que de nuevo estaríamos viendo como la famosa “zona gris” sigue siendo tan gris como siempre.

---

<sup>172</sup> Ejecución de la Ayuda Humanitaria - *Oficina de Ayuda Humanitaria – ECHO*: <http://europa.eu.int>

<sup>173</sup> Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6)

<sup>174</sup> Reglamento (CE) no 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

<sup>175</sup> *Operational Strategy 2008* - Directorate General for Humanitarian Aid – ECHO, Commission Staff Working Document SEC (2007) 1664 de 5 de diciembre de 2007.

<sup>176</sup> *ECHO Disaster Preparedness Programme*, creado en 1996 (Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6).

En 2006 ECHO llevó a cabo una evaluación externa global que tuvo como objetivo plasmar sus conclusiones en el documento llamado “Consenso en Ayuda Humanitaria” (Consenso)<sup>177</sup> y que sería trabajado conjuntamente con los Estados miembros a través del Consejo, el Parlamento Europeo y la CE, con el objeto de reforzar la coherencia de la ayuda humanitaria global y de la UE en su conjunto. En este sentido se puso una atención especial a los lazos entre emergencia, rehabilitación y desarrollo, buscando asegurar la continuación de las acciones de ayuda humanitaria a través de los siguientes espacios, y a su vez, resaltar la necesidad de tener en cuenta los estadios de la rehabilitación y el desarrollo a la hora de planear acciones de ayuda humanitaria. Adicionalmente, se buscó trabajar más la coordinación entre ECHO y otros instrumentos temáticos y regionales de las de la Oficina de Cooperación EuropeAid (AIDCO)<sup>178</sup> y la Dirección General (DG) de Relaciones Exteriores (RELEX)<sup>179</sup>, así como el trabajo con las diferentes misiones PESD.

Concretamente, el “Consenso” terminará siendo firmado el 18 de diciembre de 2007, y un plan de acción se aprobará el 29 de mayo de 2008 en base al cual se ha aprobado la creación de un Grupo de Trabajo del Consejo en relación a la ayuda alimentaria que iniciaría sus actividades el 1 de enero de 2009. Desde el punto de vista práctico el “Consenso” recogerá la necesidad de clarificar la relación entre las acciones de DIPECHO y el Instrumento de Estabilidad, gestionado por la Comisión<sup>180</sup>, para la prevención, gestión y resolución de crisis, que incluye actividades de apoyo al desarme, desmovilización, desminado, reintegración de desplazados y refugiados, etc<sup>181</sup>. Recogiendo también la dificultad de compaginar misiones neutrales e imparciales de ECHO con las misiones militares de la PESD, que no tienen porque tener un carácter neutral e imparcial. De hecho en relación a este punto se discute la necesidad de que los militares conozcan y entiendan la

---

<sup>177</sup> "Consensus" que recogerá entre otros el principio de *Acción Sin Daño* que trataremos más adelante: "...do no harm principle" which seeks to ensure that assistance does not have unintended negative consequences, is a minimum requirement for humanitarian interventions in all sectors". Ver: [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot\\_Funding\\_Guidelines.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot_Funding_Guidelines.pdf)

<sup>178</sup> Hoy por la Dirección General para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (DEVCO).

<sup>179</sup> Embrión del actual Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) o European External Action Service (EEAS) en sus siglas en inglés, creado por el “Acuerdo de Madrid” en 2010, juntando RELEX, personal de Estados miembros y del equipo del Alto Representante. Ver: GUINEA LLORENTE M.: “El Servicio Europeo de Acción Exterior: génesis de una diplomacia europea”, *RDCE*, nº 37, 2010, pp. 761-799.

<sup>180</sup> Por el llamado FPI (Instrumento de Política Exterior, de sus siglas en inglés), un servicio “híbrido” dirigido por la DG RELEX (hoy localizado en el SEAE), con personal técnico “prestado” por DG DEVCO.

<sup>181</sup> Ver: Humanitarian consensus: relations with the military under scrutiny, *Europa World*, 1 de febrero de 2008. <http://www.europaworld.org/week331/humanitarian1208.html>

realidad de las operaciones humanitarias sobre el terreno, y que a su vez esto se compagine con el pragmatismo de aceptar los objetivos parciales de las operaciones militares.

Para terminar con este punto y enlazando con operaciones militares, ECHO recoge en 2007 la falta de respeto al DIH generalizado en los conflictos armados, y las dificultades que esto está comportando en la Ayuda Humanitaria, dándose situaciones en las que es parcialmente o totalmente imposible llevar a cabo acciones de Ayuda Humanitaria (Afganistán, República Centroafricana, Darfur, etc.). Afirmando la necesidad de que la CE siga incidiendo a nivel internacional para la recuperación y restablecimiento de la integridad del espacio humanitario. ECHO recogió la existencia de más de 40 crisis en el mundo, con un número de refugiados mayor a los 14 millones, y 24.5 millones de desplazados internos. Teniendo actuaciones concretas en la vecindad europea tanto en Georgia como en Azerbaiyán, en Chechenia, Ingushetia y Daguestán (Rusia), en Líbano y Palestina, y en los campos del Tinduf con refugiados saharauis. Finalmente en 2008 ECHO se encargará de representar a la CE en la iniciativa denominada “*Good Humanitarian Donorship 2008-2009*”<sup>182</sup> que buscará la mejora de la gestión de la Ayuda Humanitaria a nivel internacional<sup>183</sup>.

Durante los años de los conflictos de disolución yugoslavos se podría afirmar que ECHO se vio forzada a hacer frente a una serie de crisis continuadas, evolucionando definitivamente, tanto desde el punto de vista práctico como desde el punto de vista sustantivo. Desde los inicios de ECHO hasta principios de esta década, la hoy Dirección General de la CE para la Ayuda Humanitaria ha modificado en diversas ocasiones tanto su organización interna como su *modus operandi*, adaptándose así a los diferentes retos que ha tenido que afrontar. Pudiéndose subrayar entre todos estos la difícil tarea de coordinarse tanto internamente como con otros actores externos a la UE, siguiendo, como cualquier otra institución dentro de la CE, evolucionando con vistas a

---

<sup>182</sup> Operational Strategy 2009 - Directorate General for Humanitarian Aid – ECHO, Commission Staff Working Document SEC (2008) 2899, de 20 de noviembre de 2008.

<sup>183</sup> Siguiendo con este punto, a finales de 2010, la CE elaborará un documento de revisión del "Consenso": The mid-term review of the European Consensus on Humanitarian Aid Action Plan -implementing effective, principled EU humanitarian action, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2010) 722 final*, del 8 de diciembre de 2010, apuntando a la necesidad de mejorar en la coherencia y la coordinación entre los diferentes actores europeos participantes en acciones humanitarias, reiterando además la creciente dificultad, inseguridad, que sufren los mismos. Ver: [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/mid-term\\_review/1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v21.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/mid-term_review/1_EN_ACT_part1_v21.pdf)

adaptarse a nuevos retos y posiblemente a cambios tras la aprobación del Tratado de Lisboa que considera la ayuda humanitaria como una política comunitaria.

## Capítulo II.

# LOS CONFLICTOS DE DISOLUCIÓN YUGOSLAVOS Y LA UNIÓN EUROPEA

*“Todo momento pasado en deliberaciones que no lleven a la toma de acciones decisivas, son momentos trágicamente echados a perder”*

NELSON MANDELA

### I. UNA APROXIMACIÓN A LA DISOLUCIÓN YUGOSLAVA

Los años 1990/95 en que se produce la primera crisis de la antigua Yugoslavia, van a ser cruciales en el desarrollo de las presentes políticas PESC de la Unión, sobre todo en materia de Acción Humanitaria. Estos años son claves tanto desde el punto de vista político, como desde el punto de vista de su aplicación práctica, significando, entre otros aspectos, la primera misión de la CE de mediación e intento de resolución de un conflicto internacional<sup>184</sup>, la primera acción de tipo militar, o mejor dicho la primera misión de tropas mantenimiento de la paz bajo pabellón europeo (ECMM<sup>185</sup>), la reforma de la UEO y OTAN para poder participar en misiones de Ayuda

---

<sup>184</sup> La llamada *Troika* de la Comunidad Europea que en Junio de 1991 estaba compuesta por Gianni de Michelis (Italia), Jacques Poos (Luxemburgo) y Hans van den Broek (Países Bajos).

<sup>185</sup> ECMM o European Community Monitoring Mission, nace dentro del marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), aunque la mayor parte de las tropas, así como su mando, quedaba bajo responsabilidad de la Comunidad Europea. La ECMM (finalmente conocida como EUMM) es la primera entidad de carácter militar que se despliega en la zona e inicialmente se encarga de supervisar la retirada de las tropas yugoslavas de Eslovenia aunque posteriormente sus responsabilidades son extendidas de acuerdo a la expansión misma del conflicto. Así, en Croacia primero y en el resto de la antigua Yugoslavia después, se encargará de mediar en disputas de carácter local, monitoreo de acuerdos de cese el fuego, control de fronteras, monitoreo y reportar sobre la situación en general, etc. - GOW, James: *Triumph of the Lack of Will*, Hurst, 1997; MINEAR, Larry y otros: “Humanitarian Action in the Former Yugoslavia: the UN.’s Role, 1991-1993”, *Ocasional Paper 18 – Instituto de Estudios Internacionales Thomas J. Watson Jr. Brown University*, 1994; y ACOSTA SÁNCHEZ: *La Primera Misión de*

Humanitaria, la creación de ECHO y por consiguiente primera actuación a gran escala de la CE en materia de Acción Humanitaria, el primer intento europeo de coordinación de la Acción Humanitaria sobre el terreno (ECTF), e incluso se podría añadir la primera colaboración e integración de la entonces CEE en una misión a gran escala de la ONU, en este caso liderada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR<sup>186</sup>).

La Yugoslavia plural que admirábamos por sus gestas deportivas desaparecía oficialmente el 15 de enero de 1992 cuando los doce miembros de la CEE reconocían oficialmente a Eslovenia y Croacia como estados independientes. Tres meses después y con la intención de acabar con el baño de sangre en Bosnia-Herzegovina, EE.UU. se sumaba a la CEE y se reconocía a BiH como Estado independiente. La intención inicial de la Comunidad Internacional había sido mantener a Yugoslavia como estado único y prevenir la ruptura de la federación. De hecho, la fórmula yugoslava parecía haber demostrado ser la mejor forma de estado para una región tan diversa desde el punto de vista religioso, idiomático, cultural o histórico. Parecía absurdo que mientras Europa se unía, Yugoslavia se desintegrara. Sin embargo, seis meses de conflicto armado comenzaban a demostrar que querer perpetuar una Yugoslavia unida comenzaba a ser un sin sentido. La CEE se involucró como mediador en el conflicto en el momento mismo del inicio de la lucha en Eslovenia, y tres meses después, cuando la guerra comenzó en Croacia, la ONU se sumaría al esfuerzo diplomático de cara a alcanzar algún acuerdo. No obstante, la negociación y la diplomacia no conseguirían frenar el incremento de las hostilidades y pronto comenzarían a conocerse las atrocidades que caracterizarán a los conflictos yugoslavos.

Con el paso del tiempo, se puede afirmar sin miedo a equivocarse que, sin el inicio de las hostilidades el reconocimiento de Eslovenia o Croacia sería impensable. Sólo hubiera sido posible si la federación se hubiera disuelto amistosamente, siguiendo el modelo checoslovaco. Pero en 1991 esta opción todavía no existía, pues estos se dividieron pacíficamente el 1 de enero de 1993. Aun así, la guerra que puso en cuestión todos los principios de la construcción europea y que consiguió dejar en entredicho muchos de los discursos oficiales, fue definitivamente la de Bosnia-Herzegovina. Las potencias europeas por ejemplo, en contra de lo que se decía en Maastricht,

---

*Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)*, cit.

<sup>186</sup> Como apunta el anteriormente citado “*Humanitarian Action in the Former Yugoslavia: the U.N.’s Role, 1991-1993*”, en el conflicto yugoslavo “los esfuerzos humanitarios fueron sustitutos de las decisiones efectivas de gobiernos y Comunidad Internacional para acabar con la guerra...”, y precisamente en reconocimiento a la experiencia y recursos en esta área el ACNUR fue designada “agencia líder”.

pocas veces tuvieron una postura común de cara a la antigua Yugoslavia, sino todo lo contrario; y aunque dijeran lo opuesto, por lo general mantuvieron una posición contraria a la intervención, aún cuando la vulneración sistemática de los derechos humanos y el DIH, y por tanto de los principios europeos que decían defender, fuera más que flagrante<sup>187</sup>.

Tropas de la ONU para el mantenimiento de la paz, eso sí, con fuerte implicación europea, comenzarían a llegar a Croacia en marzo de 1992 tras el decimoséptimo acuerdo de alto el fuego. La UNPROFOR, o Fuerzas de Protección de la ONU, llegaría como parte de un acuerdo firmado en Sarajevo, todavía en paz, el 2 de enero de 1992. Bajo este acuerdo, 14,000 tropas serían desplegadas en Croacia con el objetivo de garantizar la seguridad en cuatro áreas de protección o UNPAs<sup>188</sup>. Las cuatro con mayoría de población serbia, crearon una situación de separación relativa de las partes en conflicto que debía ayudar en la obtención de un acuerdo final para la paz en Yugoslavia. No obstante, siguiendo la declaración de independencia de Bosnia-Herzegovina, tropas irregulares serbo-bosnias con la ayuda del ejército yugoslavo, comenzaron una ofensiva en marzo de ese mismo año con el objetivo de conquistar el mayor terreno posible y así garantizar la unión de esta Serbo-Bosnia con Serbia y Montenegro, abriendo un nuevo frente fuera del cubierto por el acuerdo de Sarajevo. Por lo tanto, UNPROFOR nunca más tuvo *paz que mantener*, aunque ahí siguió el Consejo de Seguridad (CS) de la ONU, extendiendo el mandato de UNPROFOR a toda la región y en repetidas ocasiones, a veces incluso como veremos, en contra de lo expresado por el mismo Secretario General de la ONU.

Entre marzo y julio de 1992, miles de personas fueron sistemáticamente presa de la ofensiva serbo-bosnia, registrándose una violación masiva de derechos humanos así como de crímenes de guerra y contra la humanidad, que seguiría hasta el fin de la guerra con el acuerdo de Dayton. Con la excepción de Eslovenia, hoy miembro de la UE, es muy difícil sostener que el resto de antiguas repúblicas yugoslavas se hayan beneficiado de las guerras de disolución y sus consecuencias. Consecuencias que también han afectado negativamente a la UE pues desde hace más de quince años tiene fronteras con un constante foco de inestabilidad en el que la inversión de los países europeos en tropas y reconstrucción ha sido, y sigue siendo hoy, inmensa, si se compara con los recursos económicos y humanos invertidos por la UE en otros conflictos en el resto del mundo.

---

<sup>187</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit.

<sup>188</sup> UNPA: *United Nations Protection Area* – en Croacia existieron cuatro, la Norte, Sur, Oeste y Este, siendo esta última llamada tras las operaciones militares de 1995 UNTAES o *United Nations Transition Area of Eastern Slavonia*.

No obstante, es de recibo huir de afirmaciones simplistas a la hora de tratar la intervención europea en los conflictos de la antigua Yugoslavia, teniéndose que afirmar que no se puede obviar la importancia geopolítica que la región de los Balcanes tiene para la UE, y que por tanto, se explica el especial esfuerzo económico y humano que se ha realizado en esta zona.

Desde varios medios, los conflictos yugoslavos se han intentado presentar como el resultado lógico a la variedad existente en su sociedad. Al enfrentamiento entre pueblos que se desarrollaron bajo dominios contrapuestos como el de los Habsburgo en el norte y el Otomano en el sur, y sobre todo, como resultado de una enemistad de siglos y violencia natural intrínseca a la región. Pero si siguiéramos esa misma lógica, España debería estar en conflicto constante con Francia y el eje franco-alemán simplemente no podría haberse dado nunca, ni mucho menos la propia Unión Europea.

Sin embargo, es cierto que para introducirnos en las guerras que dieron lugar a la disolución de la Federación Socialista de Repúblicas Yugoslavas, habría que recordar durante un momento al menos, las Guerras Balcánicas de 1912 y 1913 y su extrema violencia, en las que se “*plantaron las semillas de la venganza*”<sup>189</sup>. Miles de personas fueron aterrorizadas y expulsadas de sus casas, en una de las campañas de limpieza étnica más violentas del Siglo XX europeo, en las que Serbia y Montenegro, la Turquía Otomana, Grecia y Bulgaria se enfrentaron como preludio a la I y II Guerras Mundiales.

La palabra *balcán* parece que es un antiguo vocablo que significa paso de montaña<sup>190</sup>. Y las montañas que hoy rodean a la región han sido paso obligado para todos aquellos pueblos que como las diversas tribus eslavas, ávaros, godos, celtas, magiares, mogoles, turcomanos y otomanos, pasaron por la región en busca de las planicies de Europa Central. Pero esta región que cuando se encuentra en guerra suele denominarse Balcanes<sup>191</sup> y cuando está en paz Suroeste de

---

<sup>189</sup> GEROLYMATOS, Andre: *The Balkan Wars*, Basic Books, 2002. pp. 233 y sig.

<sup>190</sup> Deducción a la que llega Mark Mazower, tras citar la obra de SMYTH, Warrington: *A year with the Turks*, New York, 1854. p. 169, donde se afirmará “My expectations were raised”, wrote one traveler in 1854, “by hearing that we were about to cross a Balkan; but I discovered ere long that this high-sounding title denotes only a ridge which divides water, or a mountain pass, without its being necessary consequence that it offer grand or romantic scenery”. MAZOWER, Mark: *The Balkans*, Weidenfeld & Nicolson, London, 2000. p. I.

<sup>191</sup> Mazower apuntará al respecto que “(f)rom the very start the Balkans was more than a geographical concept. The term, unlike its predecessors, was loaded with negative connotations –of violence, savagery, primitivism- to an extent for which it is hard to find parallel. ‘Why “savage Europe”?’”, asked the journalist Harry de Windt in his 1907 book of the same name. ‘Because... the term accurately describes the wild and lawless countries between the Adriatic and Black Seas... As Rebecca West wrote at the start of her travelogue “Black Lamb, Grey Falcon”, ‘Violence was indeed

Europa<sup>192</sup>, también ha sido habitada por ilirios, válacos o morlacos, judíos sefardíes, asquenazíes o venecianos, por lo que parece imposible hablar con un poco de sentido común de limpieza de sangre o racial en todas y cada una de las repúblicas ex-yugoslavas. Al igual que la llegada de los visigodos al poder en la Península Ibérica no significó que toda la población se convirtiera de la noche a la mañana en étnicamente germana, la población de los Balcanes tampoco se convirtió en puramente eslava.

Pero la historia es obviamente manipulable, aunque esta misma nos recuerda que si alguna vez hubo una *alianza* entre repúblicas en la antigua FRYS, esta existió entre Serbia y Eslovenia, enemigos en 1991, y no tanto de nuevo en 2009. También cabría añadir, que durante siglos serbios y croatas, en vez de haber sido enemigos acérrimos, no han hecho otra cosa sino convivir y luchar innumerables veces juntos contra quienes históricamente han sido sus enemigos reales: el imperio Otomano en el caso de Serbia, y el imperio Austro-Húngaro, especialmente Hungría y Venecia, en el caso de Croacia. De hecho, la idea yugoslava nace en Croacia con el movimiento Ilirio en 1830<sup>193</sup>, que defenderá la unidad étnica, lingüística y cultural de los eslavos del sur o *jugoslavs*, promoviendo el acercamiento de los diferentes dialectos de lo que llegará a ser el serbo-croata y proponiendo gramáticas muy similares para la consecución de la unión final entre ambas lenguas. Así, Ljudevit Gaj, *ilirio* prominente, es considerado el padre del croata literario y es el responsable final del acercamiento de este al serbio literario promocionado por Vuk Karadžić.

No obstante, hay que reconocer que la situación no es la misma con lo que respecta a Serbia y su relación con la población albanesa. En la memoria colectiva del pueblo serbio, Kosovo será ese mito que excusará los cinco siglos de dominación turca. Si bien está aceptado que desde el punto

---

all I knew of the Balkans: all I knew of the South Slavs”’. MAZOWER: *The Balkans*, cit. pp. 4 y 5, citando a DE WINDT, H.: *Through Savage Europe*, London, 1907. p. 15; y WEST, Rebecca: *Black Lamb and Grey Falcon*, London, 1943. Vol. I, p. 23.

<sup>192</sup> De hecho, a finales del Siglo XVIII el término Balcanes no se utilizaba, la región era conocida como “*Rumeli*”, en referencia a los antiguos territorios de Bizancio (Roma) conquistados por el Imperio Otomano y a los Cristianos Ortodoxos súbditos del Sultán se les conocía como “*Romaioi*”, que significaba cristianos simplemente. *Vid.*: MAZOWER, Mark en *The Balkans*, cit. p.: I. Término curiosamente similar al utilizado en el Magreb Occidental a la hora de denominar a los cristianos, “*Rumi*”o “*Arrumi*”, derivados ambos de la misma raíz romana. PETTIFER, James: *The Turkish Labyrinth*, Penguin, 1997, recoge el nombre “*Roumeli*”, Pág.: xxxi

<sup>193</sup> Los sucesivos inspiradores de Yugoslavia, o ‘*la tendencia unificadora*’ como apunta Villanueva irían, “desde el movimiento paneslavista ilirio anterior a 1848 iniciado por el lingüista croata Ljudevit Gaj, personalidades del medio siglo posterior como el obispo croata Strossmayer, líderes de la primera Yugoslavia como el esloveno Korosec, también sacerdote, y los partisanos de *Tito* que forjan la segunda Yugoslavia”, también croata. VILLANUEVA, Javier: *Puentes rotos sobre el Drina*, Gakoa, 1994. Pp. 84-85.

de vista histórico ni Serbia surgió en Kosovo<sup>194</sup>, ni la batalla de Kosovo Polje del 28 de junio de 1389 fue la que acabó con la Serbia medieval<sup>195</sup>, en el imaginario colectivo de gran parte de Europa Central, Kosovo se convirtió en más que una leyenda, siendo en el caso particular del pueblo serbio, la historia del *Knez* (príncipe) Lazar Hrebeljanović, del héroe Miloš Obilić y del villano Vuk Branković, la razón principal por la que luchar unidos contra el imperio Otomano y recobrar ese concepto de libertad perdida, recuperado tras el renacimiento del nacionalismo serbio en el Siglo XIX.

Obviamente, el imaginario serbio olvida que en aquella batalla lucharon junto a bosnios, albaneses, croatas, húngaros, válacos, checos y otros tantos pueblos cristianos de esta parte de Europa, y que se enfrentaban a tropas musulmanas al mando del Sultán Murat I que también incluían a cristianos búlgaros, rumanos, griegos, albaneses e incluso serbios. Pero como en todo imaginario patriota, Serbia necesitaba su batalla de Covadonga, Roncesvalles, Trafalgar o Boyacá, y los detalles no importan. Así que, con Kosovo se recuperará una leyenda sobre un idílico reino arrebatado, y esta llegará incluso a ser considerada parte de la *Srpska Vera*, o Fe serbia. Siendo, por tanto, la propia Iglesia Ortodoxa Serbia la que, de generación en generación, se encargue de recordar a sus fieles que los campos de Kosovo fueron un día lugar de martirio<sup>196</sup>, haciendo que en nuestros días la

---

<sup>194</sup> Sino en el territorio que actualmente abarca la zona de Raska y parte de lo que en época otomana se conocería como el Sandžak de Novi Pazar, ambos en la actual Serbia.

<sup>195</sup> El imperio serbio medieval, de hecho, ya se había desmembrado en diferentes entes tras la muerte del rey Estefan Dušan en 1355. Además, en 1371 durante la batalla de Maritsa (hoy en Grecia), las tropas serbias y búlgaras del rey Vukašin Mrnjavčević fueron aniquiladas cuando este intentó tomar por sorpresa a las tropas del Sultán Murat I cerca de Edirne (Andrianópolis). Derrota que tuvo un efecto más devastador para la independencia Serbia que la posterior de Kosovo Polje. MALCOM, Noel: *Bosnia a Short History*, Papermac, 1996; y DUIJZINGS, Ger: *Religion and the Politics of Identity in Kosovo*, Hurst, 2000.

<sup>196</sup> La Iglesia Ortodoxa Serbia, de hecho, fundamenta gran parte de su teología en su sufrimiento frente al Islam con con la batalla de Kosovo Polje como origen. Postura reforzada especialmente tras la II Guerra Mundial, donde cientos de *popes* fueron asesinados, incluyendo seis obispos, preludio además, de la represión comunista. La derrota de Kosovo significó la subida al altar del santo y mártir Lazar, y la composición de un cancionero popular que perduró durante siglos alabando el sacrificio de este último en defensa de su Fé y su pueblo. Vuk Karadžić, precursor de la recuperación cultural serbia a mediados del Siglo XIX, en plena efervescencia romántica, recopiló las canciones y poemas sobre la batalla convirtiéndolas en un símbolo nacional. En 1876, el día de San Vito o *Vidovdan*, día de la batalla de Kosovo Polje, Serbia declaró la guerra al Imperio Otomano consiguiendo por fin su independencia. La I Guerra Mundial también comenzó en *Vidovdan*, y tras la muerte de *Tito* y el inicio de las protestas albanesas, el sufrimiento de los serbios en Kosovo volvió a la palestra nacional serbia, transformándose el mito de la Edad Media en la resistencia de un pueblo frente a la *'yihad'* islamista del nacionalismo de Pristina (y después frente a Sarajevo). Este discurso de sufrimiento y resistencia, de hecho, permitió toda la política nacionalista serbia, hasta el punto de que líderes como Jovan Rašković en Krajina, denominaba a principios de los 90 al pueblo serbio como el “pueblo degollado”, ver DUIJZINGS en *Religion and the Politics of Identity in Kosovo*, cit. pp. 176 y sig. Sobre este mismo hecho, el escritor Ismail Kadaré (ver KADARE, Ismail: *La cólera de Aquiles/Entrevista de Bashkim Shehu*, CCCB, 2009. p. 56), afirma sobre la instrumentalización de la batalla del Campo de los Mirlos (o Kosovo Polje) “entre una alianza interbalcánica y los otomanos”, que “(e)s perfectamente sabido cómo fue utilizada esa vieja guerra para iniciar una nueva. Todo fue falsificado, transformado en un gran engaño por la propaganda de Milošević. El recuerdo de la guerra de antaño ocasionó muchas más víctimas que aquella guerra misma. Ésta duró diez horas, es decir, se consumó

declaración de independencia de este territorio sea algo que Belgrado no vaya a poder olvidar fácilmente.

Las guerras que Serbia llevó a cabo durante el Siglo XIX contra el imperio Otomano siempre se caracterizaron por la crueldad de ambos contendientes, por sus atrocidades contra la población civil, así como por la expulsión masiva de civiles. Tras las primeras luchas por la independencia de Serbia, con cada victoria otomana siempre existía quien tenía que huir tanto al norte como al este, buscando refugio en territorio austro-húngaro. Pero cuando la situación se da a la contra y Serbia conquista territorios al oeste de su demarcación inicial, musulmanes de diversas etnias son expulsados (por ejemplo de la zona de Niš - Serbia)<sup>197</sup>, con lo que y como represalia, de nuevo cientos de serbios son desterrados de los dominios otomanos (especialmente Kosovo<sup>198</sup>), renaciendo así una y otra vez el mito del Kosovo mártir, incluso bien entrado el Siglo XX<sup>199</sup>.

---

en el curso de una jornada, la del 28 de junio de 1389, y se cobró varios miles de muertos. Su fantasma, reaparecido en los Balcanes, provocó un cuarto de millón de muertos”.

<sup>197</sup> Guerras Serbo-Otomana de 1876-77 y Ruso-Otomana de 1877-78. En Kosovo, de hecho, es común encontrar asociado al nombre de poblaciones el adjetivo *Muhadzer*, del árabe *Muhajir*, o *Muhaxheri(ë)* en albanés, y que no significa otra cosa más que “refugiado”. Existen, por ejemplo, *Muhadzer Prelez*, *Muhadzer Talinovac* y *Muhadzer Babus*, *Gornji* y *Donji Muhadzeri*, y hay barrios con la misma denominación en las principales ciudades como Pristina o Prizren. También existen poblaciones con otros topónimos similares como *Begunce* que en serbio significa también “refugiado”, y que albergarían a descendientes de eslavos musulmanes huidos durante aquella época y hoy albanizados cultural y lingüísticamente. Existen además apellidos albaneses que recuerdan a poblaciones de esta región como *Prekupi* (*Prokuplje*) o el propio *Muhaxheri*, todo lo cual nos puede dar una idea de la magnitud de aquel éxodo hacia el suroeste.

<sup>198</sup> De donde también se expulsó a cristiano-ortodoxos serbios durante la Guerra Greco-Otomana de 1897 y posteriormente hasta 1912.

<sup>199</sup> Habría que añadir que la persecución contra cristianos en territorio otomano no solamente se dio contra cristiano-ortodoxos, sino también contra católicos. De hecho, fueron estos últimos más perseguidos durante la primera etapa de la dominación otomana por sus presuntas vinculaciones con venecianos y austríacos, enemigos acérrimos de Estambul. En Kosovo por ejemplo, las iglesias católicas fueron destruidas como reacción a la invasión Austriaca de 1690 y el culto romano pasó a la clandestinidad, mientras el ortodoxo seguía contando con el beneplácito de Estambul. En Letnica (*Viti/Vitina*) si bien parece discutible una continuidad de doble culto durante largos periodos de tiempo, la realidad es que a principios del siglo XIX florece el fenómeno de los cripto-católicos, también llamados *occultis* o *laramans*. Estos son albaneses nominalmente musulmanes que mantienen prácticas y ritos católicos en la intimidad, mientras en público visten y actúan como los musulmanes que son. Según la Iglesia, este fenómeno se habría dado desde siempre con especial atención en lo que respecta a los bautizos. Mujeres de familias cripto-católicas o musulmanas, a veces sin el correspondiente acuerdo del marido bautizaban a sus hijos recogiendo en libros separados y muchas veces escribiendo ambos nombres: el cristiano y el musulmán. Así aparecen registrados niños con nombres como *Simon-Osman*, *David-Tefik*, *Simon-Serifi* o niñas generalmente como *María-Amide*, *María-Baftia* o *María-Fata*. El libro además suele recoger expresivas anotaciones como “*(ex) occultis*”, “*(ex) parentibus occultis*” o “*(ex) occultis conjugibus*”. Con la ayuda de la Iglesia Católica que envía nuevos sacerdotes a la zona, en la que además ya existía una comunidad croata importante, las conversiones de cripto-católicos se suceden. La primera conversión oficial ocurre en 1837 y es ferozmente reprimida por la autoridad. Los conversos son detenidos y circuncidados en la cárcel. Unos años más adelante en 1845 se da el caso de los Mártires de *Stubell/Stubla*, cuando los jefes de 25 familias de *laramans* en *Stubell* e *Eperme/Gornja Stubla* deciden ir a *Gjilan/Gnjilane* y presentarse ante la autoridad para oficialmente declarar su conversión al Catolicismo. Estos son detenidos y posteriormente obligados al exilio en Anatolia. La noticia sale fuera de las fronteras otomanas y las potencias europeas presionan para que desde Estambul se perdone a estas personas y vuelvan a sus casas, convirtiéndose en un problema diplomático serio para el

Hasta la explosión de la lucha por la independencia en Grecia, las relaciones entre la autoridad central Otomana y sus vasallos cristianos se basaban en una conducta más que de respeto, de aceptación mutua. El nacionalismo estaba confinado a las élites balcánicas burguesas, especialmente a aquellas educadas en Europa Occidental, mientras que la mayor parte de los habitantes de estos territorios se encontraban en la *ignorancia*, con muy poco acceso a la educación y susceptibles de ser manipulados por los diferentes señores feudales e iglesias. Después de la revolución francesa y la proliferación de información vía periódicos y diarios, se pudo romper un poco con el monopolio que ostentaban las iglesias y los señores, aunque las leyendas e historias de luchas, guerras, o héroes y bandidos, seguían monopolizando la *psique* local hasta llegar a nuestros días con mucha más fuerza de lo que desde Occidente llegamos a comprender.

Existen muy diversas versiones sobre quién llegó antes a Kosovo y sobre cómo fue la verdadera distribución étnica del territorio hasta el Siglo XIX. La verdad es algo casi imposible de narrar, pero tanto las expulsiones de unos como de los otros, así como las pestes y terremotos que durante siglos azotaron a las ciudades y no tanto a las poblaciones de las montañas mayoritariamente albanesas, como las conversiones obligatorias al Islam (y por tanto albanización de cristianos ortodoxos<sup>200</sup>) o las subidas de impuestos a cristianos, etc., hicieron que si no antes, ya en el Siglo XIX, la mayoría de la población en Kosovo, por mucho o por poco, fuera no sólo de religión musulmana, sino de adscripción étnica albanesa. Significando a su vez que la población albanesa de Kosovo y Macedonia<sup>201</sup>, al igual que la de la misma Albania, mayoritariamente de religión musulmana, siempre fuera fiel a los sultanes de Estambul, incluso tras su derrota final en 1912<sup>202</sup>.

---

Imperio Otomano. DUIJZINGS: *Religion and the Politics of Identity in Kosovo*, cit. y SANTILLAN, Asier: "Homenaje a Letnica: ¿Por quién ya no doblan las campanas?" *Tiempo de Paz* N° 79, 2005.

<sup>200</sup> En este sentido la islamización de la población albanesa fue bastante tardía y a diferencia de otros lugares forzada, entre otras razones para frenar posibles alianzas con los venecianos. Ver: MALCOM: *Bosnia a Short History*, cit. p. 57

<sup>201</sup> Cuando la denominación Macedonia no está seguida del acrónimo ERYM es que nos estamos refiriendo a la región geográfica que abarca tanto la Macedonia griega, como la búlgara de los montes Pirin y la actual República de Macedonia o ERYM con capital en Skopje.

<sup>202</sup> Albania, de hecho, se puede considerar que se encontró con su independencia casi sin desearla, enfrentándose por ello con sus vecinos cristianos.

La lucha que Serbia llevará contra el Imperio Otomano durante todo el Siglo XIX sin embargo, a pesar de las dificultades que esta acarrea, será vista desde Croacia con envidia y como ejemplo a seguir frente al Imperio Austro-Húngaro. De hecho, una coalición entre croatas y serbios en la misma Croacia dominará la política local hasta el inicio de la I Guerra Mundial, por lo que la creación de Yugoslavia tras la primera Gran Guerra no sería algo tan artificial como muchos autores nos han querido transmitir.

Yugoslavia nace como Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos un día 1 de Diciembre de 1918, y es rebautizado como Yugoslavia en 1929. Serbia había aguantado durante todo 1914 el embate de las tropas Austro-Húngaras y solamente cedió tras la entrada de Bulgaria en la guerra en 1915 del lado de Viena<sup>203</sup>. Desde un principio dos conceptos de estado diferentes enfrentan sobre todo a Zagreb y Belgrado<sup>204</sup>. “En la práctica, la primera Yugoslavia se caracterizó por problemas nacionalistas<sup>205</sup>”, pues el nuevo reino nace de la unión entre el Reino de Serbia y el Estado de los Eslovenos, Croatas y Serbios, surgido tras la disolución del Imperio Austro-Húngaro y que decide unirse al primero básicamente para aunar fuerzas y hacer frente a las pretensiones territoriales de Italia, ganador como Serbia de la I Guerra Mundial, en Istria y la costa Dálmata.

La II Guerra Mundial da pie a la creación del Estado Libre de Croacia (NDH), un estado títere bajo control *nazi* que toma bajo su *jurisdicción* gran parte de la Croacia actual, BiH y parte de Serbia, hasta la puertas mismas de Belgrado en Zemun. En este territorio se dan los peores enfrentamientos con los partisanos de *Tito*, y se recoge la *cosecha* de las guerras anteriores, imponiendo las tropas *Ustašas* del NDH un estado de terror a otros grupos minoritarios, especialmente judíos, gitanos y sobre todo serbios<sup>206</sup>. Alrededor de 60,000 judíos, 26,000 gitanos

---

<sup>203</sup> La I Guerra Mundial supuso la muerte de 900.000 personas en Yugoslavia, 750.000 de la Serbia anterior a la guerra y 150.000 en los exterritorios Austro-Húngaros. BENNETT, Christopher: *Yugoslavia's Bloody Collapse*. Hurst, 1995, p. 31

<sup>204</sup> PAVKOVIC, Aleksandar: *The Fragmentation of Yugoslavia – Nationalism and War in the Balkans*, McMillan Press Ltd. 1997-2000.

<sup>205</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 15.

<sup>206</sup> El periodista y escritor italiano Curzio Malaparte, recogerá en su libro *Kapputt* (MALAPARTE, Curzio: *Kapputt*, Círculo de Lectores, Barcelona, 1990.), una serie de anécdotas sobre la II Guerra Mundial en el territorio Yugoslavo, recogidas especialmente en el Capítulo XI “El fusil loco”, pp. 303 y sig., donde recuerda el inicio de la invasión de Serbia y el bombardeo de Belgrado; y en el Capítulo XIII “Un cesto de ostras”, pp. 347 y sig., sobre los últimos meses de la guerra en Croacia, donde en su página 359 recogerá un encuentro suyo con el *poglavnik* (caudillo) Ante Pavelić, que resume la crueldad de aquella contienda. Pavelić le ofrecerá a Malaparte una “buena sopa de ostras”, respondiendo el italiano: “¿Son ostras de Dalmacia? ...Pavelich alzó la servilleta que cubría el cesto y, mostrándome aquellos frutos de mar, aquella masa gris y gelatinosa, me contestó, sonriendo con su habitual, bonachona y cansada sonrisa. – Es un regalo de mis fieles ustachi. Son veinte kilos de ojos humanos”. Esta anécdota será la que de pie al

y 750,000 serbios murieron en Yugoslavia entre 1941 y 1944<sup>207</sup>, existiendo documentación que atestigua sobre la estrecha colaboración con la Alemania *nazi* también de eslovenos e incluso de la creación de varias compañías *Waffen SS nazis* en la región, incluyendo en una de ellas a musulmanes de Sarajevo y en otra por ejemplo a albaneses de Kosovo, aunque también, eso sí en menor medida, sobre la colaboración serbia con el General Milan Nedić<sup>208</sup> a la cabeza.

La victoria en esta última guerra cayó de la mano del movimiento *partisano* del Mariscal Josip Broz “*Tito*” que “recreó Yugoslavia como una federación, en la que a través de repúblicas “*estado nación*”, cada pueblo Eslavo del Sur pudo tener un marco para su autodeterminación y a la vez, teóricamente, unirse al nuevo estado<sup>209</sup>”. De hecho, “(e)n Europa del Este, el uso del nacionalismo como forma de movilización política es anterior a 1989. Especialmente en los antiguos Estados multinacionales comunistas, la conciencia nacional se cultivaba de manera deliberada en un contexto en el que las diferencias ideológicas estaban prohibidas y las sociedades, en teoría, habían sido objeto de una homogeneización y una “*limpieza social*”<sup>210</sup>”. Siendo el momento álgido de esta política *nacionalista* en Yugoslavia, la Constitución federalista de 1974 que no sólo otorgaba mayor poder a las repúblicas, sino que a su vez dividía Serbia y creaba las provincias autónomas de Kosovo y Voivodina con poderes tanto legislativos como ejecutivos y judiciales similares a los de la república madre. La Constitución de 1974 reconocía asimismo la existencia de las nacionalidades albanesa, húngara y musulmana, además de las ya constituyentes serbia, croata, eslovena, montenegrina y macedonia.

Este sistema que trataba de agradar las pretensiones de autogobierno de las repúblicas, obviamente no satisfizo a todos, y tras la muerte de *Tito* en 1980 ya comenzaron a producirse los primeros roces. “En otoño de 1981, justo un año después de la muerte de *Tito*, albaneses toman las calles pidiendo la independencia de Serbia y reclamando que Kosovo se convierta en la séptima república. La protestas fueron acalladas por el ejército yugoslavo y la policía federal”<sup>211</sup>.

---

título del libro de LEGUINECHE, Manuel: *Yugoslavia Kapputt*, Ediciones B, Serie Reporter, Barcelona, 1992, publicado al inicio de la guerra en Croacia.

<sup>207</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 242.

<sup>208</sup> Quien también fue responsable del traslado y ejecución de una cantidad importante de judíos, transportándolos desde Serbia o a través de Serbia a los campos de exterminio en Polonia, etc.

<sup>209</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 16.

<sup>210</sup> KALDOR, Mary: *Las nuevas guerras – Violencia organizada en la era global*, Kriterion Tusquets, 2001, p. 104

<sup>211</sup> SILBER, Laura y LITTLE, Allan: *The Death of Yugoslavia*, BBC-Penguin, Londres, 1996.

Pero mientras esto ocurría, los serbios del mismo Kosovo comenzaban a organizarse y a protestar por su situación de inferioridad frente a una administración básicamente albanesa<sup>212</sup>. La Constitución de 1974 creaba la situación desde un punto de vista jurídico un tanto extraña, de colocar a la república madre, Serbia, en desventaja con respecto a sus autonomías, pues si bien la primera no podía influir políticamente en las segundas, estas mantenían su representación en la asamblea de la primera, influyendo en la política diaria de toda la república. Esta situación se resumiría con la frase “*una Serbia débil para una Yugoslavia fuerte*”. La cual, resumiría la sensación de discriminación que iba creciendo entre parte de la población serbia, sobre todo en los lugares donde no era mayoría y no gozaba de los privilegios de ser considerada minoría. Precisamente, mediante la creación de diferentes comités de solidaridad con los serbios de Kosovo renacería el movimiento nacionalista serbio, el cual desde sus inicios contaría entre otros con escritores e intelectuales opositores al sistema como Dobrica Ćosić o Vuk Drašković, más la Iglesia Ortodoxa Serbia, los cuales jugarán un papel muy importante en la vida política de los 90.

Cinco años después de las primeras protestas en Kosovo, en septiembre de 1986, la Academia de las Ciencias y las Artes de Serbia, por ejemplo, hace público un Memorándum en el que, entre otras cosas, denuncia la situación de los serbios en Kosovo, pero también en Croacia<sup>213</sup>. El documento, crítico con las políticas oficiales de la época de *Tito*, es un canto al chauvinismo y está considerado el inicio de la caída definitiva de Yugoslavia<sup>214</sup>.

---

<sup>212</sup> En 1982, “comienzan las denuncias sobre el “genocidio” de la población serbia del Kosovo, un movimiento inicialmente animado por un grupo de 21 popes que tardará cinco años en prender en una parte de la intelectualidad serbia”. VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. p. 123

<sup>213</sup> Recogiendo “temas recurrentes de la oposición tradicional nacionalista al régimen de *Tito*... 1) la crítica a la confederación de hecho del estado yugoslavo a causa de las reformas de los años 1971 a 1974, por beneficiar a todos los demás pueblos a costa de Serbia, 2) la queja de que se haya reducido la soberanía serbia a cambio de aumentar las competencias autonómicas de Kosovo y Vojvodina, 3) el agravio comparativo, ya que no se hizo lo mismo para reducir la soberanía de otros países respecto a sus minorías: de Croacia a favor de la serbia o de la región de Istria, y de Macedonia para la comunidad albanesa, 4) la preocupación por la situación de los más de tres millones de serbios que quedan dispersos en otros territorios fuera de la soberanía serbia en Bosnia-Herzegovina, Croacia, Vojvodina y Kosovo, principalmente, 5) la reducción de las fronteras de Serbia a los límites de 1878, de forma que no haya servido de nada la sangre serbia vertida en las guerras de “liberación” de primeros de siglo”, en VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. p. 124. Y Memorándum que será publicado el 24 de septiembre de 1986 en el diario serbio *Večernje Novosti*, convirtiéndose en una bomba política. Ver: SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 31 y sig.

<sup>214</sup> De acuerdo con otras opiniones como por ejemplo la de Villanueva, la disolución habría comenzado más adelante incluso. A su juicio la teoría generalmente aceptada sería “en parte incuestionable y en parte insatisfactoria. Desde 1988 se constata ciertamente un punto de inflexión del clima nacionalista en todo el espacio yugoslavo. Sin duda, la actuación serbia durante los años 87-89 fomentó el nacionalismo de los demás y activó sus reflejos defensivos, lo que se advierte en sus propios testimonios. Pero, pese a ello, creo que el núcleo del conflicto yugoslavo: lo que le lleva a

El 24 de abril de 1987 Slobodan Milošević entonces líder del Partido Comunista Serbio visita Fushë Kosovë/Kosovo Polje donde va a reunirse con líderes locales del partido y se encuentra con cientos de serbios kosovares que parecen intentar saludarle. La policía autónoma de Kosovo intenta controlar un perímetro de seguridad y se enfrenta a los congregados, los cuales comienzan a protestar. La tensión aumenta y, en un momento dado, Milošević, alterado por la situación, pronuncia la famosa frase dirigida hacia los serbios de Kosovo de “*nunca nadie os volverá a pegar*”. La situación se relaja y el público corea “*Slobo, Slobo*”. A partir de esa visita *Slobo* es elegido Presidente de Serbia bajo la promesa de unificar la república reparando los *daños* causados por la Constitución de 1974. Comienza así la era Milošević.

Las purgas en el partido se suceden, el Partido Comunista en Voivodina, Kosovo y Montenegro queda en manos de personas de confianza de Milošević. La tensión en toda Yugoslavia aumenta, sobre todo en Kosovo donde 1,300 mineros de la minas de Trepča se declaran en huelga en noviembre de 1988 y, por segunda vez, en Febrero de 1989. Las protestas son ferozmente reprimidas y Kosovo entero se paraliza. Las purgas son vistas con mucho recelo en Croacia y Eslovenia desde donde su Presidente Milan Kučan, llega a afirmar que la intención de Milošević es acabar con la FRYS y crear Serbo-eslavia<sup>215</sup>.

En marzo de 1989 Milošević consigue que una nueva Constitución sea aprobada en Serbia y que las autonomías de Kosovo y Voivodina sean anuladas. Pero mientras en Belgrado se celebraba la nueva Constitución, 22 albaneses y dos policías<sup>216</sup> morían en Kosovo a raíz de las protestas que siguieron a la anulación de su autonomía. El conflicto en Kosovo estaba a flor de piel y en toda Serbia se escuchaban voces pidiendo la intervención militar. No obstante, esta se dio en otra parte.

---

una crisis irreversible de desintegración, es anterior a Milosevic y al Memorándum de los académicos serbios. En cierto modo estamos ante el eterno debate de si es antes el huevo o la gallina”, afirmará Villanueva. Añadiendo que, “(d)esde la muerte de *Tito* (1980), y la desaparición física o política de otros líderes fundadores: los Rankovic, Kardelj, Djilas..., hay constantes y múltiples síntomas de una desafección generalizada a la idea yugoslava, que se percibe como transitoria al entender que su equilibrio nacional es imposible o muy difícil de mantener en los términos dispuestos por el mariscal fundador... Un defensor de la pervivencia de la idea yugoslava, como Predrag Matvejevic, alertaba ya en 1982 sobre la posibilidad de un conflicto inminente debido a la “enfermedad de la identidad” que dividía y enfrentaba a los yugoslavos... Las élites están permanentemente enzarzadas en una continua disputa por conseguir más poder para sus repúblicas respectivas y en bloquearse mutuamente, cosa que ya venían haciendo más o menos desde los años cincuenta”. Sumado al “descontento por los efectos de la crisis económica” que “se traduce en un punto de vista nacionalista: insolidario con las gentes de su Sur... sentimiento que penetra hondamente en la mentalidad popular croata y eslovena”. VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. pp. 121-122.

<sup>215</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

<sup>216</sup> *Ibid.*

Tras el cambio de la Constitución, Serbia obtenía los votos de sus antiguas autonomías y por lo tanto un poder que dejaba en clara desventaja al resto de repúblicas. Los eslovenos fueron los primeros en expresar que no estaban dispuestos a seguir en la FRSY a este precio. Croacia les apoyó en sus protestas ante Belgrado, y tras unas fallidas negociaciones el 27 de septiembre, el parlamento esloveno declaró a Eslovenia estado soberano, celebrando las primeras elecciones multipartidistas en la historia del país.

En la primavera de 1990 Croacia sigue un proceso paralelo y organiza las primeras elecciones multipartidistas de su historia que dan la victoria a la nacionalista Unión de Demócratas Croatas (HDZ), legalizada en diciembre de 1989 y liderada por el ex-general *titista* Franjo Tudjman. Casi automáticamente, el nuevo gobierno se sumerge en un proceso constitutivo que da lugar a la Constitución de 1990 y al proceso de secesión de la República de Croacia de la FSR Yugoslava. En verano de 1990 el Parlamento esloveno adoptará así una declaración “sobre la soberanía del Estado<sup>217</sup>” y junto con Croacia defenderá la transformación de la Federación Yugoslava en una Confederación de Estados Soberanos ante la que Serbia se opone<sup>218</sup>.

Pero las diferencias entre Croacia y Eslovenia en términos de composición étnica son importantes. Eslovenia con más del 90% de la población de etnia eslovena no plantea serios problemas emocionales a la hora de separarse de Belgrado<sup>219</sup>. Croacia en cambio, posee un importante número de ciudadanos étnicamente serbios<sup>220</sup> (un 11% de la población total), y habitan áreas fronterizas con BiH o Serbia. La población serbia de varias de estas zonas ante la idea de una Croacia independiente, con el recuerdo de la II Guerra Mundial presente y con el apoyo de Belgrado y de otros grupos nacionalistas serbios, deciden en verano de ese mismo año revelarse en lo que se conoció como la “*Revolución de los Troncos*”, pues a base de colocar barricadas en las

---

<sup>217</sup> BERMEJO GARCÍA, Romualdo y GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo: *La Disolución de Yugoslavia*. EUNSA, 2007. p. 16

<sup>218</sup> HAYDEN, Robert H.: *Blueprints for a House Divided*. University of Michigan Press, 2003. p. 30 y sig.

<sup>219</sup> Solamente poseería 42.000 serbios y 26.000 personas identificadas como yugoslavos, que supondrían un 2,2% y un 1,3% de la población de Eslovenia respectivamente. VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. p. 163.

<sup>220</sup> 600.000 según GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit.; 531.000, un 11,5% de la población de Croacia, a los que habría que añadir quizás y con reservas, 379.000 yugoslavos, un 8,2% de la población, según datos de VILLANUEVA: Op. cit. p. 163.

carreteras aíslan su territorio del resto de Croacia, poniendo las bases para crear un Estado dentro de otro Estado: la República Serbia de Krajina<sup>221</sup>, con capital en Knin.

Si como decimos en el prólogo una sociedad desmitificada está despolitizada, una sociedad llena de mitos como la de los Balcanes Occidentales estará excesivamente politizada. Pero no todo en el proceso de descomposición yugoslavo es achacable estrictamente a la política nacionalista y sus mitos. Así, como apunta Mary Kaldor, “(u)na de las explicaciones para la ferocidad del sentimiento nacionalista en la antigua Yugoslavia es el hecho de que allí se concentran todos los orígenes posibles de la nueva política de identidades: el antiguo Estado tenía la clase dirigente más occidentalizada y cosmopolita de los países del Este de Europa, por lo que el resentimiento de los excluidos se veía exacerbado; experimentaba la competencia burocrática nacionalista típica del Estado centralizado en decadencia; y, debido a que se vio expuesta a la transición al libre mercado antes que cualquier otro país del este de Europa, su economía paralela se desarrolló más. Aun así, fue necesaria una guerra despiadada para crear el odio sobre el que reconstruir identidades excluyentes<sup>222</sup>”. Una guerra inesperada que surgió para luchar por el poder, utilizando excusas como la identidad o la religión, cuestión que en este trabajo tampoco puede dejarse de lado, aunque quisiera ser en el fondo más un estudio jurídico que uno sobre cuestiones identitarias, económicas o políticas: tanto locales como la internacional en general, y por supuesto también la europea y la de los Estados miembros de la UE en particular.

---

<sup>221</sup> De cara a simplificar a partir de ahora la República Serbia de Krajina será referida únicamente como Krajina.

<sup>222</sup> KALDOR: *Las nuevas guerras – Violencia organizada en la era global*, cit. p. 111

## II. MAASTRICHT, ESLOVENIA Y CROACIA 1991-92<sup>223</sup>

En plena negociación y aprobación del Tratado de Maastricht, se produce la ruptura definitiva de Eslovenia con Belgrado. Croacia se encuentra metida de lleno en el conflicto armado y la guerra está llamando a las puertas de BiH. Maastricht será el Tratado clave para la PESC y la antigua Yugoslavia una de sus “*pistas de prueba*”. Maastricht además, se caracteriza por crear a la Unión, y sobre todo como hemos visto ya anteriormente, por introducir de lleno los derechos humanos en la agenda política europea con la llamada “*cláusula democrática*”. Derechos humanos que deberían haber sido sino el centro, la base de las políticas europeas desde entonces. Años más tarde, y con el conflicto croata ya finalizado, pero a las puertas del kosovar, en 1997, la Unión reforzará el mismo principio, y en Ámsterdam, en su artículo 6.2 TUE, se llegará a afirmar que “(l)a Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales de Derecho comunitario”. Veamos entonces que ocurre en los Balcanes Occidentales.

Tras la victoria del HDZ en las elecciones, la comunidad serbia en Croacia ve en peligro su posición y siente que va a ser discriminada dentro de una nueva situación en la que el nacionalismo croata resurge de sus cenizas tras la quema posterior a la II Guerra Mundial. Un referéndum para proclamar su autonomía de Croacia es organizado dentro de la Krajina<sup>224</sup>. Los intentos previos de negociación entre Tudjman y el líder serbio Jovan Rašković habían caído en saco roto por la intervención de Milan Babić y Milan Martić, quienes poco a poco se consolidaban como nuevos líderes acercándose cada vez más a Belgrado. Dos días antes del anunciado

---

<sup>223</sup> Los párrafos que recogen tanto las Guerras de Croacia como la de BiH y el conflicto kosovar, resumen datos que se encuentran en diversas publicaciones como BENNET: *Yugoslavia's Bloody Collapse – Causes, Course and Consequences*, cit.; BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit.; GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit.; HOLBROOKE, Richard: *To End a War*. Modern Library, NY, 1999; IGNATIEFF, Michael: *El Nuevo Imperio Americano – La Reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, 2003; JUDAH, Tim: *Kosovo: war and revenge*, Yale University Press, 2000; KNEZEVIC, Bozo y RAZETA, Boris: *Storm over Croatia*. Factum & Samizdat B92, Belgrado, Serbia; LEGUINECHE: *Yugoslavia kaputt*. cit.; MALCOM: *Bosnia a Short History*, cit.; MAZOWER, Mark: *Los Balcanes*, Mondadori, 2001; MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit.; PAVKOVIC, *The Fragmentation of Yugoslavia – Nationalism and War in the Balkans*, cit.; SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.; TAIBO, Carlos: *Ni OTAN ni Milosevic – El balance en la izquierda después de Kosova*, Los libros de la Catarata, 2000; o VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina: conflictos nacionales en Ex-Yugoslavia*, cit.; proyectos de memoria histórica como el "Balkan Repository Project" de Belgrado, Serbia; y artículos e informes varios.

<sup>224</sup> Territorio que abarcaría a comunas de la tradicional Krajina de Knin, más otras de las regiones de “Banija y Kordun, en los que la población serbia tenía la mayoría absoluta, el 70% aproximadamente”. VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. p. 106

referéndum, el 17 de agosto de 1990, el rumor de que tres columnas de policía croata, salidas de Zadar, Šibenik y Karlovac intentan llegar a Knin y controlar la situación, corre por Krajina. Babić pide ayuda al ejército yugoslavo, JNA<sup>225</sup>, y declara el estado de guerra. Ambas partes saben que si se enfrentan ya no habrá marcha atrás. Croacia se echa atrás y Krajina refuerza sus barricadas. La guerra ha comenzado pero sin tirar ningún tiro<sup>226</sup>.

Tras el refuerzo de barricadas en Krajina, el JNA es desplegado para en teoría separar a las partes en conflicto. No obstante su imparcialidad fue pronto contestada por el gobierno croata que lo acusa de dar cobertura a las acciones armadas para ganar territorio llevadas a cabo por los serbios de Croacia. En febrero de 1991 Krajina decide independizarse de Croacia, y siguiendo la declaración de independencia de esta el 25 de junio de 1991, la lucha se intensifica<sup>227</sup>.

Croacia había estado armándose vía Hungría desde el mismo momento en que las barricadas se alzaban en Krajina. Tras haber observado la experiencia eslovena y el proceso de desarme al que el JNA había obligado a la defensa territorial croata, Zagreb había comprado armamento en el mercado negro, incluyendo armamento pesado, sin que el JNA pudiera identificar la cuantía final.

El 28 de junio de 1991, tres días después de que Eslovenia y Croacia declarasen unilateralmente la independencia<sup>228</sup>, la *Troika* de la CEE enviará su primera misión de mediación entre las partes con el objetivo de obtener por un lado un alto el fuego y por otro un acuerdo a más largo plazo que de paso a una estabilización y resolución del conflicto. A esta primera misión de mediación, le seguirán otras como la Conferencia sobre Yugoslavia organizada por la CEE en Septiembre, las negociaciones llevadas a cabo por Lord Carrington, etc. Y si alguna frase puede resumir la posición europea al respecto, es la del Ministro de Asuntos Exteriores holandés, entonces a cargo de la Presidencia, Hans Van den Broek, quien pide a Lord Carrington conseguir un acuerdo en dos meses, cosa completamente ridícula pero que deja en entredicho el conocimiento que la CEE tenía entonces de la complejidad del problema.

---

<sup>225</sup> *Jugoslavonska Narodna Armija* o Ejército Popular Yugoslavo.

<sup>226</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 100-103; y LEGUINECHE: *Yugoslavia kaput*, cit.

<sup>227</sup> Croatia – Impunity for Killings after Storm, *Amnesty International* (<http://www.amnestyusa.org>)

<sup>228</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. p. 25

Sin embargo, hay que reconocer que la misma *Troika* de la CEE logra arrancar un frágil alto el fuego entre las partes que consigue desbloquear la situación en Eslovenia y retrasar los combates en Croacia. El 5 de julio, la CEE había decidido ya iniciar un embargo de armas contra toda la ex-Yugoslavia, así como congelar la ayuda financiera (posición reafirmada por el CS de la ONU a posteriori en sus Resoluciones 713<sup>229</sup> y 724<sup>230</sup>), y el 7 de julio consiguen “lo que se ha conocido como los Acuerdos de Brioni”, resumiéndose en: “Reconocimiento a los pueblos de Yugoslavia del poder dedecidir solos su futuro; reconocimiento de una nueva realidad en Yugoslavia que requiere un estrecho seguimiento (monitoring) y negociaciones entre las partes, negociaciones que habrían de comenzar a más tardar el primero de agosto de 1991, sin condiciones y sobre la base de los principios del Acta Final de Helsinki y de la Carta de París; la presidencia federal debe ejercer su autoridad política y constitucional, controlando a las fuerzas armadas; y abstención de todas las partes de recurrir a acciones unilaterales, particularmente de actos de violencia<sup>231</sup>”. Permitiendo el envío así de 50 observadores de la CSCE, ECMM, suspendiéndose las declaraciones de independencia por tres meses<sup>232</sup>.

El 29 de ese mismo mes, los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE deciden aumentar el número de observadores del ECMM de 200 a 400. Pero en agosto las tropas de la Krajina con ayuda del JNA, bajo mando del entonces teniente coronel Ratko Mladić, toman el pueblo de Kijevo, un enclave croata en la Krajina, coincidiendo con el inicio de los ataques contra la ciudad de Vukovar y el asalto a Eslavonia del Este desde Serbia. Los combates se generalizan en todo Croacia. Desde Zadar a Gospić, a Karlovac o Pakrac, la limpieza étnica se agudiza en ambas partes en conflicto, entrando ya la primera guerra de disolución yugoslava en su punto más álgido.

Con respecto a la Conferencia sobre Yugoslavia, esta comenzó por iniciativa de la CEE en La Haya el 2 de septiembre y se llevó a cabo bajo coordinación de Lord Carrington basándose en tres principios: 1) Renuncia a cambios unilaterales de frontera; 2) Protección de los derechos de las minorías; y 3) Respeto total a todos los intereses y aspiraciones legítimas<sup>233</sup>. La Conferencia

---

<sup>229</sup> Resolución 713 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de septiembre de 1991 – UN Doc. S/RES/713 (1991).

<sup>230</sup> Resolución 724 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1991 – UN Doc. S/RES/724 (1991).

<sup>231</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit p. 26

<sup>232</sup> *Ibid.* p. 27

<sup>233</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 53

además será apoyada por un Comité de Arbitraje creado por la propia CEE y que formado por los Presidentes de los Tribunales Constitucionales de cinco estados miembros y bajo la dirección del francés Robert Badinter, será conocida precisamente como la “Comisión Badinter”<sup>234</sup>. La cual responderá a las diferentes preguntas legales que surjan durante las negociaciones, incluyendo cuestiones como si la FRYS se estaba desintegrando o simplemente presentaba procesos de secesión, o si era aplicable el principio del “*utis possidetis*” y cómo, si se podía aceptar la independencia de Bosnia-Herzegovina o Kosovo, y bajo qué condiciones, etc.

La Conferencia se inicia el mismo día de la entrada de ECMM en Croacia. La idea inicial era llevarla a cabo bajo una situación de alto el fuego total, pero enseguida se vio la imposibilidad de acordar nada al respecto, de hecho la mediación a nivel terreno de ECMM conseguía mejores resultados que los acuerdos a altos niveles que siempre quedaban en papel mojado.

El 10 de septiembre Bosnia-Herzegovina pide oficialmente la presencia de ECMM en su territorio y el 19 de septiembre los Ministros de Asuntos Exteriores de la UEO afirman que no existen condiciones para llevar adelante una intervención militar, aunque si que acuerdan apoyar las actividades del ECMM. Ese mismo día por el contrario, dos columnas de blindados salen de Belgrado hacia Vukovar. La ciudad está sitiada pero no se rinde, aunque el cuatro de octubre los ataques de artillería se endurecen.

Ese mismo día Lord Carrington por fin pudo anunciar que inicialmente Milošević acordaba buscar una solución política al conflicto en base al reconocimiento de la independencia de ‘*aquellos que lo desearan*’. Solución que incluía la posibilidad de ‘*alianzas entre repúblicas soberanas e independientes*’, ‘*acuerdos adecuados*’ con respecto a las minorías, ‘*posiblemente estatus*

---

<sup>234</sup> La Comisión de Arbitraje de la Conferencia de Yugoslavia, fue creada por el Consejo de Ministros de la CEE el 27 de Agosto de 1991. Formada por Robert Badinter, Presidente del Tribunal Constitucional de Francia; Roman Herzog, Presidente del Tribunal Constitucional Federal de Alemania; Aldo Corasaniti, Presidente del Tribunal Constitucional de Italia; Francisco Tomás y Valiente, Presidente del Tribunal Constitucional de España; e Irene Petry, Presidente del Tribunal Constitucional de Bélgica. Resolvió entre 1991 y 1993 quince opiniones presentadas tanto por el negociador europeo, Lord Carrington, como por las diferentes partes de los conflictos: Opinión N° 1, relacionada con la Disolución de la FRYS; Opinión N° 2, sobre el derecho de Autodeterminación; Opinión N° 3, sobre las fronteras internas y externas de la FRYS; Opinión N° 4, sobre la independencia de Bosnia-Herzegovina; Opinión N° 5, sobre el reconocimiento de la independencia de Croacia; Opinión N° 6, sobre el reconocimiento de la independencia de Macedonia (ERYM); Opinión N° 7, sobre el reconocimiento de la independencia de Eslovenia; Opinión N° 8, sobre el fin del proceso de disolución de la FRYS; Opinión N° 9, sobre la sucesión de Estados; Opinión N° 10, sobre la FRY, Serbia y Montenegro; adicionalmente se declaró no competente para lidiar con ciertas preguntas presentadas por las partes, o reafirmó su competencia frente a la oposición de estas. *Arbitration Commission of the Peace Conference on the Former Yugoslavia*: <http://en.wikipedia.org>

*especiales para ciertas áreas*’ y un reconocimiento clave: *‘la negación de cambios unilaterales en las fronteras*’<sup>235</sup>. Lo cual suponía el reconocimiento por parte de Serbia de la territorialidad de Croacia, paso clave a la hora de iniciar la búsqueda de acuerdos políticos más sostenibles en lo que se llegó a llamar Plan Carrington, pero pieza clave también a la hora de facilitar el proceso de reconocimiento de las repúblicas independentistas por parte de la CEE<sup>236</sup>.

No obstante, mientras todo lo anteriormente relatado ocurría, el JNA intensificó sus operaciones militares iniciando un ataque a la ciudad de Dubrovnik, patrimonio de la humanidad según UNESCO, momento en el que se produce además uno de los instantes más extraños de todo el proceso. Mijaíl Gorbachov invita a Franjo Tudjman, Presidente de Croacia, y a Slobodan Milošević a Moscú, donde les conmina a buscar un acuerdo en el plazo de un mes. Belgrado parece salir victorioso de aquella reunión y comienza a endurecer sus posiciones en La Haya. La CEE plantea entonces un plan para reorganizar Yugoslavia basándose en el ejemplo de la CEE. Todas las repúblicas menos Serbia, pero sí incluyendo Montenegro, aceptan. Milošević quiere que se reconozcan mayores derechos y autogobierno a las comunidades serbias en Croacia y BiH, pero eso supondría tener que aceptar algo similar para Voivodina y Kosovo. El JNA se posiciona en contra del plan pues ve en él un ataque de Alemania a Yugoslavia, y proclama la necesidad de resistir. Milošević plantea entonces un plan alternativo, la creación de una mini-Yugoslavia incluyendo Serbia, Montenegro y las regiones serbias de Croacia y Bosnia. De todas maneras el conflicto armado sigue y el JNA es especialmente activo en Eslavonia del Este (Vukovar) y Dubrovnik. El 13 de octubre se renueva indefinidamente el mandato de ECMM y la CEE decide el 29 de octubre seguir las negociaciones únicamente con las cinco repúblicas que aceptan el plan. Serbia por tanto se *auto-aísla*<sup>237</sup>.

El tres de noviembre comienza lo que el JNA llamará la *“operación final”* de toma de Vukovar. Una semana después la ciudad seguía en manos croatas, aunque el mismo 10 el JNA toma el centro de la ciudad. Se combate cuerpo a cuerpo y casa por casa. El 16, el JNA toma el barrio de Borovo Naselje. El 17 sólo algunas zonas alrededor del hospital quedan bajo control croata. Al día

---

<sup>235</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 55

<sup>236</sup> El Plan Carrington de hecho, no deja de ser una adaptación del plan propuesto por los Presidentes bosnio y macedonio, Izetbegović y Kiro Gligorov, el 3 de junio de 1991 para un nuevo acuerdo sobre Yugoslavia, y que tanto eslovenos como Milošević habían rechazado. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 191; y BENNETT, *Yugoslavia’s Bloody Collapse*, cit. p. 184

<sup>237</sup> SILBER y LITTLE: Op. cit. p. 191

siguiente toda la ciudad queda en manos del JNA. En tres meses de sitio el número de muertos ascendía a unos 520, de ellos solamente 156 miembros de la Guardia Nacional de Croacia y 24 policías. El número de heridos era superior a 1.850<sup>238</sup>. La posterior represión llevó hasta una cercana granja en Ovčara a decenas de supervivientes los cuales fueron cruelmente asesinados y enterrados en fosas comunes. La mayor parte de las mujeres y niños de la ciudad fueron trasladados a Croacia vía Voivodina, y los hombres que no fueron ajusticiados estuvieron en prisión hasta que Cyrus Vance logró su liberación en enero de 1992. A los miembros de ECMM les costaría más de dos días poder negociar la salida de los heridos. Los combates se mueven hacia las ciudades de Osijek y Vinkovci.

Sin embargo, las negociaciones continúan y a principios de noviembre parece que el plan presentado por la CEE va adelante con el apoyo de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE, posterior OSCE) y la ONU. No obstante sin Serbia, el acuerdo está condenado al fracaso. Serbia cree que la CEE ha capitulado frente al expansionismo alemán y el camino hacia el reconocimiento de las nuevas repúblicas queda definitivamente abierto.

El 2 de noviembre el Consejo de Ministros de la CEE en Roma impone sanciones económicas a toda la ex-Yugoslavia y propone a la ONU el establecimiento de un bloqueo de petróleo; el 8 de noviembre suspende su Acuerdo de Cooperación y Comercio; aunque el 2 de diciembre la CEE decide por el contrario, imponer las sanciones económicas solamente a Serbia y Montenegro (la ONU no aprobará estas sanciones hasta las Resoluciones 757<sup>239</sup> y 762<sup>240</sup> de mayo y junio de 1992).

El 19 de noviembre los Ministros de Asuntos Exteriores de la UEO acuerdan la intervención naval para crear “corredores humanitarios” en el Adriático y el 9 de diciembre la armada yugoslava abandona el puerto de Rijeka siguiendo un acuerdo alcanzado con Croacia por mediación de la CEE. El 17 de diciembre, “los 11 miembros de la CEE sucumben ante un ultimátum alemán y acuerdan invitar a todas las ex-repúblicas yugoslavas que quieran aplicar a su reconocimiento a hacerlo en el periodo de una semana<sup>241</sup>”. Eslovenia, Croacia, Macedonia (ERYM) y finalmente

---

<sup>238</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 178-80

<sup>239</sup> Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992).

<sup>240</sup> Resolución 762 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de junio de 1992 – UN Doc. S/RES/762 (1992)

Bosnia-Herzegovina piden el reconocimiento. Esta última siempre se había presentado reticente frente al reconocimiento de Eslovenia y Croacia, pues la colocaba entre la espada y la pared. A finales de ese mismo año los países europeos con representación permanente en el Consejo de Seguridad parecen pasar el balón a la ONU y pese a los esfuerzos de Lord Carrington, el enviado especial de las ONU para la antigua Yugoslavia Cyrus Vance, comienza a tomar las riendas de las negociaciones, alejando la dirección de estas de Europa y acercándolas poco a poco al campo de los EE.UU. Vance además tiene algo que Carrington no tenía, cascos azules de la ONU<sup>242</sup>.

El 2 de enero Cyrus Vance consigue un acuerdo de alto el fuego y da luz verde a la entrada de un contingente de 10.000 cascos azules de la ONU para garantizar el acuerdo, naciendo así el Plan Vance. Plan que se ve reforzado por la firma en el mismo Sarajevo, entre el general Andrija Rašeta del JNA y el Ministro de Defensa Croata, Gojko Šušak, de un nuevo acuerdo de cese de acciones militares que entraría en efecto el día después. Este era el decimocuarto acuerdo de alto el fuego en Croacia y como todos los anteriores no duró mucho, aunque eso sí, permitió la entrada de UNPROFOR en la región.

Cabe apuntar que Milošević aceptará la entrada de UNPROFOR dado que ve esta como una oportunidad para asegurar los territorios conquistados hasta la fecha, sin embargo los líderes de Krajina, y concretamente Milan Babić discreparán ya que ven como sus territorios se desconectan físicamente de la nueva Yugoslavia. Llegados a este punto los líderes serbios de BiH se comprometerán a garantizar un corredor entre Krajina y Belgrado<sup>243</sup>, dejando entrever cuales eran sus planes para Bosnia-Herzegovina<sup>244</sup>.

El 15 de enero de 1992 los entonces doce Estados miembros de la CEE, reconocen oficialmente a Eslovenia y Croacia como estados independientes<sup>245</sup>. El reconocimiento trae consigo el silencio de

---

<sup>241</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 200

<sup>242</sup> *Ibid.* p. 197

<sup>243</sup> Corredor que supondrá un esfuerzo importante durante la guerra de Bosnia, especialmente en Brčko, donde la parte serbo-bosnia defenderá la “continuidad territorial a su bloque mayoritario: a la zona de Banja Luka” (y Krajina) “con la de Bijeljina, a ésta con las comunas entre el Drina y el Este de Sarajevo y, a su vez, con la de Herzegovina oriental” y Serbia y Montenegro. Lo entrecomillado es de VILLANUEVA: *Puentes rotos sobre el Drina*, cit. p. 106

<sup>244</sup> SILBER & LITTLE: *Op. cit.* p. 201-202

<sup>245</sup> Tras una reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la CEE, de más de nueve horas que se celebrará entre los días 16 y 17 de diciembre, el Reino Unido terminará cediendo ante Alemania, aceptando el reconocimiento de las dos repúblicas recibiendo a cambio concesiones en el Tratado de Maastrich. Según

las armas en Croacia, pero el fin de la Yugoslavia hasta entonces conocida y también el principio de la caída al infierno en BiH. La ocasión perdida por la CEE con el conflicto yugoslavo reflejará las carencias y debilidades de una Europa todavía dividida, y eso que Jacques Poos, portavoz de la presidencia luxemburguesa de la CEE en aquella época, afirmaba que “si un problema puede ser resuelto por europeos, ese es el problema yugoslavo. Este es un país europeo y no es una cuestión de América ni de nadie más<sup>246</sup>”. “Tres meses después, en un intento de parar la escalada de violencia en BiH, los EE.UU. seguirán a la Comunidad Europea, reconociendo la independencia de Eslovenia, Croacia y BiH. Reconocimiento que significaba un importante cambio en la política estadounidense con respecto a las antiguas repúblicas yugoslavas. Alrededor de diez meses antes, días antes de que Eslovenia y Croacia intentaran declarar su independencia, el entonces Secretario de Estado, James Baker, visitaba Belgrado para expresar categóricamente que la posición de su país era que EE.UU. no reconocería a Eslovenia o Croacia “*bajo ninguna circunstancia*”<sup>247</sup>”.

### III. GUERRA EN BOSNIA-HERZEGOVINA

#### 3.1. Comienza la Guerra 1992

Desde el punto de vista de la Acción Humanitaria y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), Bosnia-Herzegovina es sin lugar a dudas un antes y un después para muchas de las actuaciones y *modus operandi* sobre el terreno tanto de la UE como de otros organismos internacionales. El conflicto armado en Bosnia-Herzegovina comienza en 1992 y se desarrolla hasta finales de 1995, siendo su primer año, crucial en el desarrollo de los sucesos a futuro pues está lleno de acontecimientos y de hecho la velocidad con que se desarrolla la crisis es espectacular<sup>248</sup>.

---

C. Bennet (Ver: BENNETT: *Yugoslavia's Bloody Collapse*. cit. p. 179), el Reino Unido no estaría en contra del reconocimiento, sino que tendría dudas con respecto a las fronteras de Croacia y en concreto en relación al reconocimiento de su soberanía sobre los territorios bajo ocupación serbia.

<sup>246</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 46 y sig.

<sup>247</sup> BENNET: Op. cit. p. 2

<sup>248</sup> 1992 también supondrá mi primer contacto personal con los Balcanes Occidentales y en noviembre de ese año, en plena ofensiva croata y bosniaca en Mostar contra posiciones serbo-bosnias, seré testigo de uno de los últimos ataques de artillería contra la ciudad de Dubrovnik.

1992 era llamado a ser el año clave para el inicio del camino hacia la unión de Europa en la UE, de hecho el día 7 de febrero se firma el Tratado de Maastricht. No obstante, probablemente pasará a la historia del continente como el año en el que comenzó el exterminio de una civilización europea, la bosnia, “mientras los poderes europeos se sentaban y observaban la televisión<sup>249</sup>”. De hecho, ya era la ONU quien comenzaba a ganar posiciones en las negociaciones para la resolución del conflicto frente a una CEE todavía involucrada pero cada vez más distante<sup>250</sup>.

Pero antes de seguir adelante hay que mirar unos meses atrás y ver que ocurría en BiH mientras la guerra explotaba en Croacia. En noviembre de 1990 se celebrarán elecciones generales en las que el SDA<sup>251</sup> representando a la mayoría de la comunidad bosniaca, conseguirá 86 escaños de 240 (35,8%); el SDS<sup>252</sup> serbio 72 asientos (30%); y el HDZ croata 44 escaños (18,35%). Resultados que reflejan casi a la perfección la distribución étnica de la república: 43,7% bosniacos, 31,3% serbios y 17,5% croatas<sup>253</sup>. Sin embargo, los tres partidos acuerdan una coalición de gobierno en la que se dividen las responsabilidades: un bosniaco resulta Presidente de una presidencia con siete miembros; un serbio, Presidente del Parlamento; y un croata, Primer Ministro. El gabinete estará a su vez compuesto por diez ministros del SDA, 7 del SDS y 5 del HDZ, y los puestos a los niveles presidenciales deberían haber rotado a los dos años<sup>254</sup>.

Aunque esto nunca ocurrió, el 14 de octubre de 1991 siguiendo la retirada de los representantes croatas y eslovenos a nivel central, el SDA presenta, con el apoyo del HDZ, un memorándum al parlamento en el que se considera la soberanía de BiH y se afirma que si bien se apoya la existencia de un Estado Federal Yugoslavo, se decidirá la no participación de representantes bosnios en los órganos centrales hasta que los representantes de todas las repúblicas estén presentes. El SDS se niega a apoyar la propuesta y paradójicamente presenta una nueva en la que se afirma todo lo contrario y se indica que en caso de secesión de Croacia, un proceso de

---

<sup>249</sup> BENNET: *Yugoslavia's Bloody Collapse*, cit. p. 3

<sup>250</sup> Autores como BENNET: Op. cit. p. 189; llegarán a afirmar que la CEE, de hecho, “traicionaría” a Izetbegović tras la aceptación por parte de este de la cantonización del país y por tanto su separación en base a razones étnicas, tratándolo desde entonces como al representante de una parte más en el conflicto y no como el presidente legítimo de un Estado independiente y reconocido.

<sup>251</sup> *Stranka Demokratske Akcije* – Partido de Acción Democrática

<sup>252</sup> *Srpska Demokratska Stranka* – Partido Democrático Serbio

<sup>253</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided*, cit. pp. 91-92

<sup>254</sup> *Ibid.* p. 92

autodeterminación debería iniciarse entre las diferentes naciones constituyentes de Bosnia-Herzegovina. La falta de compromiso entre las partes es clara y entonces el SDS pide que el memorándum del SDA se envíe al llamado “*Council for Questions on the Establishment of Equality of the Nations and Nationalities of Bosnia and Herzegovina*”<sup>255</sup>, recogido por la Reforma nº 70 de la Constitución de la República, aunque este órgano *de facto* nunca había existido. El SDA protesta y el Presidente serbio del parlamento levanta la sesión, un miembro del SDA por el contrario toma la palabra y afirma que el parlamento simplemente tomará un receso de una hora antes de pasar a votar el memorándum. Una hora después, el parlamento, sin los representantes serbios, vota a favor de la aprobación con 142 votos a favor sobre 240. Mientras el SDS responde informando que dejará de participar en los órganos de la república hasta que el Consejo anteriormente citado se pronuncie sobre la cuestión<sup>256</sup>, iniciando de hecho un boicot a todas las instituciones de Sarajevo. Boicot que se traducirá en la proclamación en enero de 1992 de la “*Asamblea del pueblo de Serbia en Bosnia-Herzegovina*”, la celebración de un plebiscito de unión con el Estado Yugoslavo y la declaración de independencia de la República Srpska de Bosnia-Herzegovina.

En esta tesitura, de acuerdo al Plan Vance, el 9 de enero el CS de la ONU adopta la Resolución 727 (1992)<sup>257</sup> apoyando la propuesta del Secretario General de la ONU de enviar a la antigua Yugoslavia a 50 oficiales que en principio monitorearían el acuerdo de alto el fuego y al mismo tiempo prepararían el terreno para facilitar la llegada de 10.000 cascos azules. Resolución que se complementará con la 743 (1992) del 14 de febrero<sup>258</sup>, que establece la creación de la Fuerza de Protección de la ONU en Yugoslavia o UNPROFOR, con un total de 14.500 efectivos para un mandato inicial renovable de un año.

Pero unos días antes, el 7 de enero, un avión de combate Mig21 yugoslavo derriba un helicóptero de la CEE/ECMM al norte de Zagreb, causando la muerte de cinco observadores.

---

<sup>255</sup> Traducido: Consejo para cuestiones relacionadas con el Establecimiento de la Igualdad entre naciones y Nacionalidades de Bosnia y Herzegovina.

<sup>256</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided*. cit. p. 93

<sup>257</sup> Resolución 727 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 8 de enero de 1992 – UN Doc. S/RES/727 (1992).

<sup>258</sup> Resolución 743 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 14 de febrero de 1992 – UN Doc. S/RES/743 (1992).

Independientemente de lo anterior, la Conferencia sobre Yugoslavia sigue adelante, y la CEE decide abolir las sanciones económicas interpuestas contra Montenegro por su contribución a la creación de las condiciones necesarias para continuar con la Conferencia misma. El 11 del mismo enero además, la “Comisión Badinter” presenta una serie de opiniones, diciendo en resumen que la población serbia de BiH y Croacia debería poder gozar de todos los derechos reconocidos tanto a nivel internacional como en el Borrador de Convención sobre la Conferencia de Paz sobre Yugoslavia de 4 de noviembre de 1991; que ambas repúblicas tenían la obligación de asegurar esos derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo, si fuera necesario, el derecho a la determinación nacional; que las fronteras entre repúblicas podrían variar sólo de mutuo acuerdo entre las partes; y que las antiguas fronteras adquirirían el carácter de fronteras protegidas por el derecho internacional. Además, enumeraba las condiciones necesarias para el reconocimiento de las antiguas repúblicas como Estados independientes, concluyendo que Eslovenia y Macedonia (ERYM) cumplían con los requisitos, aunque Croacia debía ajustar su Constitución a las provisiones recogidas en el Borrador de Convención; y finalmente afirmaba que BiH para constituirse en un Estado soberano e independiente tenía que confirmar su condición vía referéndum.

Pero como ya hemos apuntado antes, el 15 de enero, en contra de lo recogido por el “Comisión Badinter”, la CEE, venciendo la oposición británica y holandesa, anuncia que sus Estados miembros habían decidido comenzar con el proceso de reconocimiento de Eslovenia y Croacia (no Macedonia (ERYM), dada la oposición griega al nombre), siendo ese mismo día las dos repúblicas reconocidas por Austria, Bélgica, Suiza y Reino Unido (el Vaticano lo había hecho ya el 13 de enero)<sup>259</sup>, y posteriormente por el resto de Estados de la CEE, alcanzándose el total de 20 reconocimientos en muy pocos días.

Pese a todo, el Plan Vance seguía adelante, contando con la aprobación de la Presidencia de la FRYS, la de Croacia, y la de parte de los representantes de la Krajina, lo cual generó un duro enfrentamiento entre seguidores y opositores a Milan Babić, a la sazón Presidente de la Krajina y contrario al plan. Enfrentamientos, que a la larga consiguieron desestabilizar sustancialmente la región, pues unos días más tarde, la Asamblea de Krajina, aprueba que el territorio de esta

---

<sup>259</sup> Alemania ya lo había hecho unilateralmente el 23 de diciembre de 1991. Sobre el proceso de reconocimiento y la posición alemana ver SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 200; y BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La disolución de Yugoslavia*, cit. pp. 49 y sig.

república consiste en la suma de tres regiones y elige un nuevo gobierno con Goran Hadžić como Presidente, confirmando definitivamente la destitución de Babić.

El primero de marzo se celebra el referéndum sobre independencia pedido por la CEE en BiH, y la población serbia lo boicotea mayoritariamente pues era inaceptable para sus políticos, además de cuestionado en su legalidad<sup>260</sup>. El 63,4% del electorado vota, con un resultado final de un 62,68% a favor de la independencia. La tensión acumulada durante las semanas anteriores al referéndum explota cuando el serbio Nikola Gardović es asesinado presuntamente por dos jóvenes bosnios<sup>261</sup> frente a la iglesia de Bašćaršija, el bazar turco de Sarajevo, mientras celebraba la boda de su hijo, e inmediatamente después, un gran número de barricadas se levantan en la ciudad enfrentando a serbios y bosnios armados. Pero la intervención del Presidente Alija Izetbegović y del líder serbio Radovan Karadžić, más el acuerdo de creación de patrullas de policía étnicamente mixtas, consiguen aplacar la tensión tras tres días al límite. No obstante, la celebración del referéndum aleja la resolución del conflicto a través de vías pacíficas.

El mismo día se celebra en Montenegro un referéndum similar en el que el 66,04% de los votantes potenciales participa, y un 95,94% de estos aprueba que Montenegro como Estado soberano participe en el nuevo Estado común de Yugoslavia. El 14 de febrero, los líderes de Serbia y Montenegro ya habían acordado continuar con una Yugoslavia reducida, aunque abiertos a que otras repúblicas se sumaran al nuevo proyecto en un futuro. La disolución de la antigua Yugoslavia por tanto ya no tenía marcha atrás.

Mientras tanto, la Conferencia sobre Yugoslavia decide continuar bajo presidencia de Lord Carrington con las negociaciones; y la quinta ronda de estas iniciada en 14 de febrero finaliza en Sarajevo con el acuerdo de mantener a BiH como un único Estado, con las mismas fronteras, pero constituido por tres unidades constituyentes diferentes basadas en principios étnicos incluyendo su cantonización<sup>262</sup>. Plan conocido con el nombre de Lisboa o Cutilhero, por el diplomático portugués José Cutilhero, Presidente de la Conferencia sobre Bosnia-Herzegovina. La sexta ronda de negociaciones confirma los principios generales del Plan Cutilhero, pero recoge matizaciones y se acuerda la conformación de un grupo de trabajo que estudie los mapas y proponga los

---

<sup>260</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided*, cit. p. 94

<sup>261</sup> MALCOM: *Bosnia, a short history*, cit. p. 231

<sup>262</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 219 y sig; y BENNET, *Yugoslavia's Bloody Collapse* – cit. p. 191.

territorios que corresponderán a las tres comunidades de BiH<sup>263</sup>. Los mapas de los entes constitutivos habrían de basarse en principios de nacionalidad, pero también en geográficos y económicos, teniendo en cuenta la historia, la cultura, educación, y criterios de acceso a los medios de transporte y comunicación. Todos los ingredientes para el futuro conflicto en BiH ya están sobre la mesa.

No obstante, las negociaciones tanto en BiH como en el resto de la ex-Yugoslavia parecen ir por buen camino, y así durante la Segunda Sesión Plenaria de la Conferencia sobre Yugoslavia, se plantea la renovación de la relaciones económicas entre la CEE y la ex-repúblicas; y el Consejo de Ministros de la CEE aprueba en Luxemburgo el 6 de abril, una Declaración sobre Yugoslavia en la que se reconoce a BiH como Estado independiente y a su vez se levantan las sanciones económicas contra la República de Serbia, siguiendo lo ocurrido con Montenegro el 10 de enero y con las otras repúblicas el dos de diciembre de 1991.

Sin embargo, los enfrentamientos armados explotan ese mismo día en Sarajevo. Por lo que me pregunto ¿Cómo es posible que mientras se levantan las sanciones económicas contra Serbia por lo “bien” que iban las negociaciones, pueda explotar la guerra en Sarajevo? ¿Quién estaba tan ciego para no ver o no querer ver lo obvio? ¿La CEE seguía pensando resolver la cuestión en dos meses?

Queda claro que la estrategia serbia con respecto a los conflictos de Croacia y BiH nunca fue claramente entendida por la Comunidad Internacional. Como hemos podido ver al analizar la situación de Eslovenia y Croacia, la zona de los Balcanes Occidentales se ha caracterizado por haber sufrido en los dos últimos siglos una serie innumerable de enfrentamientos que han dado lugar al adjetivo *balcanización* primero como sinónimo vulgar de odio interétnico y más tarde, de desintegración territorial.

Siguiendo ese planteamiento historicista la Comunidad Internacional muchas veces sólo quiso ver furia y odio enraizado en la historia, donde había mucho más. Las guerras balcánicas tradicionalmente se habían caracterizado por su violencia y enfrentamiento interétnico o religioso, incluyendo asesinatos y violaciones masivas, movimientos forzados de población, etc.,

---

<sup>263</sup> Balkan Repository Project 1992 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron92.html>

características que se volvían a repetir. No obstante los árboles no dejaban ver el bosque y mientras la Comunidad Internacional se centraba en intentar parar las atrocidades que puntualmente se estaban cometiendo, lo que en el fondo se estaba peleando era la configuración de unas nuevas fronteras y ámbitos de poder que darían lugar, primero, a la creación de un único Estado serbio, unido y homogéneo, a partir de las cenizas de la antigua Yugoslavia, y, más tarde, a un Estado croata de características similares. “Por mucho tiempo, diplomáticos internacionales, ..., no pudieron estar seguros de cuál era la esencia del problema, y aceptar que la respuesta precisaba ser clara, políticamente firme y que implicaba el estar preparados para usar la fuerza si fuera necesario<sup>264</sup>”.

Pero quien usó la fuerza de las armas ese 6 de abril fue la propia población bosnia, la cual se enfrentó tanto en Sarajevo como en otros lugares de la república dejando un balance de 14 personas muertas y más de 100 heridas en lo que sería el preludio de la posterior guerra. La población de Sarajevo sin embargo salió a la calle y ocupó el Parlamento, manifestándose en contra de los enfrentamientos étnicos. En una sesión extraordinaria, y sin presencia serbia, la Presidencia de Bosnia-Herzegovina ordenó el alto el fuego en Sarajevo y aprobó el estado de emergencia. Pero al día siguiente la Asamblea del Pueblo Serbio en Bosnia y Herzegovina declararían la independencia de la República Serbia de Bosnia-Herzegovina o República Srpska (RS)<sup>265</sup>, la cual podría entrar en asociación con otras entidades en Yugoslavia, informando que tanto Biljana Plavsić como Nikola Koljević renunciaban a sus puestos dentro de la Presidencia de Bosnia-Herzegovina. Mientras, George W. H. Bush, Presidente de los EE.UU., firmaba el reconocimiento de la independencia de BiH, Croacia y Eslovenia.

El 8 de abril tropas serbo-bosnias e irregulares serbios al mando del paramilitar “*Arkan*”, atacarán Zvornik desde la propia Serbia ante la mirada del responsable del ACNUR en Bosnia-Herzegovina, José María Mendiluce. Zvornik estaba siendo cañoneada por el JNA desde Serbia<sup>266</sup> mientras su población bosniaca, el 60% del total, era aniquilada o expulsada. Pero no era la primera vez que “*Arkan*”, aplicando las técnicas aprendidas en Eslavonia de Este (Croacia), participaba con sus *Tigres* en la limpieza de una ciudad bosnia; siete días antes, cinco antes de la aceptación de la independencia de BiH por parte de la CEE, sus tropas ya habían limpiado Bijeljina. La Presidencia

---

<sup>264</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 44

<sup>265</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 228-229

<sup>266</sup> *Ibid.* p. 223

de Bosnia-Herzegovina en respuesta a lo que estaba ocurriendo (sin miembros que representaran a la comunidad serbia) declarará el estado de peligro de guerra y asumirá las competencias del Parlamento.

Entre el 11 y el 12 de abril de 1992, durante una nueva ronda de negociaciones bajo la presidencia de José Cutilhero, representantes de las tres partes vuelven a acordar un alto el fuego e incluso se llega a un acuerdo en la determinación de las futuras unidades constituyentes de BiH. Pero aún así el conflicto sigue escalando y la movilización de fuerzas serbias por toda BiH se generaliza, con el único propósito de asegurar que la mayor parte del territorio de la república y especialmente zonas habitadas mayoritariamente, aunque en muchos casos de manera relativa, por serbios, se mantengan dentro de la unión de la nueva RS, unible en un futuro a la Yugoslavia creada entre Serbia y Montenegro. Con el objetivo adicional además, de soldar esos territorios con la Krajina en Croacia, creando *de facto* lo que se conocería como la Gran Serbia.

Estos objetivos se llevaban a cabo siguiendo una táctica de combate que a nivel internacional se llegó a conocer con el nombre serbio de “*etničko čišćenje*” o limpieza étnica. Que se basa en aterrorizar a una parte de la población enemiga de cara a forzar el éxodo de toda ella, logrando así territorios, en este caso *étnicamente limpios*, y por lo tanto leales a la causa serbia. La táctica es antigua y utilizada en la guerra de guerrillas, que siguiendo los dictados de Mao Tse Tung se explicaría de la siguiente manera: “*el luchador es un pez en el agua que necesita el apoyo de su comunidad*”, por lo que sacando a posibles enemigos del *agua*, el *pez* se asegura el apoyo de su retaguardia y del territorio que controla<sup>267</sup>.

Durante los años anteriores a la guerra, en 1990 y 1991, el Partido Democrático Serbio (SDS) de Radovan Karadžić, había defendido la necesidad de "cantonalizar" Bosnia-Herzegovina siguiendo el ejemplo de Suiza y por lo tanto había propuesto una distribución de cantones y un sistema de gobierno altamente descentralizado, que básicamente presentaban un único problema: el reparto propuesto, suponía que el 70% del territorio de BiH quedaba en cantones de mayoría serbia, cuando estos representaban únicamente alrededor del 40% de la población<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> BERNARD, Vincent: “Editorial N° 882 - Grupos armados y derecho aplicable”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 882, 30-06-2011.

<sup>268</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

En septiembre de 1991 el SDS había declarado ya, siguiendo el modelo de Krajina en Croacia, las regiones autónomas serbias de Herzegovina (el 12 de septiembre), Bosanska Krajina (16 de septiembre), Romanija (17 de septiembre) y Bosnia del Noroeste (el 19 de septiembre)<sup>269</sup>. Regiones que serían la base para la RS del futuro, y en las que ya se estaban organizando gobiernos en la sombra, administraciones paralelas y grupos de defensa territorial. La preparación serbia camino de la guerra en BiH, fue larga y como posteriormente reveló el último Primer Ministro de la Federación Yugoslava, Ante Marković<sup>270</sup>, contaba con el apoyo del Presidente de Serbia, Slobodan Milošević y del general del JNA en Banja Luka, Nikola Uzelac; que desde septiembre de 1991 comenzó a movilizar a sus tropas, sacándolas de los cuarteles y tomando posiciones en ciudades y zonas estratégicas, usando la misma excusa que en Croacia: la interposición entre posibles partes en conflicto.

El 14 de abril, los EE.UU. condenarán al JNA por su interferencia en los asuntos del estado independiente de BiH, acusará a los líderes de Serbia de ser los primeros responsables de la situación y amenazará con tomar acciones de carácter económico, así como con aislar políticamente a Serbia. El 22 de abril Lord Carrington vuelve a recordar tanto a Serbia como a Croacia la obligación de no interferir en la cuestión de BiH, y el Presidente del Consejo de la CEE, el portugués João de Pinheiro, afirma que “Serbia no es el único culpable de la situación en Bosnia-Herzegovina<sup>271</sup>” confirmándose ya la visión diferenciada que tanto la CEE (o la mayoría de sus miembros) como los EE.UU., tienen sobre los hechos en BiH.

---

<sup>269</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. Ver también PAVKOVIĆ: *The Fragmentation of Yugoslavia*, cit. p. 159

<sup>270</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit. p. 35

<sup>271</sup> Balkan Repository Project 1992 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron92.html> ver también SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 253, donde se recoge como el teniente general canadiense Lewis MacKenzie, comandante de UNPROFOR en Sarajevo, recomienda a Lord Carrington, en esas mismas fechas, informar al gobierno bosnio que no habría una intervención militar. MacKenzie estaría cada vez más cansado de la posición oficial de Sarajevo, en especial de la falta de flexibilidad de Ejup Ganić, sintiéndose con el tiempo cercano a las posiciones serbo-bosnias, a quienes consideraba más flexibles. Mientras, a finales de ese primer mes de conflicto el número de refugiados bosnios en Croacia sería ya de 286,000. Según GOW: *Triumph of the Lack of Will*. cit., Pág.: 96, MacKenzie habría constatado como la parte bosniaca rompía reiteradamente los acuerdos de alto el fuego en la ciudad, con la intención según él, de propiciar una intervención militar. Situación que terminaría criticando abiertamente lo que le haría granjearse una fama de pro-*Chetnik*, la cual terminaría degenerando en el inicio del rechazo hacia UNPROFOR que desde gran parte de la población bosniaca se desarrolló durante el conflicto. De hecho, MacKenzie, consciente del mal que su postura estaba creando a UNPROFOR, dimitiría de su puesto a finales del mes de julio, retirándose, al poco, del servicio activo en el ejército. Sin embargo, su postura anti-Sarajevo la seguirá defendiendo tanto en los EE.UU. como en Canadá donde participará como conferenciante durante los años del conflicto en apoyo del *lobby* proserbio. Un comentario atribuido a MacKenzie y que dejaría en entredicho la coordinación dentro de la propia ONU, es que en caso de necesidad de consulta o urgencia, los teléfonos de la organización en Nueva York solían estar desatendidos, respondiendo en alguna ocasión incluso personas que desconocían qué era UNPROFOR o quiénes eran sus generales en jefe.

El 28 de abril, la Conferencia sobre Bosnia-Herzegovina seguirá en Lisboa, pero dado que la situación en BiH empeora, la Conferencia se interrumpe a petición del Presidente Izetbegović, quien al volver al aeropuerto de Sarajevo, es detenido el 2 de mayo por el JNA. UNPROFOR y la CEE negocian con el general Milutin Kukanjac, acordando finalmente la liberación del Presidente bosnio más la evacuación pacífica del cuartel de Lukavica. El 2 de mayo los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE adoptarán en Guimaraes (Portugal) un Plan de acción para la ex-Yugoslavia, que incluirá la ayuda humanitaria; el colaborar con la ONU para mediar entre las partes; así como el refuerzo de los esfuerzos diplomáticos<sup>272</sup>. Ese mismo día morirá un miembro del ECMM en Mostar, e Izetbegović es finalmente liberado el 3 de mayo comenzándose la evacuación de cuartel. Sin embargo, la columna de vehículos del JNA es atacada a cielo abierto por unidades de la Defensa Territorial de Bosnia-Herzegovina, los cuales matan a un número indeterminado de miembros del JNA<sup>273</sup> y se hacen con su equipo militar. Izetbegović se siente utilizado por ambas partes, pero la Defensa Territorial argumenta que el material del JNA era necesario para defender Sarajevo. La situación en Sarajevo, Mostar y otras partes del país a raíz de este incidente, empeora más.

El 4 de mayo la Presidencia de Bosnia-Herzegovina acusa a la FRY y a fuerzas paramilitares serbias de agresión, y decide buscar ayuda militar extranjera. Ese mismo día, la Presidencia de la FRSY decide retirar el JNA de BiH, concluyendo que todos los ciudadanos de la FRY que hasta ese momento servían en las filas de este deben regresar a su país en 15 días y que a su vez, los ciudadanos de Bosnia-Herzegovina deberán seguir en territorio de BiH. Un día después, representantes de la Presidencia de BiH (el bosniaco Friket Abdić y el croata Stjepan Kljujić), bajo los auspicios de la CEE, firman un acuerdo de paz con el general Milan Aksentijević del JNA, que permitirá el cese el fuego en todo el país, el desbloqueo de los cuarteles militares del JNA y del aeropuerto de Sarajevo, y la recogida de los muertos y heridos. Un día después, Radovan Karadžić por la parte serbia y Mate Boban por la croata, acuerdan en Graz (Austria) una nueva tregua bajo control de la CEE, que implica la división étnica del país entre las dos naciones, aseverando la necesidad de solucionar el conflicto por vías pacíficas.

---

<sup>272</sup> Ver: <http://www.ibiblio.org/pub/academic/history/marshall/a-weu/document/yugodefc.rus>

<sup>273</sup> Según SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp.231 y sig., serían siete los muertos.

En esta coyuntura, el 11 de mayo, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE en Bruselas adoptará una Declaración sobre BiH<sup>274</sup>, en la cual afirmará que la solución política al conflicto deberá basarse en los principios establecidos durante las conversaciones entre representantes de las comunidades serbia, croata y bosniaca. Aunque todas las partes, cada una a su manera, habrían contribuido al continuo deterioro de la situación de seguridad en BiH, el peso de la responsabilidad se centrará en el JNA y las autoridades de Belgrado, las cuales controlarían al ejército y apoyarían directa o indirectamente a las fuerzas irregulares serbias. La CEE exigirá la retirada completa del JNA de BiH; el compromiso de Belgrado con el respeto a la integridad de las fronteras de las repúblicas; a la observancia de los derechos de las minorías, incluyendo las de aquellas en Voivodina y Kosovo; la búsqueda de un acuerdo para un estatus especial para Kosovo; y la cooperación en la resolución de la cuestión de la sucesión de Estados. La CEE decide llamar a consultas (retirar) a sus embajadores en Belgrado en protesta por el cerco de Sarajevo, pide la suspensión temporal de la delegación yugoslava de la toma de decisiones en la CSCE; y se compromete a trabajar si la situación no varía, en la búsqueda de un mayor aislamiento de las delegaciones yugoslavas en foros internacionales, así como examinar las posibilidades de aprobar sanciones económicas, etc. La CEE y sus miembros invitan al Gobierno de BiH a cooperar a todos los niveles para facilitar la retirada del JNA, e incita al Gobierno de Croacia a hacer todo lo posible dentro de sus competencias para prevenir la entrada de fuerzas tanto militares como paramilitares y armas de contrabando en Bosnia-Herzegovina.

El 13 de mayo, el Secretario General de la ONU, Boutros Boutros-Ghali, presentará ante el Consejo de Seguridad su informe sobre la crisis yugoslava<sup>275</sup> basado en la información recolectada por su Subsecretario Murrack Goulding, en el cual menciona que la situación en BiH es trágica, peligrosa, violenta y confusa, y que en estas circunstancias no se dan las condiciones para llevar adelante una operación de paz en la república. A la presentación de este informe seguirá la aprobación de la Resolución 752 (1992)<sup>276</sup>, en la que el CS de la ONU pedirá a todas las partes involucradas que acaben con los enfrentamientos y que cese toda clase de interferencia externa; que los vecinos de BiH respeten la integridad de las fronteras de esta, y que el JNA se retire; que los grupos armados irregulares se disuelvan y desarmen; que las armas queden bajo control

---

<sup>274</sup> Ver Declaración de la Comunidad Europea sobre Bosnia-Herzegovina de 11 de mayo de 1992, *Bol. CE* . 4/1992.

<sup>275</sup> Nuevo Informe de Conformidad con la Resolución 749 (1992) del Consejo de Seguridad, *documento de la ONU S/23900*, 12 de mayo de 1992.

<sup>276</sup> Resolución 752 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/752 (1992).

internacional; y que se asegure que existen condiciones para poder acometer el reparto de ayuda humanitaria. Pero para el momento en que esta Resolución es aprobada la ONU ya ha retirado a la mayor parte de sus tropas alrededor de Sarajevo<sup>277</sup>.

El 19 de mayo el Ministro de Asuntos Exteriores de Rusia, Andrei Kozyrev se reúne con Slobodan Milošević en Belgrado y con el Presidente de Montenegro, Momir Bulatović en Podgorica y deja entrever una posible intervención rusa para facilitar un acuerdo de paz. Ese mismo día el JNA comienza a retirarse de BiH. Pero el 20 de mayo los EE.UU. prohíben los vuelos de las líneas aéreas yugoslavas JAT a destinos en Norteamérica. El 22 de mayo, por aclamación, BiH, Croacia y Eslovenia serán aceptados como miembros en la propia ONU.

El 26 de mayo la explosión de un artefacto en la cola del pan de la calle Vase Miskina en Sarajevo mata a 16 personas y hiere a 140. La parte serbia es acusada del incidente y la Conferencia sobre Bosnia-Herzegovina que llevaba reunida en Lisboa desde hacía una semana es suspendida a petición de la parte bosniaca. Los combates arrecian de nuevo.

El 30 de mayo, el CS de la ONU adopta la Resolución 757 (1992)<sup>278</sup> condenando la imposibilidad de las autoridades de la FRY y en especial del JNA, para cumplir con la Resolución 752 (1992)<sup>279</sup>, y demanda la retirada del ejército croata de BiH. Imponiendo a su vez, las siguientes sanciones a la FRY: prohíbe la importación de productos originados en la FRY; prohíbe la venta o abastecimiento de bienes a la FRY salvo bienes estrictamente médicos y alimentos; se prohíbe la facilitación de recursos económicos o monetarios a la FRY y a empresas o instituciones del país; se prohíben los vuelos de cualquier clase originados en la FRY; se reduce el personal diplomático y consular acreditado en Belgrado; y se prohíbe o reduce la cooperación técnica y científica<sup>280</sup>.

---

<sup>277</sup> MALCOM: *Bosnia, a short history*. cit. p. 242

<sup>278</sup> Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992).

<sup>279</sup> Resolución 752 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/752 (1992).

<sup>280</sup> La Resolución es aprobada por 13 miembros del Consejo de Seguridad, mientras China y Zimbabue se abstienen.

A esta Resolución, le seguirá la 758 (1992)<sup>281</sup>, que acepta el acuerdo de todas las partes de BiH para reabrir el aeropuerto de Sarajevo para actividades humanitarias bajo la administración y competencia exclusiva de la ONU con asistencia de UNPROFOR; y el 18 de junio, se adopta la Resolución 760 (1992)<sup>282</sup> levantando la prohibición de importación de alimentos y productos humanitarios.

El 2 de junio el Consejo de Ministros de la CEE en Luxemburgo<sup>283</sup>, adoptará una serie de medidas destinadas a cumplir con el embargo total y la suspensión del tráfico aéreo con la FRY, así como el estudio de las medidas a ejecutar para hacer efectivas otras sanciones como la congelación de cuentas, créditos, reducción de presencia diplomática, etc. Disposiciones a las que les seguirá la adopción por parte del Parlamento Europeo el 11 de junio de una nueva Resolución sobre Yugoslavia, condenando la *homogeneización étnica* lograda por medio de amenazas y migración forzada; declarándose en contra del reconocimiento de la FRY; y resaltando la necesidad de poner a las milicias y grupos armados bajo control de autoridades legítimas<sup>284</sup>.

El 4 de junio, durante una reunión de los Ministros de Asuntos exteriores de la OTAN, se decide el uso de sus tropas en operaciones de mantenimiento de la paz en Europa<sup>285</sup>. En esta línea, el Consejo de la organización, en una resolución aparte<sup>286</sup>, admite la posibilidad de intervenir en la crisis yugoslava participando en acciones militares, lo que se materializará en una acción que se inicia ese mismo mes, por petición de la CSCE, en colaboración con la UEO. Un día después, las últimas tropas del JNA abandonan el cuartel “*Maršal Tito*” de Sarajevo y teóricamente, al menos, el último soldado nacional de la FRY abandona BiH. En estas circunstancias, el 18 junio, la UEO aprueba durante la celebración de su Consejo de Ministros en Petersberg, cerca de Bonn, la posibilidad de intervenir en acciones humanitarias, acciones de rescate, mantenimiento de la paz y operaciones de combate para la gestión de crisis, incluyendo acciones de construcción de la paz,

---

<sup>281</sup> Resolución 758 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 8 de junio de 1992 – UN Doc. S/RES/758 (1992).

<sup>282</sup> Resolución 760 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 18 de junio de 1992 – UN Doc. S/RES/760 (1992).

<sup>283</sup> Balkan Repository Project 1992 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron92.html>

<sup>284</sup> *Ibid.*

<sup>285</sup> Final Communique, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Oslo, 4 June 1992 – (<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>)

<sup>286</sup> Statement Issued at the Meeting of the North Atlantic Cooperation Council, Oslo, 5 June 1992 – (<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920605a.htm>)

naciendo lo que se vendrá a denominar Misiones Petersberg, que con el tiempo se insertarán en la Unión Europea<sup>287</sup>.

El 20 de junio la Presidencia de Bosnia-Herzegovina proclama por fin el estado de guerra y ordena la movilización general en base a la agresión sufrida contra BiH por parte del JNA, Serbia, Montenegro y los extremistas del SDS. Lo cierto es que en ese momento, el JNA ya está fuera del país, Bosnia-Herzegovina está efectivamente dividida entre tres diferentes actores, pero nunca es tarde para proclamar el estado de guerra, aunque sea casi tres meses después de iniciarse. Independientemente, para los libros de historia, la guerra de Bosnia-Herzegovina comenzó un 6 de abril de 1992, y desde ese día hasta su finalización, tanto a nosotros como a nuestros políticos, nos visitó diariamente a través de la televisión.

### **3.2. Guerra Abierta: La hora de las Naciones Unidas**

Según la ONG Centro de Investigación y Documentación, con sede en Sarajevo, a junio de 2007 se habrían contabilizado un total de 97.207 fallecidos durante la guerra de Bosnia-Herzegovina. Una cifra en principio bastante alejada de los 150.000 ó 200.000 mencionados al finalizar la contienda. Así, de estos, un 59% serían civiles y un 46% del total serían asesinados en 1992. “Además, un 65,8% de las víctimas fueron bosniacas, un 25,6% serbios y un 8% croatas. Entre los civiles, más de un 20% eran mujeres y en torno a 3,5% menores. Unas 16.662 personas<sup>288</sup>” permanecerían todavía desaparecidas.

Sin embargo, y aunque el número de víctimas finalmente no fuera tan alto como se presumía en un primer momento, el drama de BiH sin duda ha sido el de mayor impacto en Europa desde el fin de la II Guerra Mundial, por lo que siempre quedará en un lugar especial de la historia de nuestro continente. Además, el año 1992 se caracterizará por ser el más sangriento y el que nos presentará a un Sarajevo rodeado y atacado cobardemente desde sus montañas. Sabremos de campos de concentración y asesinatos masivos, y veremos cómo nuestras instituciones europeas definitivamente *pinchan*, cediendo el protagonismo de acciones y negociaciones posteriores

---

<sup>287</sup> "Petersberg Declaration", *Western European Union*, Council of Ministers, Bonn 19 June 1992 – (<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>)

<sup>288</sup> Escola de Cultura de Pau – Programa de Conflictos y Construcción de Paz – Consulta Noticias en fondos de *Alerta* sobre Bosnia-Herzovina: <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php> 19/08/2008

primero a la ONU, con su innumerable capacidad de producir resoluciones en el Consejo de Seguridad<sup>289</sup>, y segundo, aunque bien entrado ya 1994, a los EE.UU.<sup>290</sup>.

1993 será además, el primero de la presidencia de Bill Clinton. Durante su carrera electoral, Clinton arremeterá contra la administración de George W. H. Bush entre otras cuestiones por su ambigüedad ante la situación en Yugoslavia, pareciendo apoyar la intervención militar y creando nuevas expectativas entre la población bosniaca. Clinton, ganará las elecciones el 3 de noviembre de 1992 y será proclamado el 42 Presidente de los EE.UU. el 20 de enero de 1993, convirtiéndose en un nuevo actor dentro de la compleja BiH. Ante esta nueva situación, en diciembre de 1992, Lord Owen llega a Sarajevo y pronuncia una de las frases más elocuentes de todo el proceso: *“Don't, don't, don't live under this dream that the West is going to come in and sort this problem out. Don't dream dreams....”*<sup>291</sup>. Dejando claro que el negociador europeo renunciaba a que en Bosnia-Herzegovina se soñara con la consecución de una solución rápida y *fácil* al conflicto y menos mediante la intervención militar. Bosnia-Herzegovina no era Kuwait, ni los bosnios kurdos de Irak, no había petróleo en la zona y Washington estaba muy lejos.

No obstante, los días posteriores a la declaración *“oficial”* de guerra, el 25 de junio, Lord Carrington vuelve a reunir la Conferencia sobre Yugoslavia en Estrasburgo y mantiene reuniones por separado tanto con Slobodan Milošević, como con Franjo Tuđman y con Haris Silajdžić, Ministro de Asuntos Exteriores de BiH. Los esfuerzos para alcanzar una solución por medios diplomáticos por lo tanto siguen, aunque Milošević vuelve a reiterar que Serbia y la FRY poco tienen que ver con la situación en BiH. El 14 de agosto, Lord Carrington vuelve a reunir a la Conferencia sobre Yugoslavia en Bruselas, pero esta nueva sesión sólo dura una hora pues ni Milošević ni el montenegrino Bulatović acuden.

---

<sup>289</sup> Como tendremos ocasión de comprobarlo en las paginas que siguen.

<sup>290</sup> Autores como BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: sostienen en *La disolución de Yugoslavia*, cit. p. 87, que “(l)a implicación de las Naciones Unidas en el conflicto yugoslavo no sólo es tardía, sino que ésta no se decide hasta que la Comunidad Europea fracasa en sus primeros intentos de mediación. Todo parece indicar que las Naciones Unidas prefirieran que el tema se resolviera a nivel regional; ello explicaría no sólo por qué permaneció al margen en los meses iniciales del conflicto, sino también que una vez, en él diversas resoluciones del Consejo (la 713 y 714 [1991] o la 727 y 740 [1992]) recuerdan en sus respectivos Preámbulos el Capítulo VIII de la Carta. Item más, en la Resolución 713, el Consejo se felicita de los esfuerzos desplegados por la CE y sus Estados miembros, y por el apoyo de los Estados participantes en la CSCE, lo que confirma que hubiera preferido no ocuparse del caso y que el asunto se hubiera resuelto (Capítulo VIII de la Carta) en un ámbito regional. No obstante, los conflictos siguen a veces derroteros inesperados, y esto obligó al Consejo de Seguridad a cambiar de tercio en los inicios de la primavera de 1992, cuando la guerra en Bosnia empezó a cobrar tientes trágicos”.

<sup>291</sup> DANNER, Mark: *“Clinton, The UN, and the Bosnia Disaster”*, The New York Review of Books, 18 de diciembre de 1997: <http://www.markdanner.com/articles/print/59>

En junio también termina la Cumbre de Jefes de Estado de la CEE en Lisboa, donde de nuevo sale a colación la situación en la ex-Yugoslavia, mencionándose la urgencia de la reapertura del aeropuerto de Sarajevo así como el establecimiento de un puente aéreo humanitario. Las críticas de nuevo se centran en Belgrado y en el JNA<sup>292</sup>, y de nuevo se plantea la suspensión temporal de la delegación yugoslava ante la CSCE<sup>293</sup>. Otros asuntos no relacionados con BiH como el reconocimiento de Macedonia (ERYM) también son discutidos. Tras finalizar la Cumbre, el día 27, el Presidente francés, François Mitterrand acompañado de Bernard Kouchner, vuela sin previo aviso a Sarajevo, con la intención de reforzar la necesidad del envío de Ayuda Humanitaria. Así, éste acto de Mitterrand y otros similares que vinieron después, quizás inauguraran una nueva forma de ver la guerra por televisión, en la que las imágenes y los brindis al sol llegarán a tener una importancia que hasta entonces nunca habían conseguido. Ya habíamos visto los bombardeos sobre Irak en la CNN pero en Sarajevo se confirmará la era de la globalización en las guerras y se asentará el llamado “*Efecto CNN*”.

Independientemente de todo esto, tras la visita de Mitterrand las tropas de la RS dejarán el aeropuerto de Sarajevo en manos de UNPROFOR, circunstancia que aprovechará el general Lewis MacKenzie para asegurar sus instalaciones con un batallón canadiense que traerá desde Croacia<sup>294</sup>. Casi al mismo tiempo, parte de la Sexta Flota de los EE.UU. en misión OTAN llegará al Adriático con la intención de participar activamente en la ejecución del embargo impuesto por la ONU; y un día después, el primer avión con Ayuda Humanitaria, un Hércules francés, llegará a la capital bosnia. Al poco tiempo estarían llegando así, más de 150 toneladas de alimentos y medicinas por día, creándose ante la opinión pública la ficción de que la crisis humanitaria en Sarajevo ya estaba

---

<sup>292</sup> Hasta el “Grupo de los 7” decide hacer una declaración sobre BiH, en la misma línea, el 7 de julio durante su cumbre en Munich. La presión internacional sobre Belgrado es enorme y en esta ocasión incluso se requiere a la ONU el no excluir la fuerza armada si fuera necesario; el 21 de julio el Comité Olímpico Internacional prohíbe la participación en Barcelona 92 a los atletas y deportistas yugoslavos; y el 6 de septiembre lo hará la Conferencia de Países No Alineados.

<sup>293</sup> El Consejo decide, de hecho, no reconocer a la nueva FRY formada por Serbia y Montenegro, pidiendo la suspensión de la misma en la CSCE (ver: European Community, *European Council Declaration on the Former Yugoslavia*, Lisbon, 27 June 1992, UN Doc. S/24200, Annex (1992), repr. In *Yugoslavia Documents*, op. Sitt. 2, at 626; y también: CSCE Parliamentary Assembly, *Budapest Declaration*, 5 July 1992, Chapter IV – Declaration on Yugoslavia, Section A, par. 15), posición que reiterarán los Ministros de Asuntos Exteriores el 20 de julio de 1992 (European Community, *Declaration on Yugoslavia*, EPC Press Release, P. 76/92, Bruselas, 20 de julio de 1992).

<sup>294</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 255-256

solucionada, ejemplo de cómo la Comunidad Internacional trataría el conflicto principalmente desde el punto de vista humanitario<sup>295</sup>.

A principios de julio la "Comisión Badinter" emitirá sus opiniones 8ª, 9ª y 10ª, afirmando que la FRSY ya no existe; que se ha de acabar con la membresía de la misma en organizaciones internacionales; y que la FRY es un nuevo Estado<sup>296</sup>. Al tiempo casi, el periodista Roy Gutman comenzará a dar a conocer ante la opinión pública mundial los llamados "Campos de la Muerte de Bosnia" y en concreto Manjača, Trnopolje, Omarska y Keraterm, bajo administración serbo-bosnia entre Prijedor y Banja Luka<sup>297</sup>. Un mes más tarde, el 10 de agosto, en una sesión extraordinaria del Parlamento Europeo dedicada a la Antigua Yugoslavia, se pedirá la apertura de todos los campos de prisioneros de guerra en BiH a representantes del CICR y el libre paso de la Ayuda Humanitaria, añadiéndose, siguiendo las palabras de Jacques Delors, que para conseguir estos objetivos, si fuera necesario, habría que utilizar la fuerza contra Serbia<sup>298</sup> dado que la intervención militar no sólo era un derecho sino una obligación<sup>299</sup>. El 17 de agosto el Comité Permanente del Alto Representante de la CEE pedirá a la ONU que se tomen medidas más duras para controlar el embargo contra la FRY, pues este estaba siendo violado constantemente, tanto en el Danubio como en el Adriático.

Cuatro días antes, el 13 de agosto, y con 12 votos a favor y la abstención de China, India y Zimbabue, el CS de la ONU adoptará la Resolución 770 (1992)<sup>300</sup> pidiendo el reinicio de las negociaciones; la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar la Ayuda Humanitaria; y garantías para la apertura de los campos de prisioneros al CICR. Así como la Resolución 771<sup>301</sup>

---

<sup>295</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 255-256

<sup>296</sup> Ver: *International Legal Materials*. p. 1521-1526 (1992), en EISEMANN, Pierre Michel y KOSKENNIEMI, Martti: *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits*, Hague Academy of International Law, 2000.

<sup>297</sup> SILBER y LITTLE: Op. cit. pp. 248 y sig; BENNETT: *Yugoslavia's Bloody Collapse*, cit. p. 191, donde se apunta a las tomas que el *Channel Four* británico logrará en Omarska, teniendo como resultado que John Major, Primer Ministro Británico, entonces en la Presidencia de la UE, organizara, conjuntamente con la ONU, una nueva Conferencia Internacional para Yugoslavia.

<sup>298</sup> Bosnian intervention agreed: Britain, US and France draft Security Council resolution to 'bluff' Serbia over aid convoys, *The Independent*, 11 de agosto de 1992.  
<http://www.independent.co.uk/news/bosnian-intervention-agreed-britain-us-and-france-draft-security-council-resolution-to-bluff-serbia-over-aid-convoys-1539768.html>

<sup>299</sup> ŠEHIĆ, Zijad: *Bosna i Hercegovina 1992-1995 i Međunarodna Diplomacija*, ANUBiH, 2010.

<sup>300</sup> Resolución 770 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 13 agosto de 1992 – UN Doc. S/RES/770 (1992).

(por unanimidad), condenando expresamente toda violación del DIH, incluyendo expresamente la limpieza étnica y pidiendo que toda información sobre violaciones del derecho internacional humanitario fuera enviada al CS. Tres días después, tras visitar varios campos de prisioneros alrededor de Banja Luka y Sarajevo, el Ministro francés Bernard Kouchner, afirmará que en BiH no existen campos del “*tipo nazi*”, en lo que posiblemente sea uno de sus mayores errores de apreciación.

El Reino Unido antes esta situación informa que su país organizará una Conferencia Internacional para Yugoslavia en la segunda mitad de agosto. Finalmente, la Conferencia Internacional para Yugoslavia estaba preparada para los días 25 y 26 de ese mes. Se cursan las invitaciones a los 12 Estados miembros de la CEE, a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, a representantes de Japón y Canadá (G7), Checoslovaquia, como presidente de la CSCE, Suecia como su sucesor, Suiza, Senegal en representación de la Conferencia de Países Islámicos (CIC), Turquía e Indonesia como futuros coordinadores de los Estados No Alineados (ENA), representantes de los vecinos de la antigua Yugoslavia y de las seis repúblicas de esta misma. El estatus de los representantes de la FRY no estaba claro, pues Lord Carrington invitó tanto al Presidente Dobrica Ćosić como al Primer Ministro Milan Panić a título personal y no como representantes de Yugoslavia. Y en estas circunstancias el Presidente ĆOSIĆ tras llamar a miembros de los diferentes partidos con representación parlamentaria en Serbia y Montenegro a consultas, llegó a la conclusión que la FRY debería estar representada por una única delegación.

Un día antes del inicio de la Conferencia Internacional, Lord Carrington inesperadamente presenta su dimisión. Pero el 26 y 27 de agosto por fin se celebra la Conferencia Internacional de Londres. Representantes de más de 30 países toman parte en ella y se adoptan 12 principios, un Programa de Acción y otras Decisiones Especiales. En ausencia de Lord Carrington, la preside Cyrus Vance, representando a la ONU y Lord David Owen, representando a la CEE. Se reitera en una de las Decisiones Especiales la necesidad del alto el fuego en BiH, el cese de las hostilidades, el control internacional sobre el armamento pesado, la necesidad de disponer de los grupos paramilitares bajo alguna autoridad competente y la prohibición de los vuelos militares sobre el cielo de BiH<sup>302</sup>. En definitiva, nada nuevo. Pero la propuesta de acusación contra Serbia por agresión contra BiH no fue aprobada, dada la sólida oposición de la representación de la FRY.

---

<sup>301</sup> Resolución 771 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 13 agosto de 1992 – UN Doc. S/RES/771 (1992).

<sup>302</sup> Balkan Repository Project 1992 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron92.html>

No obstante, la Conferencia Internacional parece dar sus frutos y el primero de septiembre Karadžić, acuerda con el subcomandante de UNPROFOR, el Coronel Davu, la entrega del control de 11 posiciones de artillería alrededor de Sarajevo a UNPROFOR, así como la concentración y control, también bajo la UNPROFOR, de las piezas de mortero de 82 mm que rodeaban a la ciudad. El 3 de septiembre, miembros de la ONU y la CEE, más los representantes Vance y Owen, la CSCE, representantes de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, uno de la CIC, dos representantes de países vecinos de Yugoslavia y Lord Carrington, se reúnen en Ginebra para convertir a la Conferencia Internacional de Londres en un foro permanente. Se crea así la Conferencia Permanente sobre la ex-Yugoslavia, que será copresidida por Lord Owen (CEE) y Cyrus Vance (ONU)<sup>303</sup>. El 9 de septiembre, el Consejo de Ministros de la CEE adopta la decisión de reforzar el control del embargo contra la FRY.

El 11 de septiembre Cyrus Vance y Lord Owen se reúnen en Belgrado con Ćosić y Panić para hacer seguimiento de lo acordado en la Conferencia Internacional, se impone una fecha para la puesta del armamento pesado serbio en BiH bajo control de UNPROFOR, se acuerda reabrir la autopista Zagreb-Belgrado cuanto antes y la colocación de observadores internacionales en las fronteras con BiH para controlar el embargo de armas y munición a este país. Finalmente también, se llega al acuerdo de desmilitarizar y dejar bajo control de la ONU la península de Prelavka, en conflicto entre la FRY y Croacia; y Vance y Owen se reunirán con Milošević para hacer seguimiento de los resultados de la Conferencia Internacional de Londres.

El 12 de septiembre, la artillería serbia se concentra definitivamente en 11 posiciones alrededor de Sarajevo y queda bajo control de UNPROFOR. En Hatfield (Reino Unido) los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE acuerdan proponer la expulsión de Yugoslavia (la FRSY, no la nueva FRY) de la ONU, deciden apoyar la prohibición de vuelos militares en el espacio aéreo de BiH, y pedirán la creación de un tribunal internacional para juzgar crímenes de guerra cometidos en la antigua Yugoslavia. Propuesta apoyada por los EE.UU. el 12 de agosto, cuando durante una sesión extraordinaria del Comité para la Protección de los Derechos Humanos en Ginebra (ONU), el representante de ese país propondrá que se considere la posibilidad de crear un tribunal internacional para perseguir los crímenes de guerra en la Antigua Yugoslavia e Irak, con lo que se

---

<sup>303</sup> *Anuario Internacional CIDOB 1996*, Fundació CIDOB, Barcelona 1996. p. 279

empezaría a vislumbrar el inicio del TPY. En esta ocasión, la entrega de la artillería serbia a UNPROFOR hizo que la CEE no adoptara nuevas sanciones contra Serbia.

El 14 de septiembre el CS adoptará una nueva Resolución, la 776 (1992)<sup>304</sup> que decidirá el incremento de los efectivos de UNPROFOR en BiH, extendiendo su mandato a la protección de los convoyes con prisioneros de guerra liberados. Y cinco días después adoptará la 777 (1992)<sup>305</sup>, en la que se dice que la FRSY ha dejado de existir y que dado que no se acepta a la FRY como su sucesor automático, esta tendrá que pedir su entrada de manera independiente. El 6 de octubre, el CS adoptará la Resolución 780 (1992)<sup>306</sup> creando una comisión internacional de expertos para investigar los crímenes de guerra cometidos en la antigua Yugoslavia, y el 9 de noviembre mediante la Resolución 781 (1992)<sup>307</sup>, prohibirá los vuelos militares en el espacio aéreo de BiH, no afectando obviamente a los vuelos de UNPROFOR ni los vuelos humanitarios.

El 5 de octubre, en Luxemburgo, el Consejo de Ministros de la CEE adoptará una nueva Declaración sobre Yugoslavia donde se afirmará que la CEE y sus miembros insisten en la toma urgente de acciones para garantizar la ejecución de los acuerdos alcanzados durante la Conferencia de Londres, incluyendo el establecimiento de una zona de prohibición de vuelos en BiH, así como la desmilitarización de la península de Prelavka. Además, y dada la existencia cada vez más evidente de indicios sobre crímenes de guerra, asesinatos masivos y limpieza étnica “*cometidos generalmente por grupos serbios*”, los Ministros apoyarán la creación de un mecanismo de recogida de información al respecto, para que aquellas personas individuales que hubieran cometido tales actos constitutivos de violaciones del DIH, pudieran ser responsables en el futuro.

El 20 de octubre, explota un fuerte enfrentamiento entre el Consejo de Defensa Croata (HVO) y fuerzas de la *Armija* bosnia en Vitez, Bosnia central<sup>308</sup>.

---

<sup>304</sup> Resolución 776 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 14 de septiembre de 1992 – UN Doc. S/RES/776 (1992).

<sup>305</sup> Resolución 777 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 19 de septiembre de 1992 – UN Doc. S/RES/777 (1992).

<sup>306</sup> Resolución 780 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de octubre de 1992 – UN Doc. S/RES/780 (1992).

<sup>307</sup> Resolución 781 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 9 de noviembre de 1992 – UN Doc. S/RES/781 (1992).

<sup>308</sup> Para más información sobre el conflicto entre croatas y bosnios en BiH, ver el Capítulo 22 “*Beware your friend a hundred-fold*” de SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 291 y sig.

El 28 de octubre, Cyrus Vance y David Owen, se reúnen en Belgrado con el Presidente Ćosić y el Primer Ministro Panić. Cyrus Vance a su vez se reunió separadamente con el general en jefe del VJ, Života Panić, acompañado por el Primer Ministro Milan Panić, acordando que la fuerza aérea de la RS quedará estacionada en el aeropuerto de Banja Luka, bajo control de UNPROFOR. A ambas reuniones asistió Radovan Karadžić. Cyrus Vance también se reunió con el Presidente serbio, Slobodan Milošević a quien le fue regalada una copia de la recién presentada Propuesta para un Acuerdo Constitucional para Bosnia-Herzegovina del diplomático finlandés Marti Ahtisaari. De acuerdo con este plan, BiH estaría compuesta por un Estado descentralizado, con entre 7 y 10 regiones, cuya demarcación sería geográficamente coherente, reconociéndose factores étnicos, históricos, económicos y de infraestructura de comunicaciones. Las autoridades centrales estarían a cargo de las relaciones internacionales, defensa, comercio exterior y nacionalidad, y todas las restantes competencias quedarían en manos de los gobiernos regionales. Nace el Plan Vance-Owen.

El 30 de octubre, las asambleas de la RS y Krajina, durante la celebración de una sesión conjunta en Prijedor (BiH), adoptan una Declaración de unificación de ambas repúblicas, tras la cual habrían de celebrarse elecciones comunes a una asamblea constituyente. Dos semanas después, el 16 de noviembre, el CS de la ONU adopta la Resolución 787 (1992)<sup>309</sup>, expresando su preocupación por las violaciones continuas al embargo impuesto en las resoluciones 713 (1991)<sup>310</sup>, 724 (1991)<sup>311</sup> y 757 (1992)<sup>312</sup> contra la FRSY. Por ello esta resolución extienden el embargo contra la FRY y prohíbe entre otros, el tránsito a través de esta de una serie de productos como el petróleo, el carbón, hierro, acero, productos químicos, vehículos, ruedas y motores de cualquier clase, reforzando el control sobre el embarque de bienes en tierra, mar y transporte fluvial, particularmente en el Danubio. Una semana después, tropas de la OTAN y de la UEO comienzan a controlar barcos en aguas internacionales del Adriático.

---

<sup>309</sup> Resolución 787 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de octubre de 1992 – UN Doc. S/RES/787 (1992).

<sup>310</sup> Resolución 713 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de septiembre de 1991 – UN Doc. S/RES/713 (1991).

<sup>311</sup> Resolución 724 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1991 – UN Doc. S/RES/724 (1991).

<sup>312</sup> Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992).

El 25 de noviembre, se lleva a cabo la Conferencia Balcánica sobre Bosnia-Herzegovina en Estambul. Aparte de Turquía, Eslovenia, Croacia, BiH, Macedonia (ERYM), Hungría, Albania, Bulgaria, Austria y Rumania participan en la conferencia. FRY, Grecia e Italia declinan la invitación a participar en la Conferencia, y el 12 de diciembre, la Cumbre de la CEE en Edimburgo adoptará una nueva Declaración sobre Yugoslavia<sup>313</sup> pidiendo al CS de la ONU que considere urgentemente la toma de nuevas medidas, incluso militares, para asegurar la prevención de vuelos militares sobre BiH, así como el paso seguro de los convoyes de ayuda humanitaria. La CEE también pedirá el establecimiento de áreas de seguridad en BiH para proveer protección de la población civil; y la Declaración afirmará que el “*liderazgo actual de Serbia y de los serbios de Bosnia*” carga con la mayor parte de la responsabilidad de los conflictos en la antigua Yugoslavia. Además, incluirá una Declaración sobre el Trato a Mujeres Musulmanas en la Antigua Yugoslavia<sup>314</sup>, en la que se denunciarán la detención y violación sistemática a mujeres bosniacas pidiendo a la ONU que tome medidas al respecto.

Así, en diciembre el CS de la ONU, adoptará su Resolución 798 (1992)<sup>315</sup> por la cual expresará su consternación sobre los informes que hablan de detenciones y violaciones masivas organizadas y sistemáticas de mujeres. En particular, de mujeres musulmanas. Demandando el cierre inmediato de todos los campos de detención, y más concretamente de los campos para mujeres. Y para finalizar el año, el Presidente de la FRY, Dobrica Ćosić, se reunirá en Ginebra con Boutros Boutros-Ghali, Cyrus Vance y David Owen, Andrei Kozyrev y el Presidente croata, Franjo Tudjman. Acordando ambos que la paz en BiH sólo puede ser establecida tras el alcance de acuerdos constitucionales que garanticen una confederación de sus tres pueblos<sup>316</sup>. En definitiva más de lo mismo, y así seguirá todo durante el siguiente año de 1993. No obstante, Boutros Boutros-Ghali decide visitar Sarajevo y “*alentar*” a sus residentes como botón final a un año terrible, anunciando que conocía 10 lugares en el mundo peores que la capital bosnia. Más tarde

---

<sup>313</sup> Conclusiones de la Presidencia, Edimburgo, 12 de diciembre de 1992, Anexo D1 (SN 456/92 Part. D - pág.: 104) [http://www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/d1\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/d1_en.pdf)

<sup>314</sup> *Ibid.*

<sup>315</sup> Resolución 798 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 18 de diciembre de 1992 – UN Doc. S/RES/798 (1992).

<sup>316</sup> Balkan Repository Project 1992 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron92.html>

llegó a calificar la guerra de Bosnia-Herzegovina incluso, como una “*guerra de ricos*”<sup>317</sup>, reforzando más aún si cabe la “*buena*” imagen de la Comunidad Internacional en la región.

Así, enero de 1993, comienza con la enésima reunión de las tres partes enfrentadas; el 3 de enero, se reúnen en Ginebra a discutir un borrador de acuerdo enviado por Vance y Owen, que incluía nuevos cambios constitucionales, y un mapa por el que el país se dividía en 10 provincias diferentes más Sarajevo desmilitarizada. A diferencia de lo que había ocurrido en planes anteriores, UNPROFOR, representado por su entonces comandante en BiH el teniente general Satish Nambiar, participó en la elaboración de los métodos de ejecución del mismo, presentándose así un plan más concreto y factible<sup>318</sup>. Pero precisamente ese enero de 1993, el entonces Viceprimer Ministro de BiH, Hajka Turalić, fue asesinado por paramilitares serbobosnios tras ser obligado a descender de un blindado francés de UNPROFOR cerca de Sarajevo, poniendo en peligro todas las negociaciones. Sorprendentemente, croatas y bosniacos aprueban las propuestas, e incluso la FRY las apoya pues entiende que “*garantiza la igualdad del pueblo serbio y el consenso de los tres pueblos de Bosnia-Herzegovina*”<sup>319</sup>. Sin embargo, Radovan Karadžić rechaza inicialmente el acuerdo, pero el 20 de enero la Asamblea de la RS aprueba en Pale los nueve principios del acuerdo. Tres días después, las reuniones de la Conferencia de Ginebra<sup>320</sup> se reanudan, pero un ataque de las tropas croatas contra las serbias de la Krajina en Zadar y sus alrededores, sobrevuela la reunión (el CS de la ONU adoptará de hecho una Resolución más, la 802 (1993)<sup>321</sup>, condenando a Croacia por el ataque), finalizando las negociaciones el día 30 y, de nuevo, sin acuerdo.

Las reuniones se reanudan una semana después, no obstante, éstas se volverán a cancelar por la negación de los representantes bosniacos y serbo-bosnios a firmar los mapas del plan. El CS de la

---

<sup>317</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

<sup>318</sup> Según GOW: *Triumph of the lack of will*, cit. p. 236, habría sido el propio Boutros Boutros-Ghali quien habría prohibido la participación de UNPROFOR en la preparación de los planes anteriores.

<sup>319</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

<sup>320</sup> Surgida como sucesora de la Conferencia Internacional de Londres. Ver: BENNETT: *Yugoslavia's Bloody Collapse*, cit. pp. 193 y sig; y GOW: Op. cit. pp. 232 y sig.

<sup>321</sup> Resolución 802 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de enero de 1993 – UN Doc. S/RES/802 (1993).

ONU adoptará, el 22 de febrero una nueva Resolución, la 808 (1993)<sup>322</sup>, permitiendo el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY), destinado a perseguir a personas responsables de “serias violaciones de las leyes internacionales humanitarias cometidas en el territorio de la antigua Yugoslavia desde 1991” y “(r)equiere al secretario general para que presente a consideración del Consejo de Seguridad lo antes posible, y si es posible no después de 60 días tras la adopción de esta resolución, un informe sobre todos los aspectos de este asunto, incluyendo propuestas específicas y opciones apropiadas para la efectividad y la rápida aplicación de esta decisión”.

El 18 de marzo, Mate Boban y Radovan Karadžić vuelan de nuevo a Nueva York para hablar nuevamente sobre la crisis bosnia en los cuarteles de la ONU, no obstante Alija Izetbegović informa a los negociadores que no participará en la reunión como protesta a los nuevos ataques serbios contra Srebrenica y Sarajevo. Aún así, Owen y Vance presentan una nueva versión de su plan con modificaciones en los mapas, más un anexo sobre cómo organizar el Estado durante el periodo interino de ejecución del plan. Croatas y bosnios aceptan la propuesta en su totalidad, mientras Karadžić vuelve a oponerse tanto a los mapas como a la organización interina pues, en su opinión, se trataría de repetir la organización de la antigua Presidencia que en cierta manera habría provocado la guerra.

Paralelamente, se alcanza un nuevo acuerdo de cese el fuego en Belgrado, entre representantes de la *Vojska Republika Srpska* (Vojska RS) generales Ratko Mladić y Milan Gvero por un lado, y por el otro los altos mandos de UNPROFOR, generales Lars Eric Valgren, Phillippe Morillon y Cedric Thornberry, más el representante del ACNUR José María Mendiluce. El cual debe comenzar el día 28 de marzo al mediodía. Será el propio Valgren quien viaje a Zagreb para asegurar que todas las partes están de acuerdo, y por fin el alto el fuego se cumple aunque con algunas excepciones de grado menor.

El día 30, el CS de la ONU adoptará su Resolución 815 (1993)<sup>323</sup>, extendiendo el mandato de la UNPROFOR en Croacia hasta el 30 de junio de 1993; y el 31, adoptará su Resolución 816

---

<sup>322</sup> Resolución 808 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de febrero de 1993 – UN Doc. S/RES/808 (1993).

<sup>323</sup> Resolución 815 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de marzo de 1993 – UN Doc. S/RES/815 (1993).

(1993)<sup>324</sup> extendiendo la prohibición de vuelos sobre el espacio aéreo de BiH. El 1 de abril, Vitaly Churkin, enviado especial ruso, conversará sobre BiH con Dobrica Ćosić, Slobodan Milošević, Radoje Kontić, Primer Ministro federal, y Vladislav Jovanović, Ministro Federal para Asuntos Exteriores. Rusia cada vez se involucra más en la resolución del conflicto.

El 8 de abril, la Corte Internacional de Justicia (CIJ), califica de genocidio la “*interrupción del suministro de ayuda humanitaria*” y ordena a Serbia poner fin inmediatamente al “*genocidio*” en BiH<sup>325</sup>. El 12 de abril bombarderos y cazas norteamericanos, franceses y holandeses vuelan por primera vez desde bases de la OTAN en el norte de Italia, para ejecutar en el espacio aéreo de BiH operaciones de control bajo mandato del CS de la ONU en cumplimiento de la Resolución 816 (1993)<sup>326</sup>. Los enviados especiales Reginal Bartholomew y Vitaly Churkin se reunirán en esta nueva tesitura en el mismo Belgrado el 14 de abril con los Presidentes Dobrica Ćosić y Slobodan Milošević, más Radovan Karadžić y el general Života Panić, con la intención de dar la vuelta a la situación. Reuniéndose posteriormente el propio Bartholomew, con Alija Izetbegović en Zagreb.

Dos días después, sin embargo, el 16 de abril, la situación se complica con un nuevo ataque serbio contra Srebrenica, donde más de 50 personas pierden la vida, en lo que será el incidente más grave desde el inicio del último alto el fuego. Según UNPROFOR el alto el fuego habría sido violado inicialmente por la *Armija* bosniaca, causando la respuesta de las fuerzas serbias (paramilitares) estacionadas alrededor de Srebrenica. El CS de la ONU adoptará su Resolución 819 (1993)<sup>327</sup> en la que afirmará estar profundamente alarmado por el rápido deterioro de la situación en Srebrenica y sus alrededores por lo que pedirá a todas las partes que consideren la ciudad como una “*zona segura*” y por lo tanto actúen en consecuencia, cesando inmediatamente cualquier clase de ataque militar u hostil. Un día después, los generales Ratko Mladić de la Vojska RS y Sefer Halilović por la Armija, en presencia del general Valgren de UNPROFOR, acuerdan un nuevo alto el fuego en

---

<sup>324</sup> Resolución 816 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1993 – UN Doc. S/RES/816 (1993).

<sup>325</sup> *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), Volumen I, Diploma Universitario Europeo en Ayuda Internacional Humanitaria, Comisión Europea, ECHO, julio de 1994. Pág.: 43. Ver también CIJ, *Caso sobre la Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio* (Bosnia-Herzegovina c. Yugoslavia (Serbia y Montenegro)), Medidas provisionales, Providencia de 8 de abril de 1993, *Recueil* 1993, p. 14, § 18.

<sup>326</sup> Resolución 816 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1993 – UN Doc. S/RES/816 (1993).

<sup>327</sup> Resolución 819 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/819 (1993).

Srebrenica y su desmilitarización, lo que supondría la entrega de las armas en 71 horas por parte de la *Armija* bosniaca a la UNPROFOR. Un escuadrón canadiense sería el encargado de verificar que lo acordado se llevara a la práctica.

Como refuerzo de las medidas ya adoptadas, el 18 de abril, el CS de la ONU adoptará su Resolución 820 (1993)<sup>328</sup> la cual impondrá un bloqueo económico más riguroso aún contra la FRY, si la parte serbo-bosnia no es capaz de firmar el Plan Vance-Owen en nueve días. La Resolución llama a su cumplimiento estricto hasta que las tres partes hayan aceptado el Plan y se haya podido verificar que la parte serbo-bosnia está cooperando de buena fe en la ejecución del mismo. El Gobierno de la FRY lamentará la decisión tomada por el CS en base a informaciones “*parciales*” aunque afirmará seguir comprometida con “la búsqueda de una paz basada en el reconocimiento igualitario de los derechos de los tres pueblos constituyentes... continuando su cooperación con la ONU y sus representantes<sup>329</sup>”. Radovan Karadžić por su lado, responderá a esta Resolución con la amenaza de retirar a la RS de las negociaciones y de la Conferencia sobre Bosnia-Herzegovina. Dos días después, el 20 de abril, se producen de nuevo duros enfrentamientos entre el HVO y la *Armija* bosniaca en Vitez, Kišeljak, Jablanica, Mostar y Konjić, en Bosnia Central y del Oeste, y en Herzegovina. El 22 de abril el CS de la ONU adoptará un comunicado de la presidencia al respecto expresando su grave preocupación y consternación por los enfrentamientos, condenándolos severamente, pidiendo a ambas partes que abandonen los enfrentamientos y cumplan con el alto el fuego acordado. La guerra a tres bandas se consolida.

Las negociaciones prosiguen en Belgrado entre Karadžić y David Owen, esta vez con presencia de Ćosić, Milošević y el Presidente montenegrino Momir Bulatović, los cuales recomiendan al primero que firme el Plan Vance-Owen. El 26 de abril, ante la negativa de Karadžić, los Presidentes Ćosić, Milošević y Bulatović envían a las 02.00 a.m. un mensaje a la Asamblea de la RS reunida en Bijeljina en la cual presentan los cambios acordados al Plan y expresan su convicción de que cuestiones todavía no resueltas, como los mapas definitivos, podrán serlo a través de la implementación de los procedimientos recogidos en el Plan mismo y no seguir con el baño de sangre como hasta ahora, recordándoles que “no tienen derecho a poner en peligro a los 10 millones de ciudadanos de Yugoslavia y exponerlos a sanciones internacionales”<sup>330</sup> por *cuestiones*

---

<sup>328</sup> Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/820 (1993).

<sup>329</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

<sup>330</sup> *Ibid.*

*insignificantes*, por lo que esperan que tomen la decisión correcta. Un poco antes de las 06.00 a.m., hora de finalización del tiempo para ejecutar en su integridad la Resolución 820 (1993)<sup>331</sup>, la Asamblea de la RS unánimemente acuerda rechazar la firma del Plan Vance-Owen y decide organizar un referéndum para que los ciudadanos de la RS opinen sobre el mismo.

Las sanciones contra la FRY entran en vigor, y ese mismo día el Presidente de los EE.UU., Bill Clinton, ordena que tanto el bloqueo como las sanciones contra la FRY sean efectivamente puestas en marcha inmediatamente. Al día siguiente, el Presidente ruso Boris Yeltsin, afirmará que Rusia no protegerá a quienes se enfrentan a toda la Comunidad Internacional y que la parte que rechaza el acuerdo debería correr con las consecuencias, mientras expresaba su convicción de que la población de la RS aprobaría el Plan desoyendo a su Asamblea. El CS de la ONU adoptará una nueva Resolución, la 821 (1993)<sup>332</sup>, reafirmando que la FRY no puede ser miembro automático de la ONU como heredero de la FRSY, recomendando a la Asamblea General que la FRY no participe en el trabajo del Consejo Económico y Social de la ONU.

La posterior Conferencia de Atenas, consigue por sorpresa que Karadžić firme el plan, aunque condiciona su ratificación a la aprobación por parte de la Asamblea de la RS del mismo. Las negociaciones fueron duras, con participación de Bartholomew, Churkin, Owen, Vance y el recién nombrado relevo de Vance, el sueco Thorvald Stoltenberg. El CS de la ONU muestra su satisfacción y la FRY también. Pero falta la ratificación del mismo. Así, durante los días 5 y 6 de mayo, en la antigua sede olímpica del monte Jahorina, la Asamblea de la RS se reúne con presencia del Primer Ministro griego Constantino Mitsotakis, y los Presidentes Dobrica Ćosić, Slobodan Milošević y Momir Bulatović. Pero tras 17 horas de debate la Asamblea decide reafirmarse en su postura tomada en Bijeljina, y rechaza el PLAN, organizando un referéndum para los días 15 y 16 de mayo. Seguidamente el CS de la ONU adoptará su Resolución 824 (1993)<sup>333</sup> en la que afirma que Sarajevo, Tuzla, Žepa, Goražde, Bihać y Srebrenica, habrán de ser consideradas “*zonas seguras*” por lo que las partes en conflicto habrán de abstenerse de realizar ataques militares y actos hostiles contra las mismas.

---

<sup>331</sup> Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/820 (1993).

<sup>332</sup> Resolución 821 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 28 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/821 (1993).

<sup>333</sup> Resolución 824 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/824 (1993).

El 8 de mayo y ante una posible escalada militar en BiH, el nuevo Primer Ministro de la FRY, Radoje Kantić, envía una carta al Secretario General de la ONU, al Presidente del CS, Embajador Yuri Vorontsov, a los Primeros Ministros de los miembros permanentes del CS, a los Co-Presidentes de la Conferencia sobre la Antigua Yugoslavia, Owen y Stoltenberg, y al Presidente turco Suleiman Demirel. En dicha carta enfatizaba las posibles consecuencias desastrosas que una intervención militar pudiera traer en el conflicto y pedía la continuación del proceso de negociación. Ese mismo día los generales Mladić y Halilović firman un nuevo alto el fuego y un acuerdo estableciendo las “zonas seguras” de Srebrenica, Žepa y Goražde de acuerdo con la Resolución 824 (1993)<sup>334</sup> del CS, aunque esta vez, los combates se producen entre croatas y bosniacos en Mostar<sup>335</sup>.

Los días 16 y 17 de mayo, se celebra el Referéndum sobre el Plan Vance-Owen en la RS, y de acuerdo con el resultado, el 92% de los votantes potenciales participaron, de los cuales un 96% rechazó el Plan. Una segunda pregunta implicaba la aprobación o no de la independencia y la libertad de asociación con terceros países, cuestión que también fue aprobada con un 96% de los votos. El Plan Vance-Owen había fracasado. Podría haber sido una buena ocasión para alcanzar un acuerdo pero las interminables negociaciones sobre mapas se tradujo en una lucha feroz por el territorio dirigida a ocupar el máximo espacio posible. Resulta obvio que de forma especial, los enfrentamientos entre croatas y bosniacos, los cuales en un principio tenían como enemigo común al potente ejército serbo-bosnio, iban en esa línea. Todos los planes presentados hasta entonces por la Comunidad Internacional incluían la repartición del país en provincias o cantones de base principalmente étnica, por lo que en aquellos lugares en los que la prevalencia étnica no estaba tan clara ya no valían enemigos comunes. Había que garantizar que la balanza se ladeara para un lado o para el otro. Así, tanto Vance como Owen, como Ahtisaari que fue quien realmente preparó los textos, se convirtieron en auxiliares necesarios de la barbarie ultranacionalista y de sus ideólogos, por encima de los intereses reales de los ciudadanos individuales de Bosnia-Herzegovina<sup>336</sup>.

---

<sup>334</sup> Resolución 824 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/824 (1993).

<sup>335</sup> El Plan Vance-Owen, de hecho, dejaba la ciudad de Mostar como parte integrante de una de las provincias bajo administración croata, una porción de las diez provincias en que dividía a BiH, por lo que el HVO se lanzó a limpiar étnicamente la ciudad con apoyo militar de Zagreb.

<sup>336</sup> Para BENNETT: *Yugoslavia's Bloody Collapse*, cit. pp. 198 y sig., el resultado real de este Plan sería la destrucción de la alianza croato-bosniaca por el control del territorio.

No obstante, una nueva iniciativa de negociación nace en Washington<sup>337</sup>. La CEE hacía ya tiempo que había quemado sus cartas y la ONU iba en la misma dirección. Mientras, un tímido EE.UU. en compañía de una Rusia que por fin parecía empezar a recuperarse de la caída del Muro de Berlín, ganaba cada vez más y más terreno, dejando poco a poco claro que si bien desde la lejanía, Washington era quien tenía la autoridad, la credibilidad y la fuerza necesaria para imponer una solución y no una ONU despistada, si no desinteresada, ni una CEE enfrentada internamente. El 22 de mayo, tras días de negociación, los Ministros de Asuntos Exteriores de los EE.UU., Reino Unido, Rusia, Francia y España adoptan en Washington el Programa de Acción para la Paz en Bosnia. Un Programa de 13 puntos, que entre otros incluía el despliegue de observadores internacionales en las fronteras entre la FRY y BiH, y entre BiH y Croacia; el despliegue de UNPROFOR en las áreas seguras; el control estricto del bloqueo contra la FRY hasta que cumpliera con las resoluciones más relevantes del CS; el establecimiento de un Tribunal Internacional para crímenes de guerra cometidos en territorio de la antigua Yugoslavia; la introducción de sanciones contra Croacia si continuase apoyando al HVO en Bosnia; aumento del número de observadores internacionales en Kosovo; y el despliegue de UNPROFOR en Macedonia (ERYM) para controlar una posible expansión de la guerra. Pero será el mismo Alija Izetbegović quien, a través de los media, denunciará la futilidad del plan y sus negociaciones, invitando al pueblo de BiH a “unirse en la lucha con todas las fuerzas posibles para proteger la independencia, soberanía e integridad de Bosnia-Herzegovina<sup>338</sup>”. Por el contrario, será Radovan Karadžić quien apoyará la propuesta alegando que esta permitiría seguir con las negociaciones, aunque la iniciativa de nuevo nacía muerta.

El 25 de mayo, el CS de la ONU adoptará su Resolución 827 (1993)<sup>339</sup>, creando finalmente un Tribunal Internacional *ad hoc*, el TPY, con el único propósito de juzgar a personas responsables de violaciones serias del DIH cometidas en el territorio de la antigua Yugoslavia entre el 1 de enero de 1991 y una fecha a ser determinada por el CS en el momento de alcanzar la paz. Karadžić criticará la decisión alegando que va en contra de la soberanía de los pueblos y su autoridad judicial, calificándolo de una venganza del lobby alemán por Núremberg<sup>340</sup>.

---

<sup>337</sup> Autores como Noam CHOMSKY y por ejemplo GOW: *Triumph of the lack of will*. cit. p. 243, sugieren que Washington habría presionado activamente a la parte bosnia para que no firmara el Plan Vance-Owen y facilitar así la participación norteamericana en la resolución del conflicto.

<sup>338</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

<sup>339</sup> Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/827 (1993).

El 3 de junio, el CS de la ONU adoptará su Resolución 836 (1993)<sup>341</sup>, estableciendo la extensión del mandato de UNPROFOR permitiendo que los contingentes pudieran rechazar ataques en las “zonas seguras”; y autorizando a UNPROFOR a actuar en legítima defensa; tomar todas las medidas necesarias, incluso el uso de la fuerza, en respuesta a bombardeos e incursiones militares contra “zonas seguras” u obstrucción deliberada de la libertad de movimiento de UNPROFOR o de convoyes protegidos de ayuda humanitaria. El 9 de junio, Owen y Stoltenberg anunciarán tras una reunión con Milošević en Belgrado, que el mundo no se da por vencido en relación al Plan Vance-Owen y que se podría llegar a modificar si las tres partes en conflicto llegaran a un acuerdo. Ese mismo día el CS aprueba la Resolución 838 (1993)<sup>342</sup>, pidiendo al Secretario General que envíe al CS cuanto antes un informe en relación a la posibilidad de despliegue de observadores en las fronteras de BiH, con prioridad en la que divide BiH de la FRY, con la intención de observar el cumplimiento de las prohibiciones y bloqueos impuestos en las zonas controladas por los serbo-bosnios.

El 11 de junio, la OTAN aprueba dar cobertura aérea a UNPROFOR, y el 16 de junio en Ginebra, durante una nueva ronda de negociaciones sobre Bosnia-Herzegovina, pero en lo que supondría un precedente de Dayton con la única participación de Milošević, Tudjman e Izetbegović, los dos primeros presentaron una iniciativa de remodelación del Plan Vance-Owen en la que se propone dividir BiH en tres provincias diferentes (croata, serbia y bosniaca) dentro de un estado confederado o federal común.

El 22 de junio, los jefes de gobierno de la CEE adoptan una nueva Declaración sobre Bosnia-Herzegovina en Copenhague, en la que confirman su confianza en los negociadores de la Conferencia para la Antigua Yugoslavia de cara a conseguir una solución justa y fructífera, aceptable para las tres naciones constituyentes de BiH. Asimismo responden favorablemente a la petición por parte de la ONU de apoyo con personal, equipos y presupuesto para la puesta en marcha de las “zonas seguras” para civiles, en su mayoría bosniacos, en Bosnia-Herzegovina. Sin embargo, los participantes en la reunión rechazaron la propuesta alemana de levantamiento del

---

<sup>340</sup> Karadzic questions U.N. Security Council Resolution, *New Europe*, 30 de mayo de 1993.

<sup>341</sup> Resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 3 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/836 (1993).

<sup>342</sup> Resolución 838 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 9 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/838 (1993).

embargo de armas a la parte bosniaca. Y el 30 de junio el CS adoptó la Resolución 847 (1993)<sup>343</sup>, extendiendo el mandato de UNPROFOR hasta el 30 de septiembre de 1993.

El 19 de julio, durante la reunión de de Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE, se decide enviar una misión de alto nivel a Zagreb, Belgrado y Sarajevo, requiriendo el inicio de negociaciones a tres bandas para solucionar la guerra en BiH. El Ministro belga, Willy Klas, Presidente del Consejo de Ministros de la CEE, llevará un mensaje de “*advertencia*” a Zagreb por el que se avisará de la posibilidad de imponer sanciones contra Croacia si no retira sus tropas de BiH y finaliza con los ataques y la limpieza étnica en Mostar. Días antes Grecia y Rusia habían acordado apoyar una Federación a tres bandas en BiH, y expresaban su molestia por la posición de la Comunidad Internacional en general contra Serbia<sup>344</sup>. Bulgaria a su vez, pedía compensaciones económicas por las pérdidas sufridas a raíz de la imposición del bloqueo contra la FRY<sup>345</sup>, y como la CEE había fallado a la hora de aportar las 7.500 tropas adicionales que UNPROFOR requería para proteger las “*zonas seguras*”, siete países musulmanes ofrecen a la ONU 15.000 tropas. Los países europeos responden, pero no llegan a cubrir ni de lejos lo requerido por el CS de la ONU. En la Cumbre de Copenhague de 22 de junio se posicionan a favor de la participación en esta misión<sup>346</sup> y Francia ofrece 800 efectivos más, que sumaría a sus ya 6.300 involucradas en las operaciones, mientras los Países Bajos incrementan su participación con 400 soldados adicionales. Pero, al no cubrirse todas las necesidades de la ONU, serán países islámicos quienes ofrecerán tropas: Irán ofreció así 10.000 efectivos, Pakistán 3.000, Malasia 1.500, Bangladesh 1.220 y Túnez, Palestina y Turquía 1.000 cada uno. Además, Arabia Saudí ofreció dinero aunque no tropas, en lo que sería una reacción del mundo musulmán ante la inoperatividad occidental. Finalmente ni la oferta europea pudo cubrir con las necesidades, ni la oferta de los países musulmanes fue aceptada en su totalidad por sospechas de falta de neutralidad, quedando las “*zonas seguras*” más inseguras que nunca<sup>347</sup>.

---

<sup>343</sup> Resolución 847 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/847 (1993).

<sup>344</sup> “Yeltsin says Russia and Greece to support Federation in Bosnia”, *New Europe*, 4 de Julio de 1993.

<sup>345</sup> “Bulgaria asks the world to pay for sanctions”, *New Europe*, 4 de Julio de 1993.

<sup>346</sup> “The European Council decided to respond positively to the request of the UN Secretary General for men and money. It urged Member States to comply with that request within their abilities. At the same time, it appeals to other members of the international community to do likewise”. Declaración sobre Bosnia y Herzegovina, Anexo III, de las Conclusiones de la Presidencia (SN 180/1/93 REV 1), 21-22 de junio de 1993. pp. 25-36  
[http://ec.europa.eu/bulgaria/documents/abc/72921\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/bulgaria/documents/abc/72921_en.pdf)

El 23 de julio, la presidencia del CS condena una ofensiva serbia en el monte Igman, alrededor de Sarajevo, e invita a las partes a negociar en Ginebra. Así, el 27 de julio, se reinician las negociaciones en Ginebra con presencia de las tres partes involucradas en BiH, más los Presidentes de Serbia, Montenegro y Croacia, y el día 30, las tres partes acceden al compromiso de crear una Unión de tres repúblicas. Los comandantes de las tres partes firman un nuevo alto el fuego en Sarajevo.

En agosto Boutros Boutros-Ghali acepta que existe la posibilidad de usar la fuerza aérea para garantizar la seguridad de las “zonas seguras” pero sólo con la aprobación del Secretario General de la ONU. La OTAN declarará así, estar preparada para defender a UNPROFOR por aire y tomar diferentes acciones como llevar a cabo ataques aéreos contra los serbo-bosnios si estos siguen con el cerco a Sarajevo y otras áreas de seguridad. Estas acciones solo podrán ser ejecutadas bajo control del CS de la ONU.

El 4 de agosto las conversaciones en Ginebra se caen tras conocerse que tropas serbo-bosnias han tomado la montaña de Bjelašnica alrededor de Sarajevo, controlando el estratégico monte Igman. Izetbegović se retira de las negociaciones y pide que las tropas de la *Vojska RS* se retiren de esas posiciones. Radovan Karadžić acepta al día siguiente la retirada, pero pide a UNPROFOR que se haga cargo del lugar y que no pase a manos de la *Armija*. El 11 de agosto las tres partes firman un nuevo acuerdo de alto el fuego, y el 14 de ese mes UNPROFOR confirma la retirada serbo-bosnia de Bjelašnica. Dos días más tarde se reiniciarán las negociaciones, y Owen y Stoltenberg presentan a las partes un nuevo documento (conocido como Plan Owen-Stoltenberg) proponiendo que lo estudien y consulten durante los siguientes diez días, tras los cual, debería llevarse a cabo un encuentro final en Ginebra. El CS de la ONU adopta la Resolución 859 (1993)<sup>348</sup>, el 25 de agosto, en la que celebra los últimos acontecimientos en torno a las negociaciones e invita a las tres partes a encontrar cuanto antes una solución final al conflicto. Por su parte, la Asamblea de la RS acepta el plan, así como la República Croata de Herceg-Bosna. Sin embargo, el parlamento de BiH vota en contra del plan en su propuesta actual, aunque decide por unanimidad seguir con las

---

<sup>347</sup> “Europe falters as Islam offers more troops”, *New Europe*, 18 de Julio de 1993.

<sup>348</sup> Resolución 859 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de agosto de 1993 – UN Doc. S/RES/859 (1993).

negociaciones. A falta de acuerdo, la Conferencia se interrumpe reanudándose el 20 de septiembre<sup>349</sup>.

El 27 de septiembre, tras aceptar el Plan Owen-Stoltenberg, la recién creada Asamblea Constituyente de Velika Kladusa aprueba unánimemente la proclamación de la Provincia Autónoma de Bosnia del Oeste dentro de la Unión de Repúblicas de Bosnia-Herzegovina<sup>350</sup>, siendo Friket “Babo” Abdić elegido Presidente de la provincia. A Sarajevo se le abre un nuevo frente y esta vez desde dentro, que durará todo 1994<sup>351</sup>. Un día después y tras las negociaciones en el “*Invincible*”, una asamblea informal de los musulmanes de BiH se reúne para discutir de nuevo el Plan de paz de Ginebra. Compuesta por representantes políticos, militares, religiosos y de la sociedad civil, reúne a 349 representantes bosniacos, de los que 53 aceptan el plan tal como se presenta, 78 votan en contra y 218 comprometen su apoyo a condición de que a condición de que los serbo-bosnios acepten renunciar a más territorios, postura similar a la que al día siguiente toma la Asamblea de Bosnia-Herzegovina. Pero, la negativa por parte de los serbo-bosnios respecto de la propuesta bosniaca provoca que las conversaciones de paz de Ginebra mueran.

El 9 de octubre, el Consejo de Europa adoptará la llamada Declaración de Viena<sup>352</sup>, en la que tras condenar las atrocidades cometidas en la antigua Yugoslavia, en su prólogo invitará de nuevo a todas las partes interesadas a reanudar las negociaciones de cara a conseguir una paz justa y duradera, pidiendo el cese de cualquier acto de hostilidades, afirmando además su compromiso con la defensa de los derechos de las minorías en Europa (ver Apéndice II) y con la lucha contra el racismo y la xenofobia (Apéndice III). A su vez la CE condenará los crímenes recientemente cometidos por el HVO contra bosniacos en el pueblo de Stupni Do<sup>353</sup>, contexto en el que entra en vigor el Tratado de Maastricht, dando paso al nacimiento de la Unión Europea y la PESC, lo que

---

<sup>349</sup> El 3 de septiembre el CS de la ONU demanda la reanudación de las negociaciones en Ginebra. Bill Clinton se reúne con Izetbegović el 8 de septiembre y también pide la reanudación de las conversaciones. Estas se reanudan, así, en el portaviones británico “*Invincible*”, anclado en el Adriático, con la participación adicional de Vitaly Churkin por Rusia y Redmann por los EE.UU. Previamente, se habían firmado unos nuevos acuerdos de alto el fuego.

<sup>350</sup> PAVKOVIĆ: *The Fragmentation of Yugoslavia*, cit. pp. 166-165

<sup>351</sup> *Ibid.* En este caso la lucha será entre bosniacos seguidores de Abdić en Velika Kladusa y los leales a Sarajevo en la bolsa de Bihać.

<sup>352</sup> “Declaración de Viena” del Consejo de Europa de 9 de octubre de 1993. Ver: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=621771&Site=COE>

<sup>353</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

supondrá una nueva vía de participación de la Comunidad Europea en el conflicto, como tendremos ocasión de ver seguidamente.

Así, el 8 de noviembre, se aprobará la primera Acción Común PESC, con la 93/603/PESC<sup>354</sup> sobre envío de Ayuda Humanitaria a la zona. Ese mismo día los Ministros de Asuntos Exteriores de Francia y Alemania, Alain Juppe y Klaus Kinkel, propondrán a sus colegas de la UE considerar la oferta de ayuda económica a la FRY, o el levantamiento parcial de las sanciones, si los serbios de BiH acuerdan ceder un 3% más de territorio a los bosnios y el Ministro de Asuntos Exteriores griego, Carolas Papulas, afirmará tras reunirse con Milošević, que el “bloqueo económico contra la FRY era absurdo y que Grecia animaría a la Comunidad Internacional a levantar el bloqueo y las sanciones<sup>355</sup>”. Un día después fuerzas croatas destruirán a cañonazos el puente de Mostar o *Stari Most*, en la región de UNPROFOR bajo responsabilidad franco-española. Ya son siete meses de lucha encarnizada cuerpo a cuerpo entre croatas y bosnios por controlar la ciudad, pero su lado este, defendido por milicias de la *Armija*, nunca caerá.

El Primer Ministro búlgaro, Luben Berov, dirá el 16 de noviembre que Bulgaria, Grecia y Rumanía estaban estudiando la posibilidad de acordar una *démarché* conjunta a principios de 1994, con el propósito de levantar las sanciones contra la FRY; el 17 de noviembre, se celebra la primera sesión del TPY en La Haya. Su fiscal, 11 jueces y alrededor de 300 personas de apoyo trabajarán con la intención de finalizar su trabajo en 4 años. Por su parte, Thorvald Stoltenberg envía su informe al CS de la ONU concluyendo que los esfuerzos de la ONU han conseguido resultados visibles a la hora de mejorar la situación de la asistencia humanitaria, previniendo la extensión del conflicto y ofreciendo ayuda durante las negociaciones, pero sin lograr el objetivo final de consecución de la paz. Stoltenberg declarará que “no hay lugar para hablar más sobre una agresión (serbia), pues es ya una guerra civil que incluye elementos de interferencia de los estados vecinos Serbia y Croacia<sup>356</sup>”.

---

<sup>354</sup> Decisión 93/603/PESC del Consejo de 8 de noviembre de 1993 (DO L 286 de 20. 11. 1993, p. 1.).

<sup>355</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

<sup>356</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html> Independientemente de lo anterior, la Presidencia del Consejo de Seguridad de la ONU emitirá un Comunicado el 9 de noviembre de 1993 (ver Doc. ONU S/26716, de 9 noviembre de 1993), en el que, de nuevo, expresará su profunda preocupación por el deterioro de la situación en Bosnia central y la precaria situación humanitaria en todo el país, demandando el apoyo para las agencias de la ONU y otros organismos humanitarios involucrados en el apoyo a la población desplazada y refugiada. Para mayor información sobre los comunicados de la presidencia del Consejo de Seguridad de la ONU. Vid: BETHLEHEM, Daniel L. y WELLER, Marc.: *The 'Yugoslav' crisis in international law: general issues*, University of Cambridge, Research Centre for International Law, 1997.

El 22 de noviembre, durante una sesión en Luxemburgo<sup>357</sup>, los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE acordarán ofrecer a Serbia una “*suspensión gradual*” de las sanciones a cambio de concesiones territoriales de los serbo-bosnios en BiH, así como del alcance de un acuerdo sobre Krajina. El levantamiento completo de las sanciones será determinado por “*acuerdos posteriores*”. El 29-30 de noviembre asimismo comenzará una nueva ronda de negociaciones en Ginebra, y además de las partes en cuestión y mediadores, representantes de UNPROFOR, ACNUR, la Cruz Roja Internacional, Rusia, los EE.UU., los 12 países miembros de la UE y otros, tomarán parte en el inicio de las conversaciones. Slobodan Milošević aprovechará esta oportunidad para afirmar que “la Comunidad Europea ha cometido muchos errores en la crisis yugoslava... el más trágico de los errores que todavía está presente y es al mismo tiempo un crimen en contra de todo el pueblo, es la aplicación de sanciones impuestas bajo la violación flagrante de la Carta de la ONU<sup>358</sup>”. Milošević propondrá que las sanciones se levanten inmediatamente y apoyará la firma de un nuevo acuerdo de paz por las tres partes. Dado que durante las conversaciones no hubo progresos significativos, las conversaciones finalizaron aunque se acordó continuar con ellas el 12 de diciembre.

El 7 de diciembre, el japonés Yashuri Akashi llega a Zagreb como representante de la ONU para la antigua Yugoslavia. Hasta ese momento Thorvald Stoltenberg había tenido el mismo cargo, aunque este seguirá como Co-presidente de la Conferencia para la antigua Yugoslavia. El 10 de diciembre, durante su reunión en Bruselas los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE discuten las condiciones que deben ser cumplidas de cara a considerar la suspensión de las sanciones contra Serbia y Montenegro. Independientemente de las concesiones territoriales que los serbo-bosnios han de garantizar a los bosniacos en BiH y de la consecución de un acuerdo con Croacia sobre la Krajina, la parte bosniaca deberá tener acceso al mar, un alto el fuego deberá ser acordado y observado, y Sarajevo habrá de quedar bajo control de la ONU por un periodo de dos o tres años.

---

<sup>357</sup> Ver: Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>  
Esta reunión coincidirá a su vez con la Reunión del Consejo de Ministros de la UEO, que también se llevará a cabo en Luxemburgo el 22 de noviembre de 1993, en la que coincidiendo con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, esta organización de defensa celebrará los lazos que se crean con la recién nacida Unión Europea y su PESC, reafirmando su compromiso con el cumplimiento de la Declaraciones de Maastricht y Petersberg de la UEO, su apoyo a la defensa de Europa, etc., incluyendo una referencia especial a su participación en la ejecución de un posible acuerdo de paz en Bosnia-Herzegovina y de una misión de la UE en Mostar. Ver: Declaration, WEU-UEO Council of Ministers, Luxembourg, 22 of November, 1993: <http://www.weu.int/documents/931122en.pdf>

<sup>358</sup> Balkan Repository Project 1993 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron93.html>

El 20 de diciembre, la Asamblea General de la ONU adoptará una nueva Resolución sobre Bosnia-Herzegovina<sup>359</sup>. La cual entre otras cosas afirmará que la responsabilidad de la guerra y sus consecuencias cae en el lado serbio y parcialmente en el croata. Adicionalmente se pedirá el levantamiento del bloqueo de armas contra BiH, y 109 países votarán a favor (incluyendo los EE.UU.), 57 se abstendrán (incluyendo los 12 de la UE), y no habrá votos en contra. Ese mismo día<sup>360</sup>, se adopta la primera Decisión PESC importante del Consejo, la 93/728/PESC<sup>361</sup>, que propone la convocatoria de una Conferencia sobre un Pacto de Estabilidad, conferencia que se celebrará el 14 de junio, y que tratará sobre el problema de las minorías, la necesidad de reforzar la inviolabilidad de las fronteras y el fomento de la democracia y el desarrollo regional en Europa Central y del Este, recogándose las conclusiones en la Decisión 94/367/PESC<sup>362</sup>, -que constituye un antecedente del Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa y del Proceso de Estabilización y Asociación-.

Entre el 21 y el 23 de diciembre, las negociaciones vuelven a Ginebra. Los Presidentes de Serbia, Croacia, RS y Herceg-Bosna acordarán conceder mayor territorio a la parte bosniaca, afirmando que el 33,3% del territorio de BiH debe quedar bajo control bosniaco para su futura república. La parte bosniaca aceptará la nueva propuesta, pero pondrá nuevas condiciones al no estar de acuerdo con los territorios que de hecho se le ofrecen. Las cuestiones de discusión se centrarán en algunas ciudades en particular, el acceso al mar y al río Sava, más el estatus de Sarajevo. Las negociaciones volverán a reabrirse el 23 de diciembre en Bruselas, pero se interrumpirán hasta el 15 de enero<sup>363</sup>. Las tres partes acuerdan un alto el fuego durante Navidad o hasta el 15 de enero de 1994.

---

<sup>359</sup> “La Situación en Bosnia y Herzegovina”, Resolución de la Asamblea General 48/88 del 20 de Diciembre de 1993, UN Doc. A/RES/48/88, de 29 de diciembre de 1993: <http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/0/551d3e4ffa545e6b8025670b0065ba19?opendocument>

<sup>360</sup> Ese mismo día por ejemplo, será importante en la historia de los Derechos Humanos, pues la Asamblea General de la ONU aprobará tanto su Resolución 48/141 del 20 de diciembre de 1993 (UN. Doc. A/RES/48/141 de 7 de enero de 1994) creando el “Alto Comisionado para la promoción y la protección de todos los derechos humanos”, como su Resolución 48/104 del 20 de diciembre de 1993 (UN Doc. A/RES/48/104 de 23 de febrero de 1994) o “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”.

<sup>361</sup> Decisión 93/728/PESC del Consejo de 20 de diciembre de 1993 (DO L 339 de 31.12.1993, p. 1/2)

<sup>362</sup> Decisión 94/367/PESC del Consejo de 14 de junio de 1994 (DO L 165 de 1.7.1994, p. 2/6)

<sup>363</sup> Situación criticada en una Nota de la presidencia del CS, ver: Note by the President of the Security Council, UN Doc. S/PRST/1994/1 de 7 de enero de 1994.

El 11 de enero de 1994, la OTAN adopta un comunicado en el que afirma que “en base a la autorización otorgada por el CS de la ONU y en acuerdo con la decisión tomada por la OTAN el 2 y 9 de agosto de 1993, confirmamos nuestra disposición a participar en ataques aéreos de cara a prevenir la asfixia de Sarajevo, las zonas seguras y otras áreas en peligro en Bosnia-Herzegovina<sup>364</sup>”. El CS de la ONU nombra al general británico Michael Rose comandante en jefe de la UNPROFOR para BiH. El 21 de enero la Presidencia de la UE declara su apoyo a las iniciativas de Owen y Stoltenberg, y el 29 de enero, Boutros Boutros-Ghali autorizará a Yasushi Akashi, a pedir, si fuera necesario, el apoyo de la OTAN durante las operaciones para reabrir el aeropuerto de Tuzla y las rutas hacia Srebrenica y Žepa.

El 3 de febrero la presidencia del CS de la ONU adopta una comunicación en la que se informa a Croacia que debe retirar sus tropas de BiH en dos semanas si no quiere sufrir serias consecuencias<sup>365</sup>. Ese mismo día un proyectil de mortero mata a nueve personas que hacían cola para recibir ayuda humanitaria en el barrio de Dobrinja en Sarajevo y un día después otro proyectil de mortero mata en un mercado de Sarajevo a 68 personas hiriendo a más de 200. El disparo, aún con dudas, es atribuido a la *Vojska RS*. Dos días más tarde, las negociaciones entre bosnios y serbo-bosnios para garantizar un alto el fuego se interrumpen y Boutros-Ghali, pide al Secretario General de la OTAN, Manfred Woerner, que se asegure de dar una respuesta mediante ataques aéreos contra posiciones de artillería o morteros de “*aquellos responsables de los ataques contra objetivos civiles*”<sup>366</sup> en Sarajevo. Como respuesta al llamamiento, el 7 de febrero, los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE manifiestan su indignación por los bombardeos de Sarajevo y acuerdan autorizar, si fuera necesario, el uso de las fuerzas aéreas de la OTAN para atacar a las fuerzas que mantienen el cerco<sup>367</sup>.

---

<sup>364</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>365</sup> Statement by President of the Security Council, *Un Doc. S/PRST/1994/6* Ver: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/063/08/PDF/N9406308.pdf?OpenElement>

<sup>366</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>367</sup> “The European Union Foreign Affairs Council meeting in Brussels on 7 February issued a statement asserting that NATO and the United Nations should try to lift the siege of Sarajevo "using all means necessary, including the use of air power" (Agence Europe, 7/8 February 1994). The focus of international action then shifted to the Atlantic Alliance, EU foreign ministers insisting that there was no need for any decision about the use of force to be referred back to the UN Security Council, since UN Security Council Resolution 836 already sanctions the use of force” ... “The North Atlantic Council (NAC) met on 9 February and agreed on the following main points. The Council: (i) "...accepts, effective today, the request of the UN Secretary-General of 6 February and accordingly authorizes the Commander-in-Chief, Allied Forces Southern Europe to launch air strikes, at the request of the United Nations, against artillery or mortar positions in or around Sarajevo (including any outside the exclusion zone) which are determined by UNPROFOR to be responsible for attacks against civilian targets in that city;"

El 15 de febrero el CS de la ONU discute el ultimátum de la OTAN y en general, aunque con reservas, es aceptado, con la oposición de China, Grecia y la FRY. No obstante, no se toman ni conclusiones oficiales, ni posiciones del CS de la ONU. El 17 de febrero, Vitaly Churkin se reúne en Belgrado con representantes serbios y serbo-bosnios. A la salida de la reunión Radovan Karadžić anuncia que la Vojska RS retirará sus piezas de artillería de Sarajevo, mientras se anuncia que unos 400 soldados rusos de UNPROFOR serán asignados a la zona. El 23 de febrero la crisis finalizará cuando Yasushi Akashi confirme que un número considerable de piezas de artillería han sido retiradas y que por tanto no es necesario el uso de la fuerza por parte de la OTAN.

El 26 de febrero, bajo iniciativa de los EE.UU. comienzan en Nueva York negociaciones entre Haris Silajdzic por la parte de BiH, Krešimir Zubak por la parte bosnio-croata y Mate Granić por Croacia, para discutir un futuro acuerdo entre ambas comunidades en BiH. El 2 de marzo se acordará así la creación de una Federación entre los territorios de ambas comunidades, y la creación de una confederación de carácter económico y financiero con Croacia. Acuerdo al cual seguirán posteriores negociaciones en Viena hasta la firma el 18 de marzo del mismo por Franjo Tudjman y Alija Izetbegović en la Casa Blanca en Washington, ante la presencia de Bill Clinton.

El 27 de febrero, cerca de Banja Luka la OTAN destruye cuatro aviones “*Galeb*” de la *Vojska RS*. El 1 de marzo, tras conversaciones en Moscú entre Radovan Karadžić y Andrey Kozirev, se acuerda la apertura del aeropuerto de Tuzla, bajo la observación de monitores rusos. El 4 de marzo, el CS de la ONU adoptará su Resolución 900 (1994)<sup>368</sup> sobre Sarajevo y BiH, en la cual se requerirá considerar la necesidad de alcanzar un plan para normalizar la situación en Sarajevo,

---

(ii) "...calls for the withdrawal, or regrouping and placing under UNPROFOR control, within ten days, of heavy weapons (including tanks, artillery pieces, mortars, multiple rocketlaunchers, missiles and anti-aircraft weapons) of the Bosnian Serb forces located in an area within 20 kilometres of the centre of Sarajevo, and excluding an area within two kilometres of the centre of Pale;"

(iii) "...decides that, ten days from 2400 GMT 10 February 1994, heavy weapons of any of the parties found within the Sarajevo exclusion zone, unless controlled by UNPROFOR, will, along with their direct and essential military support facilities, be subject to NATO air strikes which will be conducted in close co-ordination with the UN Secretary-General and will be consistent with the North Atlantic Council's decisions of 2 and 9 August 1993;"

(Decisions taken at the meeting of the North Atlantic Council on 9 February 1994, NATO Press Release (94) 15 - see Appendix I for full text). The NATO communiqué also calls upon the mainly Muslim Bosnian government to place its heavy weapons within the Sarajevo exclusion zone under UNPROFOR control and to refrain from attacks launched from within the current confrontation lines in the city... Greece dissociated itself from the communiqué, since it believes that "any military initiative would mean a war in the Balkans"..."...aunque Grecia nunca llegará a bloquear su ejecución. WATSON, Fiona y WARE, Richard: *Bosnia, the EU and NATO Ultimatum*, Research Paper, 94/33, International Affairs and Defense Section, House of Commons Library, 17 de febrero de 1994.pp.1-2

<sup>368</sup> Resolución 900 (1994) del Consejo de Seguridad, de 4 de marzo de 1994 – UN Doc. S/RES/900 (1994).

requiriendo la necesidad de garantizar la libertad de movimiento para civiles dentro y fuera de la ciudad. Adicionalmente se requiere que el SG considere la posibilidad de aplicar modalidades similares a Maglaj, Vitez y Mostar, ciudades caracterizadas por haber sido escenario de fuertes enfrentamientos entre las milicias croato-bosnias y bosniacas. Hasta ese momento, y según un informe del SG de la ONU, el CS habría adoptado 54 Resoluciones y 39 decisiones presidenciales alrededor del conflicto yugoslavo, el coste de mantenimiento de UNPROFOR habría alcanzado un billón seiscientos millones de dólares de EE.UU., y 924 soldados habrían sido heridos, de los cuales 79 habrían fallecido<sup>369</sup>.

Durante ese mes, en un paso importante para acabar con las hostilidades entre bosniacos y croato-bosnios, se llegará a adoptar el llamado Acuerdo de Washington, en el cual se pactará la puesta de la ciudad de Mostar bajo administración temporal de la UE, propuesta que entrará en vigor el 16 de mayo<sup>370</sup>. El 7 de marzo, UNPROFOR comienza a tomar control del aeropuerto de Tuzla, y el 22 de marzo, el SG da luz verde al despliegue en BiH de 2,700 soldados turcos –en el seno de UNPROFOR-. Decisión severamente criticada por la FRY. Entre el 26 y 27 de marzo, se produce en Ioanina (Grecia) una reunión de los 12 miembros de la UE, en la que se discutirá un plan francés para la estabilidad europea, donde se tratarán además de cuestiones relacionadas con los conflictos yugoslavos, Oriente Medio, Sudáfrica, las relaciones entre la UE y Ucrania, etc. Los Ministros reconocerán los esfuerzos de Rusia y los EE.UU. en la antigua Yugoslavia, pero acordarán a su vez que el Plan de la UE para Bosnia-Herzegovina (Vance-Owen) debiera ser la base para futuras acciones de la UE en coordinación con los EE.UU. y Rusia<sup>371</sup>.

---

<sup>369</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>370</sup> “A raíz de la invitación formulada a la Unión Europea por las partes que firmaron en marzo de 1994 el Acuerdo de Washington, el Consejo decidió oficialmente, el 16 de mayo de 1994 (Decisión 94/308/PESC del Consejo de 16 de mayo de 1994 - DO L 134 de 30. 5. 1994, p. 1.), llevar a cabo una acción común en el ámbito PESC, basada en el artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea, para apoyar la administración de la ciudad de Mostar, una de las más afectadas por los enfrentamientos. Dicha Decisión seguía a una anterior Decisión del Consejo, de 8 de noviembre de 1993 (Decisión 93/603/PESC del Consejo de 8 de noviembre de 1993 - DO L 286 de 20. 11. 1993, p. 1.), para llevar una acción común de apoyo al envío de la ayuda humanitaria a Bosnia y Herzegovina. La Decisión del Consejo, de 16 de mayo de 1994, establecía un presupuesto máximo inicial de 32 millones de ecus destinados a hacer frente a los gastos de implantación y funcionamiento de una nueva administración de la ciudad de Mostar por parte de la Unión Europea (AMUE). Por medio de decisiones posteriores se incrementó el presupuesto disponible hasta la cifra de 144 millones de ecus (véase el apartado 31). La AMUE comenzó oficialmente sus operaciones el 23 de julio de 1994, fecha en que el Administrador asumió sus funciones en Mostar. El mandato inicial de la AMUE tenía una duración máxima de dos años, hasta el 22 de julio de 1996 (Decisión 94/790/PESC del Consejo de 12 de diciembre de 1994 confirmada posteriormente por la Decisión 95/517/PESC del Consejo de 4 de diciembre de 1995), inclusive”.  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0930\(01\):ES:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0930(01):ES:NOT)

<sup>371</sup> Declaration by the Member States and declaration by the four applicant countries, *Bulletin of the European Union*. March 1994, No 3, pp. 64. Ver también Athens News Agency Bulletin, 28 de marzo de 1994 (<http://www.hri.org/news/greek/ana/1994/94-03-28.ana.txt>): “Speaking to reporters at the conclusion of talks in

El 31 de marzo, el CS de la ONU adoptará su Resolución 908 (1994)<sup>372</sup> la cual contará con un nuevo análisis de la situación en la antigua Yugoslavia, el rol de la ONU durante la crisis, y la propuesta de una serie de acciones para UNPROFOR en Croacia, BiH y Macedonia (ERYM) de cara al futuro. Así, por ejemplo, se acuerda, la extensión del mandato de UNPROFOR por seis meses más, hasta finales de septiembre de 1994 y el envío de 3.500 tropas adicionales (en vez de las 8.500 propuestas en el borrador de Resolución). El 7 de abril, el CS de la ONU adopta una nueva declaración presidencial sobre Bosnia, condenando la violencia y el terror, incluyendo la limpieza étnica en Banja Luka y Prijedor. Avisa a las partes de no llevar a cabo actos provocativos dentro y alrededor de las “zonas seguras” y condena firmemente los ataques serbo-bosnios a Goražde. El CS de la ONU pedirá el cumplimiento de las Resoluciones 824<sup>373</sup> y 827<sup>374</sup> sobre el estatus de las “zonas seguras” y pedirá el cese inmediato de los ataques. El 10 de abril, tras consultar con Boutros Boutros-Ghali, Yasushi Akashi, dará luz verde a la petición del general Rose de que la OTAN ataque posiciones serbias en Goražde<sup>375</sup>.

El 20 de abril, a petición de Boutros Boutros-Ghali, el Consejo de la OTAN aprueba el uso de la fuerza para la protección de las “zonas seguras”. Ese mismo día Bill Clinton hará público el plan de los EE.UU. para BiH, que incluía el uso generalizado de las fuerzas aéreas de la OTAN para proteger las “zonas seguras”; el refuerzo de las sanciones o su aplicación más restrictiva contra la FRY; y su apoyo al envío de nuevas fuerzas de mantenimiento de la paz a Bosnia-Herzegovina.

---

Ioannina, Foreign Minister Karolos Papoulias said that "the Twelve" had reaffirmed their desire for the EU to play a leading role on the international scene. He said that the European peace plan provided the basis for the only overall solution to the conflict in Bosnia, adding EU welcomed US participation in efforts to resolve the situation in former Yugoslavia. The main objective of the EU, Mr. Papoulias went on, was to persuade Serbs to sit at the negotiating table, since a Croat-Moslem rapprochement was not sufficient in itself to bring peace to Bosnia, and provide a viable and lasting solution to the problem of Krajina”. En esta reunion también se pedirá a Grecia que acabe con el bloqueo contra Macedonia (ERYM), ver: European Court reports 1994, Page I-03037 “Commission v. Greece”, ORDER OF 29. 6. 1994 — CASE C-120/94 R, Luxemburgo, 29 de junio de 1994.

<sup>372</sup> Resolución 908 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1994 – UN Doc. S/RES/908 (1994).

<sup>373</sup> Resolución 824 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/824 (1993).

<sup>374</sup> Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/827 (1993).

<sup>375</sup> La OTAN ataca ese mismo día y bombardea posiciones serbo-bosnias en Preljuca y Goli Vrh, y un día después tres nuevos aviones atacan posiciones serbo-bosnias cerca de la ciudad. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*. cit. pp. 326-327.

El mismo 20 de abril, el gabinete de Karadžić anuncia tras la intervención de Vitaly Churkin<sup>376</sup> que deciden “declarar la paz en Goražde unilateralmente<sup>377</sup>”, iniciándose inmediatamente un alto el fuego. Un día después, el CS de la ONU adopta su Resolución 913 (1994)<sup>378</sup> demandando inmediatamente la retirada de las fuerzas serbo-bosnias de Goražde y el cese de acciones provocadoras por parte de ambas partes. El 22 de abril, el Consejo de la OTAN pide a las fuerzas serbo-bosnias retirarse antes del 24 de abril a las 02:01 hora local y facilitar la entrada libremente de la UNPROFOR, convoyes humanitarios y equipos médicos. Si todo esto no se produjera, la OTAN en cooperación con la ONU, estaría autorizada a atacar con su fuerza aérea posiciones de artillería serbo-bosnias en un radio de 20 km desde el centro de Goražde. La OTAN a su vez, invitaba al gobierno de BiH a no tomar acciones militares desde la zona segura de Goražde. Así, el día 24, tras finalizar el ultimátum de la OTAN, Yasushi Akashi afirma que los ataques no son necesarios, pues la *Vojska* RS estaba retirándose de Goražde, cumpliendo con lo acordado.

El 24 de abril se produce en Londres una reunión entre altos representantes de la diplomacia de los EE.UU. (Warren Christopher), Rusia (Vitaly Churkin), Gran Bretaña (Douglas Hurd) y Francia (Alain Juppe) con la intención de revivir un nuevo proceso de resolución de la crisis en Bosnia-Herzegovina. Acuerdan crear entre representantes de los EE.UU., Rusia, la UE y la ONU lo que sería llamado el Grupo de Contacto, grupo que tratará precisamente de crear una plataforma común y coordinar las acciones diplomáticas de cara a conseguir su objetivo. Así el 13 de mayo los Ministros de Asuntos Exteriores de los EE.UU., Rusia, Reino Unido, Francia y Bélgica, Grecia y Alemania representando a la UE, adoptarán en Ginebra una plataforma común para solucionar la cuestión bosnia, aceptando la propuesta europea de dividir BiH en dos entes, una la Federación Croato-Bosniaca compuesta por el 51% del territorio, quedando el resto (49%) bajo jurisdicción serbo-bosnia. Asimismo, se acuerda reiterar la intención de preservar una Bosnia-Herzegovina unida dentro de sus fronteras internacionales. En base a estos principios, el Grupo de Contacto y las tres partes involucradas llevan a cabo una serie de conversaciones en Tolloire, Francia, entre el 25-26 de mayo, sin mucho éxito. No obstante, una nueva pieza del rompecabezas de Dayton está

---

<sup>376</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*. cit. pp. 329-331

<sup>377</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>378</sup> Resolución 913 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, del 21 de abril de 1994 – UN Doc. S/RES/913 (1994).

ya colocada y el 16 de mayo comienza la administración europea de Mostar (Decisión 94/308/PESC)<sup>379</sup>.

Pero Gorazde sigue siendo un problema pues la *Vojska* RS sigue sin retirar por completo su contingente. Una nueva ronda de negociaciones espera en Ginebra, pero la situación de Gorazde bloquea su inicio. El 5 de junio Boutros Boutros-Ghali vuela a Ginebra para apoyar las conversaciones y el 6 finalmente comienzan tras confirmar UNPROFOR la retirada de las tropas serbo-bosnias del perímetro de seguridad de 3 km alrededor de la ciudad. Dos días después, se acuerda un cese de hostilidades de un mes como paso inicial para el cese total en BiH que debería comenzar el 10 de junio, dando paso a un intercambio de prisioneros y de información sobre personas desaparecidas.

El 9 de junio, el Congreso de los EE.UU. acuerda el levantamiento del embargo de armas contra la parte bosniaca en BiH. Pero la respuesta de los países europeos no se deja esperar, el Primer Ministro francés Edouard Balladour afirmará que no está a favor del levantamiento del embargo de armas contra la parte bosniaca y que si ocurriera, Francia estaría dispuesta a retirar sus tropas de UNPROFOR. Posición reiterada por Françoise Mitterrand el uno de septiembre y seguida por Rusia el tres de septiembre. Suecia además, anunciará que si Francia y el Reino Unido retiran sus tropas de UNPROFOR ellos también lo harán. El 13 de junio, de cara a suavizar la presión en Belgrado y facilitar un acuerdo, la CE aprobará la Posición Común 94/366/PESC<sup>380</sup> que decreta la suspensión de parte de la Resolución 757 (1992)<sup>381</sup> del CS de la ONU que propugnaba el embargo comercial, aéreo y petrolífero contra la FRY. Entre el 27 y el 28 de junio el Ministro de Asuntos Exteriores de Italia, Antonio Martino, visita las tres capitales con la intención de facilitar la resolución del conflicto y un día después, el Grupo de Contacto finaliza su trabajo sobre futuros acuerdos constitucionales y mapas de la división territorial de BiH. Los cuales habrán de ser aprobados por los Ministros de Asuntos Exteriores de Rusia, los EE.UU. y la UE el 5 de julio en Ginebra, antes de ser presentados oficialmente en la cumbre del G7 + Rusia de Nápoles del 9 y 10 de julio, donde fue aprobado sin fisuras.

---

<sup>379</sup> Decisión 94/308/PESC del Consejo de 16 de mayo de 1994 (DO L 134 de 30.5.1994, p. 1/1).

<sup>380</sup> Decisión 94/366/PESC del Consejo, de 13 de junio de 1994 (DO L 165 de 1.7.1994, p. 1/1).

<sup>381</sup> Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992).

Entre el 12 y el 13 de julio los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino Unido, Douglas Hurd y Francia, Alain Juppé, se reunieron en Zagreb, Sarajevo, Pale y Belgrado con Tudjman, Izetbegović, Karadžić y Milošević para presentar el último plan del Grupo de Contacto. Pero el plan fue de nuevo rechazado por la Asamblea de la RS<sup>382</sup>.

El 26 de julio<sup>383</sup>, el Ministro de Defensa ruso, Pavel Grachev, más el Viceministro de Asuntos Exteriores, Vitaly Churkin, se reunirán en Belgrado por separado con Slobodan Milošević, Radovan Karadžić y Ratko Mladić para expresar las opiniones de su Presidente, Boris Yeltsin y la posición de Rusia con respecto al Plan del Grupo de Contacto. Pero la RS de nuevo no aceptará este Plan, básicamente por los mapas, aunque de nuevo estará dispuesta a seguir negociando. El 30 de julio, el Grupo de Contacto hará una declaración en la que saludará la aceptación del Plan por las partes bosniaca y croato-bosnia, pero expresará su pesar por el rechazo serbo-bosnio, anunciando la petición del refuerzo de las sanciones contra la FRY, el refuerzo de las “*zonas seguras*” y el anuncio de acciones decisivas contra quienes violaran los acuerdos de alto el fuego en BiH. Finalmente, en caso de respuesta positiva por la parte serbo-bosnia, el Grupo de Contacto pediría al CS de la ONU el levantamiento gradual de las sanciones contra la FRY, pero en caso contrario, se mostraría a favor del levantamiento del embargo de armas contra la parte bosniaca. Un día después, el Ministro ruso de Asuntos Exteriores, Andrey Kozirev, se volvería a reunir con Milošević presentándole todas las garantías necesarias para la ejecución correcta del PLAN con lo que este decide enfrentarse directamente a la clase política de la RS.

El 3 de agosto, por contra, Pale decide presentar el Plan del Grupo de Contacto a referéndum, aprobando a su vez la aceleración del proceso de unificación con Serbia, Krajina y Montenegro. Lo cual iría claramente en contra de lo estipulado en el propio plan. El 4 de agosto, por tanto, el

---

<sup>382</sup> El 25 de julio, en una nota enviada al CS de la ONU, Boutros Boutros-Ghali propondrá que se comience a pensar en el retiro de UNPROFOR de la región y que tropas de la OTAN u otras, reemplacen a los cascos azules. Las razones esgrimidas serían que, ya que el Grupo de Contacto lleva la iniciativa en la negociación, sería lógico que tropas de estos países, y no de la ONU, ejecutaran lo acordado. Además, la ONU no dispondría ni de medios, ni de personal, para cumplir con lo acordado en las diferentes propuestas de paz. Ver nota del 24 de mayo (UN Doc. S/1994/5/Add.33).

<sup>383</sup> Por estas fechas, a través de una carta (UN Doc. S/1994/674 de 27 de mayo de 1994) dirigida al Presidente del CS, el Secretario General de la ONU Boutros-Ghali, hará públicas las conclusiones finales de la Comisión de Expertos surgida a partir de la Resolución 780 (1992) del CS de la ONU, UN Doc. S/RES/780 (1992), en las que se mencionan la existencia de graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, se analiza el sitio a Sarajevo, se exponen situaciones como el bombardeo de Dubrovnik, la toma de la bolsa de Medak, se explica la toma del poder por parte del SDS en la región de Prijedor, se enumeran los diferentes grupos paramilitares existentes, campos de concentración o prácticas delictivas como los crímenes sexuales, en lo que es un excelente resumen del terror que se vivía tanto en BiH como en Croacia.

Gobierno de la FRY considera que la RS está abusando del apoyo que la FRY les otorga, y aprueba un bloqueo económico contra la RS, el cierre de la frontera y prohíbe a sus líderes el circular por el territorio de la FRY<sup>384</sup>. Un posterior referéndum en la RS, con una participación del 90,86%, rechaza con el 96,05% de los votos el Plan de Paz<sup>385</sup>. La hora de las negociaciones parecía haber llegado a su fin y volvía la locura militar con más fuerza que nunca. Un día después del referéndum, tropas serbo-bosnias se llevan de un almacén bajo administración de UNPROFOR varias piezas de artillería en los alrededores de Sarajevo provocando un nuevo ataque de la OTAN contra posiciones de la *Vojska RS*.

El 21 de agosto tropas de la *Armija* con ayuda de Croacia toman Velika Kladusa atacando en el corazón de la rebelde República de Bosnia Occidental<sup>386</sup>. Unos 60.000 refugiados a la cabeza de su líder Friket “*Babo*” Abdić entrarán en territorio de Krajina. Ese mismo día Radovan Karadžić afirmará que sería mejor dejar de lado la unificación con Krajina pues esta daría a Croacia una excusa para atacar a la RS, palabras que podrían significar que Pale ya no estaba tan convencido de sus superioridad militar. El 6-7 de septiembre el Grupo de Contacto decide pedir al CS de la ONU el moderar las sanciones contra la FRY por sus postura frente la RS, pero pidiendo a su vez el endurecimiento de las sanciones contra la propia RS. El 14 de septiembre, croato-bosnios y bosniacos deciden en Zagreb crear un ejército unificado, el establecimiento de cantones comunes y la apertura de carreteras como paso previo al establecimiento de una Federación entre ambos.

El 23 de septiembre el CS de la ONU adoptará tres Resoluciones: la 941 (1994)<sup>387</sup> sobre limpieza étnica en BiH, básicamente condenando esta práctica en zonas bajo control de la RS; la 942

---

<sup>384</sup> Pero, según diferentes autores incluyendo informes de organizaciones como *Human Rights Watch*, estas sanciones se habrían aprobado más de cara a la galería que para ser efectivamente aplicadas. Tras su aprobación, por ejemplo, seguiría existiendo el paso de munición, carburante, soldados y vehículos militares por la frontera entre BiH y Serbia; en enero de 1995, según la ONU, se habrían cuantificado más de 62 vuelos de helicóptero no autorizados entre ambos territorios; en marzo Milošević habría enviado 900 soldados, veinte tanques, misiles tierra-tierra y otros equipos desde Serbia a Eslavonia del Este (Croacia); y en julio, tras *Blijesak*, el teniente general Mile Mirkšić del VJ habría sido enviado desde Belgrado a Knin (Croacia) para ponerse al mando de las tropas de Krajina, todo lo cual podría seguir demostrando que, de hecho, Belgrado seguía teniendo un control bastante más cercano de lo que pretendía de la maquinaria de guerra serbia fuera de sus fronteras. Significativamente, *Human Rights Watch* apunta que el movimiento de tropas y material desde Serbia a Eslavonia del Este se habría hecho con conocimiento de las tropas de la ONU en el sector, las cuales, siguiendo órdenes de su comandante ruso, no habrían puesto objeción alguna – *Human Rights Watch World Report - Human Rights Watch*, diciembre de 1995. pp. 252-253

<sup>385</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>386</sup> PAVKOVIĆ: *The Fragmentation of Yugoslavia*. cit. pp. 165-166

<sup>387</sup> Resolución 941(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/941 (1994).

(1994)<sup>388</sup> reforzando las sanciones contra serbo-bosnios; y la 943 (1994)<sup>389</sup> moderando las sanciones contra la FRY en relación a los vuelos civiles y su prohibición, las restricciones en relación al ferry Bar-Bari (Italia) y la participación en actos deportivos (Resoluciones 757 y 820)<sup>390</sup>. Una semana después, el 30 de septiembre, el CS de la ONU adopta la Resolución 947 (1994)<sup>391</sup> extendiendo el mandato de UNPROFOR por seis meses adicionales hasta el 31 de marzo de 1995, y el 5 de octubre, tras 28 meses de prohibición, el primer vuelo comercial llega a Belgrado desde Moscú, trayendo entre otros a Vitaly Churkin, el cual, se volverá a reunir con Milošević, Zoran Lilić nuevo Presidente de la FRY, y Bulatović.

El 10 de octubre la UE aprobará las Posiciones Comunes 94/672/PESC y 94/673/PESC<sup>392</sup> reforzando las sanciones contra la parte serbia de BiH pero suspendiendo de nuevo parte de las sanciones comerciales contra la FRY<sup>393</sup>. Y el 8 de noviembre comienza en La Haya el primer juicio del TPY, en este caso concreto, contra dos ciudadanos serbo-bosnios: Dušan Tadić y Dragan Nikolić, acusados de crímenes en los campos de concentración de Omarska y Šušica.

El 11 de noviembre los EE.UU. retiran sus fuerzas navales del Adriático negándose a participar en el control del embargo de armas contra la parte bosniaca en BiH. Por su parte, el 14 de noviembre, durante la declaración final del Consejo de Ministros de la UEO<sup>394</sup> celebrado en Noordwijk (Países Bajos), la UE expresará su apoyo total a los esfuerzos del Grupo de Contacto de cara a

---

<sup>388</sup> Resolución 942(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/942 (1994).

<sup>389</sup> Resolución 943(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc.S/RES/943 (1994).

<sup>390</sup> Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992) y Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/820 (1993).

<sup>391</sup> Resolución 947 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/947 (1994).

<sup>392</sup> Decisión 94/672/PESC del Consejo, de 10 de octubre de 1994 (DO L 266 de 15.10.1994, p. 10/10) y Decisión 94/673/PESC del Consejo, de 10 de octubre de 1994 (DO L 266 de 15.10.1994, p. 11/11), y para su ejecución se aprueban los Reglamentos (CE) n° 2471/94 (DO L 266 de 15.10.1994, p. 1/7) y (CE) n° 2472/94 (DO L 266 de 15.10.94, p. 8)

<sup>393</sup> En esta misma línea, el 3 de noviembre el Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo adopta en Bruselas una resolución por la que la reducción de sanciones contra la FRY se condiciona al reconocimiento de BiH con sus fronteras, ver: Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>394</sup> WEU Council of Ministers meeting, Noordwijk, 14th November 1994, *Press and Information Service De Press Et Information*, Union De L 'Europe Occidentale, Rue De La Regence 4, 1000, Bruxelles.

encontrar una solución política al conflicto en BiH, posicionándose en contra de la decisión unilateral de los EE.UU. de retirar sus tropas de las operaciones de control del embargo de armas contra Bosnia-Herzegovina. Expresando así su determinación de continuar con la imposición y el respeto de todas resoluciones del CS de la ONU al respecto de la antigua Yugoslavia.

El 16 de noviembre, Abdić y su gente recuperan con ayuda serbo-bosnia Velika Kladusa y comienza una ofensiva contra la bolsa de Bihać. El 19 de noviembre, el CS de la ONU adopta su Resolución 958 (1994)<sup>395</sup> que reforzará a la OTAN permitiéndola tomar todas las medidas necesarias, incluyendo ataques aéreos, para, en cooperación con el Secretario General de la ONU y UNPROFOR, poder garantizar que esta última pueda ejecutar su mandato en las llamadas “zonas seguras”. La resolución también permitirá que estos ataques sean llevados a cabo dentro del territorio de Croacia contra objetivos dentro de las UNPA y Krajina. Adicionalmente, el CS adoptará la Resolución 959 (1994)<sup>396</sup> que llamará a las partes en conflicto a respetar las “zonas seguras” y a limitar sus acciones hostiles en los alrededores de éstas.

El 21 de noviembre, a petición de Yasushi Akashi y con la aprobación de Boutros Boutros-Ghali, la OTAN atacará el aeropuerto de Udbina en Krajina, desde donde se atacaba Bihać, poniendo en riesgo a las tropas de UNPROFOR estacionadas en aquella “zona segura”. El 22 de noviembre, el Presidente de la FRY, Zoran Lilić, tomará la palabra en el Comité de Asuntos Exteriores y Seguridad del Parlamento Europeo en Bruselas<sup>397</sup>. Y allí hablará sobre las razones para la ruptura de la FRSY y la posterior guerra, sobre las políticas de la FRY dirigidas a buscar una solución dialogada a la crisis en la antigua Yugoslavia, y sobre la necesidad del levantamiento de las sanciones contra la FRY y su vuelta a los organismos internacionales.

El 24 de noviembre, la OTAN bombardeará de nuevo posiciones serbo-bosnias en Bosanska Krupa, Otoka y Dvor en el noroeste de BiH, como respuesta, según UNPROFOR, a un ataque previo realizado contra dos aviones británicos. Mientras tanto, Yasushi Akashi, Slobodan Milošević y Milan Martić, Presidente de Krajina, se reunían en Belgrado para discutir la situación en Krajina y buscar un alto el fuego en Bihać. El 30 de noviembre, Boutros Boutros-Ghali volverá a Sarajevo con la intención de facilitar un nuevo alto el fuego y reconducir el proceso de

---

<sup>395</sup> Resolución 958 (1994) del Consejo Seguridad e la ONU, de 19 noviembre de 1994 – UN Doc. S/RES/958 (1994).

<sup>396</sup> Resolución 959 (1994) del Consejo Seguridad de la ONU, de 19 noviembre de 1994 – UN Doc. S/RES/959 (1994).

<sup>397</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

negociación. Finalmente se reunirá con Alija Izetbegović pero no con Radovan Karadžić, el cual insistirá en reunirse en Lukavica, localidad bajo control serbo-bosnio y no en el aeropuerto de Sarajevo.

El 2 de diciembre, los Ministros de Asuntos Exteriores del Grupo de Contacto adoptarán en Bruselas un Nuevo Plan Revisado, reconociendo la posibilidad de cambiar los mapas tras un previo acuerdo entre las partes y la necesidad de renegociar ciertos acuerdos constitucionales. Ese mismo día, el CS de la ONU discutirá una propuesta de Resolución de Croacia y los Países Islámicos en la que se pretendía imponer sanciones económicas aún más rigurosas contra la Krajina en base a la supuesta recepción ilegal de carburante desde la FRY, y aunque 13 países del CS votaron a favor y China se abstuvo, Rusia utilizó por primera vez en toda la crisis yugoslava su poder de veto<sup>398</sup>.

El 4 de diciembre, Haris Silajdžić tras reunirse con el enviado de los EE.UU. Charles Redman, anunciará el rechazo de la parte bosniaca al nuevo plan del Grupo de Contacto.

El 10 de diciembre, durante la Cumbre de jefes de estado y de gobierno de la Unión de Essen (Alemania), entre otros documentos, los participantes acuerdan una nueva Declaración sobre la situación en la antigua Yugoslavia, en la que expresarán su preocupación por la situación en BiH y condenarán la violación de la “*zona segura*” de Bihać por la parte serbo-bosnia. Exigirán un armisticio inmediato en Bihać y posteriormente otro en toda Bosnia-Herzegovina. Los líderes europeos mostrarán todo su apoyo al Grupo de Contacto, convencidos de que la solución a la guerra de BiH vendrá solamente tras un proceso de negociación, apuntando que las cuestiones territoriales sólo se solucionarán mediante la negociación entre las partes, reforzando el principio de igualdad entre la parte bosniaco-croata y la serbo-bosnia, siempre y cuando la integridad de BiH se mantenga. Además añadirán que el reconocimiento mutuo entre los nuevos Estados surgidos de la antigua Yugoslavia es inevitable dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente.

El 13 de diciembre Radovan Karadžić invitará al ex-Presidente de los EE.UU. Jimmy Carter a mediar en el conflicto. Invitación que se traducirá en una visita de este último a BiH, entre los días

---

<sup>398</sup> Draft Resolution on Bosnia & Herzegovina, Vetoed by the Russian Federation - UN Doc. S/1994/1358, 2 December 1994 ([http://www.mefacts.com/cached.asp?x\\_id=11068](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=11068)), ver también, SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

18 y 20 de diciembre, donde se reunirá con Alija Izetbegović, el mismo Karadžić y Ratko Mladić, más posteriormente con Milošević en Belgrado. Acordando entre las partes un nuevo alto el fuego a comenzar el 23 de diciembre en toda Bosnia-Herzegovina y la apertura de nuevas negociaciones con el Grupo de Contacto. El 21 de diciembre, representantes del Grupo de Contacto visitan Belgrado y el mismo día 23, con la mediación de Yasushi Akashi tanto Sarajevo como Pale firman un alto el fuego de una semana que comenzará el 24 de diciembre al mediodía. El 31 de diciembre, Alija Izetbegović por un lado y Radovan Karadžić y Ratko Mladić por el otro, firman junto con Akashi un acuerdo de cese completo de las hostilidades en toda BiH<sup>399</sup>. El acuerdo comenzaría al día siguiente por un espacio de cuatro meses, con la posibilidad de ser extendido tras previo acuerdo. Obviamente nunca llegó a cumplirse en su totalidad, quedando de nuevo los esfuerzos de la Comunidad Internacional en papel mojado.

#### IV. VALORACIÓN CRÍTICA DE LA ACTUACIÓN EUROPEA HASTA 1994

Jorge Semprún escritor, filósofo y ex-Ministro de Cultura español en los años en que cayó el Muro de Berlín, en la presentación de su libro *“Pensar Europa”*, en el Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona (CCCB)<sup>400</sup> el 28 de septiembre de 2006, afirmó que Europa como institución comunitaria *“No se enteró”* de la caída del muro ni de las rápidas transformaciones que se dieron a posteriori, y cuenta una anécdota muy significativa:

En su primer viaje como Ministro de Cultura a Hungría, “en la primavera de 1989. Entonces el gobierno húngaro todavía está dirigido por el Partido Comunista, aunque la situación ya está evolucionando. El camarada Gras, presidente del gobierno y primer secretario del Partido, en la primera reunión, al recibir a la delegación española, nos dice: Estamos como una tripulación en un vuelo de avión que va hacia cierto aeropuerto, y de repente se corta la comunicación por radio y se apagan las luces del aeropuerto. No tenemos comunicación por radio, no vemos la luz del aeropuerto, ¿Cómo aterrizamos? Al volver de ese viaje, y después de haber tomado contacto con los representantes de la oposición democrática, ..., propongo a Felipe González que, como Presidente del Consejo de Ministros de Cultura – España presidía la Comisión Europea en aquel momento -, convoque una reunión invitando al Ministro de Cultura de Hungría y a un delegado de la oposición democrática húngara, y que haga lo mismo con Polonia. Hungría y Polonia aceptan la idea de enviar el Ministro y al delegado de la oposición, que, en Polonia, era del Solidarnosc y, en Hungría, el escritor György Konrád. Lo aceptan porque saben muy bien que sus días o sus meses están contados, y que hay que preparar la

---

<sup>399</sup> Balkan Repository Project 1994 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron94.html>

<sup>400</sup> SEMPRÚN, Jorge: *Pensar Europa*, Breus - Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, 2008.

transición democrática en las mejores condiciones posibles, evitando un enfrentamiento de guerra civil. Pero la Comisión Europea se opone a esa propuesta y me dice, en cierto modo: Pero, ¿usted está loco? ¿Invitar a estos países? ¡Si no son europeos!<sup>401</sup>”.

Finalmente, se produce una reunión con una *Troika* de Ministros, pero esta “no tiene ninguna consecuencia, ni siquiera hay rastro en los archivos de Bruselas. A la Europa institucional no le interesa abrirse a esos países. Pero luego viene la precipitación, porque hay muchísimo retraso<sup>402</sup>”. Y a similar reflexión puede llegar uno cuando mira hacia atrás y ve la gestión que de los conflictos de disolución yugoslavos ha tenido la UE. Inicialmente, a finales de los 80 no había interés en Bruselas, casi ni se nombra la situación de Kosovo, y casi nadie prevé un escalamiento del conflicto en Croacia o en Bosnia-Herzegovina. La última Presidencia de 1988, cuando explota la situación en Kosovo, recae precisamente en Grecia, y en 1989 ambas presidencias se reparten entre España y Francia, país al que también pertenecía el Presidente de la Comisión, Jacques Delors. Siendo tres Estados miembros nada proclives precisamente a aventuras secesionistas, por lo que no parece que hubiera mucho interés durante aquellos años en las reivindicaciones kosovares o eslovenas, ni en la prevención de lo que supusieron las Guerras de Disolución Yugoslavas. La unificación alemana, Polonia, así como la Sudáfrica del *apartheid* estaban mucho más en el punto de mira europeo que Yugoslavia. Luego se produce la precipitación y una especie de agenda de no-gestión del caos, que tiene su primer reflejo en la *Troika* no preparada de 1991 y sus últimas manifestaciones en la manera en que se gestiona la independencia de Kosovo, la EULEX o el apoyo a los partidarios de Boris Tadić en las elecciones legislativas serbias de principios de 2008.

Dado que hablamos de prevención y siguiendo con un ejemplo médico que estimo puede ser muy útil para este trabajo, la medicina preventiva se define como “la especialidad médica encargada de la prevención de las enfermedades basada en un conjunto de actuaciones y consejos médicos”, la cual, “(s)alvo excepciones, es muy difícil de separar... de la medicina curativa, porque cualquier acto médico previene una situación clínica de peor pronóstico<sup>403</sup>”; estando dividida a su vez en tres estadios diferentes de la prevención:

---

<sup>401</sup> SEMPRÚN: *Pensar Europa, cit.*

<sup>402</sup> *Ibid.*

<sup>403</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Medicina\\_preventiva](http://es.wikipedia.org/wiki/Medicina_preventiva)

- *Prevención Primaria*: o conjunto de actividades sanitarias que se realizan tanto por la comunidad o los gobiernos como por el personal sanitario antes de que aparezca una determinada enfermedad;
- *Prevención Secundaria*: también denominada diagnóstico precoz, dirigida a la detección de una enfermedad grave en estadio inicial o precoz, con el objetivo de disminuir la tasa de mortalidad asociada mediante un tratamiento eficaz o curativo; y
- *Prevención Terciaria*: o restablecimiento de la salud una vez aparecida la enfermedad, aplicando un tratamiento para intentar curar o paliar una enfermedad o unos síntomas determinados. Incluyendo las actividades para evitar un nuevo contagio<sup>404</sup>.

Estadios que serán mencionados a la hora de seguir con las conclusiones sobre las políticas de la UE en los Balcanes Occidentales así como en las visiones críticas como las de este apartado, pues opino que la propia UE, por su historia y nacimiento debería entender la prevención como un acto continuo que va desde los primeros estadios de genocidio enunciados por Gregory Stanton<sup>405</sup>, hasta la búsqueda de la no repetición.

La entonces CEE, de hecho, poseía instrumentos para intentar prevenir la aparición de la guerra y señales sobre su posible disolución llegaban desde muchos ámbitos. Pero Bruselas fue principalmente pasiva. La FRYS no era parte integrante del Pacto de Varsovia y desde la muerte de *Tito* en 1980 se especulaba con la posibilidad de acercar Yugoslavia más a Occidente. Pero nada de esto ocurrió, y al final, mientras la CEE seguía negociando acuerdos económicos, la situación era ya tan grave que el país se encontraba a la puerta de la guerra y disolución. Es cierto que la guerra no sólo pilló desprevenidos a la CEE o Comunidad Internacional en general, la escritora croata Slavenka Drakulić al iniciar su libro *“They would never hurt a fly”*, sobre los criminales de guerra yugoslavos, se pregunta cómo fue posible que la guerra pillara tan de sorpresa no sólo al mundo entero sino también a los propios yugoslavos; cómo fue posible que no pudieran verla venir; cómo fueron tan arrogantes de pensar que eso no les podía ocurrir a ellos;

---

<sup>404</sup> Cabe mencionar que éstas tres últimas definiciones han sido variadas en parte del original sacado de Wikipedia (ver pie de página anterior), resumiendo su contenido y adaptándolo al contexto de este estudio.

<sup>405</sup> Gregory H. Stanton es Presidente de *“Genocide Watch”*, y desde 1996 plantea que el genocidio ha de entenderse como un proceso que se divide en ocho estadios diferentes: 1) Clasificación; 2) Simbolización; 3) Deshumanización; 4) Organización; 5) Polarización; 6) Preparación; 7) Exterminación; y 8) Negación. Estadios ante los cuales cabe reaccionar en clave de prevención desde el principio, sin tener que esperar a que se comience con los preparativos del estadio séptimo, y menos el exterminio del estadio octavo. STANTON, Gregory H.: *“The 8 Stages of Genocide”*, 1998 ([www.genocidewatch.org](http://www.genocidewatch.org)) – Presentado en el Seminario “Preventing Genocide and Mass Violence: What can be learned from history” organizado por el Salzburg Global Seminar en Estrasburgo (Francia) de 12 al 14 de junio de 2009, aunque el original fue presentado por él mismo al Departamento de Estado de los EE.UU. en 1996.

“¿podría haberse prevenido la guerra? Quizás. Pero muy poca gente lo intentó”<sup>406</sup>...dirá. La entonces todavía CEE, pese a los avisos de, por ejemplo, Predrag Matvejevic, que alertaba ya en 1982 sobre la posibilidad de un conflicto inminente debido a la “*enfermedad de la identidad*”<sup>407</sup>, no sólo estaba despistada cuando se inició el conflicto en Eslovenia y Croacia, sino incluso posteriormente en BiH y Kosovo, pues los sistemas de alerta temprana (aunque todavía *ad hoc*<sup>408</sup>) funcionaron, aunque no así los de “acción” temprana. Parece que todos los europeos fuimos, en cierta manera, arrogantes al pensar que una nueva guerra no nos podía pasar a nosotros y por eso mismo se hizo caso omiso a todas las señales que indicaban tal posibilidad. Una guerra, un genocidio, no surge de la nada, se prepara, y se manipulan las imágenes y la memoria de la gente. Se miente en la historia, se silencia al futuro objetivo y se pone en marcha toda una maquinaria que no pasa desapercibida.

Las condiciones e información necesarias para reconocer un posible conflicto de forma temprana estaban presentes en los Balcanes Occidentales y la alerta temprana se dio<sup>409</sup>, como decíamos, pero Europa no fue capaz de responder. Ciertamente, como hemos visto en el primer Capítulo, esto ha supuesto que la UE cree toda una serie de instituciones e instrumentos que faciliten su respuesta frente a las situaciones de riesgo de una manera más rápida y más efectiva, creando su propio sistema de reacción rápida. Pero este no existía en 1990.

Además, la CEE, tenía que haber interiorizado que en parte era responsable de lo que ocurría en Yugoslavia y no solamente un actor externo. La influencia que la crisis económica que vivía el país por la Crisis del Petróleo, las cada vez más restrictivas políticas de inmigración que la misma CEE imponía<sup>410</sup>, más el abandono al que Occidente había condenado a su otrora aliado, fuerzan a Belgrado a firmar un acuerdo con el FMI, que en 1989 lleva al cierre de 248 empresas en bancarrota, facilitando indirectamente que se lleve a cabo la llamada “Revolución Anti-

---

<sup>406</sup> DRAKULIĆ, Slavenka: *They Would Never Hurt a Fly*, Abacus, Gran Bretaña, 2004. pp. 3-4 y 8

<sup>407</sup> Ver nota pie de página número 214 (página 86).

<sup>408</sup> Por ejemplo los informes de situación que las diferentes embajadas enviaban a sus respectivas cancillerías.

<sup>409</sup> Algo que ha vuelto a repetirse, por ejemplo, en Georgia (2008), donde la propia UE participaba en las conversaciones que georgianos y rusos llevaban en Viena y donde se podía ver que el conflicto era posible. Ciertamente, en este último caso, la puesta en marcha de una misión PESD tardó sólo tres semanas y la visita conjunta del 8 de septiembre a Moscú del Presidente del Consejo, el Presidente de la Comisión y el Alto Representante de la PESC marca un hito, pero el conflicto se dio y la limpieza étnica también.

<sup>410</sup> OBERG, Jan: “Peacemaking in Kosovo Coming to an End – for Predictable Reasons”, *PressInfo* 197, 29 de abril de 2004.

burocrática” orquestada por Milošević y que finalmente lo eleva al poder. Todos estos acontecimientos precipitan la crisis del XIV Congreso Extraordinario de la Liga de los Comunistas Yugoslavos, la ruptura de Eslovenia y Croacia con Belgrado, el cierre en 1990 de 889 empresas más, la caída en picado de toda la economía del Estado, y el subsecuente cambio político en Liubliana y Zagreb, el levantamiento de barricadas en Krajina, la abolición de la autonomía en Kosovo, el cierre de periódicos, televisión y prohibición del uso de la lengua albanesa en la administración, la purga de la Universidad de Pristina, etc.

La CEE podría haber apoyado con ayudas económicas al gobierno reformista de Ante Marković<sup>411</sup> y haber ayudado, así, a enfrentar esta espiral de crisis, pero no lo hizo suficientemente. Una negociación de apertura o colaboración económica más ambiciosa a principios de los 80 debería haber ayudado, y cuando la situación se enrareció, una combinación de esta *zanahoria* con el *palo* de las condenas o incluso boicots económicos hubiera sido lo correcto. Pero todo llegó muy tarde, de forma precipitada y sin un planeamiento a la larga que, por ejemplo, previera los efectos de estas en los países vecinos, incluyera medidas recompensando a Bulgaria o Hungría, y así involucrarlos más en el cierre efectivo de las fronteras o en el control de las vías terrestres, marítimas y fluviales.

Frente a esto, algunos de sus líderes como John Major<sup>412</sup>, recibían información de sus propios embajadores aludiendo a la historiografía y afirmando, cuando menos, que intervenir era un sin sentido, lo cual no tiene mucho que envidiar a otras frases de Lord Owen o Boutros Boutros-Ghali recogidas en puntos anteriores. Si realmente la prevención hubiera sido el objetivo principal de la UE, como hubiera sido deseable, debería haber puesto en práctica remedios adecuados; sin embargo, siguiendo con el despiste, los que puso en práctica no fueron ni adecuados, ni mucho menos remedios para tal situación. Si la CEE hubiera enviado una *Troika* mucho más preparada y representativa, el “*Voici venue l’heure de l’Europe*” que entonó Jacques Poos podría haberse

---

<sup>411</sup> La opinión pública yugoslava apoyaba el programa económico de Marković: con porcentajes a favor del 93% en BiH; del 83% en Croacia; 89% en Voivodina y Macedonia; 81% en Serbia; 59% en Eslovenia; y 42% en Kosovo. Siendo más popular que los recientemente elegidos Presidentes de Croacia, Serbia y Bosnia, diarios *Vjesnik* de 26 de julio de 1990, y *Borba* de 21 de mayo y 26 de julio de 1990, en HAYDEN: *Blueprints for a House Divided*. cit. p. 28. Ver también PAVKOVIĆ: *The Fragmentation of Yugoslavia*, cit. pp. 101 y sig.

<sup>412</sup> “Sir Peter Hall, ambassador to Belgrade, told John Major, “Prime Minister, the first thing you have to know about these people is that they like going cutting each others” heads off”. HARI, Johan: “Britain's role in the racist crimes of Slobodan Milosevic”, 11 de marzo de 2006 en: <http://www.johannhari.com/2006/03/12/britain-s-role-in-the-racist-crimes-of-slobodan-milosevic>

hecho realidad. Pero tristemente no fue así. La CEE parecía pletórica ante la perspectiva de desarrollar una política exterior común como se desprende de que el holandés Hans Van den Broeck fuera capaz de pedir a Lord Carrington resultados en dos meses; o como cuando a la vuelta de Belgrado, el mismo Van der Broeck, junto a sus colegas Poos y De Michelis anunciaban con “autosatisfacción” que habían logrado sentar ante una mesa de negociación a las partes, pecando de exceso de confianza, pues al poco tiempo tenían que volar corriendo a Belgrado ya que los “tiros” habían comenzado en Eslovenia<sup>413</sup>. La *Troika* llegó incluso a informar, *pero no consultar*, ni a Washington, ni a Moscú pecando de excesiva proactividad, y además, envió, como efectivamente tocaba, a representantes de las Presidencias anterior y posterior, junto a la existente en el momento, o lo que era lo mismo a delegados de los Países Bajos, Luxemburgo y Portugal, Estados miembros sin ningún peso específico en la región. Todo ello “fue percibid(o) por la parte yugoslava como una burla o desprecio europeo hacia la grave situación...” y lo que es peor aún, considerando a su vez a los países con verdadero peso en la CEE, “indiferentes ante la crisis por no haber hecho acto de presencia<sup>414</sup>”.

Llama la atención además, que un vecino como Italia, que ostentó la última presidencia en 1990 y que tradicionalmente había tenido graves diferencias fronterizas con Yugoslavia en torno a Trieste o Gorizia, no fuera capaz de dar la alarma antes y presionar a favor de una mejor preparación de la intervención europea. Da la sensación que en las cancillerías europeas no importara realmente lo que ocurría en Yugoslavia, un lugar cercano, que de la noche a la mañana se convirtió en lejano y desconocido.

Como ya hemos señalado, pareciera que la CEE quería exorcizar el fantasma de la indecisión y falta de acción durante la primera Guerra del Golfo (1990-91). No obstante el intento no cuajó y esto ralentizó el desarrollo de la PESC en lugar de acelerarlo. El posterior conflicto de BiH, además, agudizó las diferencias entre los intereses de los diversos Estados miembros, que en aquel entonces eran sólo 12, y, paradójicamente, de nuevo surgieron los fantasmas de la indecisión y la falta de acción que supuestamente habían de exorcizar, pareciendo incluso que la CEE prefiriera una victoria rápida y fácil del JNA, en vez de encontrar una solución negociada al conflicto<sup>415</sup>.

---

<sup>413</sup> SAKELLARIOU, Jannis: “El papel de la UE en el conflicto en la Antigua Yugoslavia y las perspectivas de futuro”, *Tiempo de Paz* N°39, 1995. p. 13

<sup>414</sup> FERNÁNDEZ SOLA: “El Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea”, cit. p. 2

<sup>415</sup> En junio de 1991 por ejemplo, los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE acordarán que el objetivo primordial será el mantenimiento de la Federación Yugoslava, pidiendo el restablecimiento del orden constitucional y el respeto a

Aún y todo, no hay que quitar importancia a actuaciones de la misma CEE, como, por ejemplo, el acuerdo logrado en Brioni por el que se reconocían las fronteras de las repúblicas y los límites de los nuevos Estados, y que supuso la base para el inicio del fin de la guerra en Croacia. También estarían a este nivel la consecución de acuerdos puntuales que facilitaron, por ejemplo, el desbloqueo del puerto de Rijeka o la desmilitarización de la península de Prevlaka entre Croacia y Montenegro. Y, aunque todas estas acciones entrarían más dentro de la clasificación de acciones reactivas y no realmente preventivas, hay que reconocer su efectividad, pero también la incapacidad de la CEE de sacar mayor rédito de lo conseguido.

La UE tuvo su parte proactiva entre 1991 y principios de 1992, no solamente fomentando la mediación sino incluso imponiendo tanto presión diplomática como comercial contra todas las partes, mucho antes incluso que lo hiciera la ONU<sup>416</sup>. Las decisiones de la entonces CEE de decretar bloqueos y de enviar a la UEO a hacer cumplir lo decidido o al ECMM a monitorearlos, fueron decisiones trascendentes en el futuro del conflicto, y, si bien finalmente no consiguieron sus objetivos, no hay porqué minimizarlas. De hecho las propias partes en conflicto reconocieron el papel de la CEE tras Brioni y de ahí nace la “Conferencia europea para la paz en Yugoslavia” y la Comisión de Arbitraje o “Comisión Badinter”<sup>417</sup>.

La CEE hizo en parte lo que debía y a tiempo, aunque como también hemos visto ya, no tenía ni la fuerza suficiente para imponerse por separado (y menos unilateralmente), ni la credibilidad necesaria para obligar a las partes, por lo que se deduce que debería haber buscado mayores consensos en la Comunidad Internacional y no lanzarse sola a la arena balcánica. Además, tras Croacia, BiH marcó posiblemente el peor momento en el camino hacia una política exterior y de seguridad común en la EU. Tras el error inicial, la CEE buscó un mediador con peso en la figura de Lord Carrington, antiguo Ministro de Defensa y también de Asuntos Exteriores del Reino

---

la integridad territorial del Estado. Objetivos, precisamente, a los que aludía el JNA como razón última para sacar los tanques a la calle y usar la fuerza, algo que a la larga supuso el inicio de las divergencias dentro de la CEE, pues hubo Estados miembros que entendieron que al aprobar tales peticiones lo que habían logrado era dar la luz verde a los generales yugoslavos para intervenir. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 159

<sup>416</sup> De hecho, si afirmamos que la CEE/UE en esa época dormía, la ONU lo hacía mucho más profundamente.

<sup>417</sup> Comisión que si bien inicialmente debería haber estado compuesta por dos miembros designados por la Presidencia federal yugoslava y tres por la CEE y sus Estados miembros, en la práctica fue elegida por la CEE en su totalidad dado que no se ponían de acuerdo en la parte yugoslava. BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. p. 29

Unido, que había sido Secretario General de la OTAN. El Reino Unido como aliado de *Tito* en la II Guerra Mundial era uno de aquellos países con peso en la región pero que difícilmente se podía asociar como cercano a alguna de las partes en conflicto. Sin embargo, ya era tarde, y la cesión posterior de responsabilidades a la ONU, más, de nuevo, los intereses encontrados de los Estados miembros y a veces incluso la dejadez, ralentizaron un proceso que en 1992 tenía que haberse acelerado. Si en 1992 y los años anteriores, la CEE hubiera presionado como debía, hubiera identificado los actores adecuados, y hubiera apostado seriamente por el mantenimiento del Estado de derecho en Yugoslavia, con lo que la situación probablemente hubiera sido muy diferente. Si a principios de 1992, incluso con el conflicto croata ya sobre la mesa, la UE hubiera planteado, de forma conjunta con los EE.UU., Moscú y la ONU, a Belgrado que sólo había una alternativa en BiH, y que ésta era la de negociar seriamente, amenazando con duras consecuencias para quien obstruyera el proceso, posiblemente se habría salvado más de una vida.

¿Pero quién era Belgrado? En apoyo de la CEE hay que decir que en el periodo de 1989 a 1991, no era tan fácil identificar lo que, de una forma simplista, en general se denomina *Belgrado*. Milošević era ya Presidente de Serbia, pero sólo de esa república y no de la FRSY. Eso sí, sus acólitos controlaban ya Montenegro y las provincias autónomas de Voivodina y Kosovo. Milošević en 1989 no controlaba al JNA (y de hecho nunca se fió al 100% del ejército), ni controlaba al Gobierno Federal<sup>418</sup>. La estructura descentralizada de la FRSY posiblemente no facilitaba la ejecución de sanciones contra Serbia, y sólo contra Serbia, sin afectar al resto de repúblicas ni al Gobierno Federal. No obstante, lo que sí podría haber intentado la CEE era reforzar el Gobierno Federal frente al de las repúblicas; y para ello tuvo dos fantásticas oportunidades pero las desaprovechó. En 1990/91, Ante Marković, entonces Primer Ministro de la

---

<sup>418</sup> Tras la Constitución de 1974, Yugoslavia se convirtió en un Estado altamente descentralizado pero con un Gobierno Federal que todavía controlaba muchas de las competencias clave para el funcionamiento del país. *Tito*, mientras descentralizaba y creaba nuevas nacionalidades y provincias autónomas, por otro lado concentraba el poder en sus manos, por lo que tanto el ejército como muchas competencias a nivel de economía e industria quedaban bajo su control. Sin embargo, y de cara a buscar el equilibrio entre las diferentes repúblicas, la Constitución del 74 creó un sistema por el que la Presidencia Federal post-*Tito* era rotatoria entre representantes de las seis repúblicas constitutivas de Yugoslavia. Además, el Gobierno Federal poseía, a su vez, un gabinete propio y un Primer Ministro con grandes poderes más allá de los poseídos por los presidentes de las repúblicas. En 1991, por tanto, existían dos “Belgrados”, el de la República de Serbia de Milošević y el de la Federación Yugoslava. Federación en la que el Primer Ministro era el yugoslavo convencido, aunque croata, Ante Marković, y Presidencia, que, en principio, debía pasar a manos croatas y más concretamente a manos del posteriormente Presidente de Croacia, Stijpe Mesić. De hecho, el que Serbia y Montenegro se negaran a traspasar la presidencia de Yugoslavia al representante de Croacia, fue uno de los puntos de fricción que desembocaron en la salida de la Federación tanto de la misma Croacia como de Eslovenia. La CEE en este sentido debería haber intervenido y presionado para que el Estado de Derecho fuera respetado por todas las instancias yugoslavas, pues a la Presidencia Federal correspondía, en teoría al menos, el control del ejército, el cual si hubiera estado en otras manos difícilmente habría podido recibir la luz verde de atacar tanto en Eslovenia, como en Croacia o posteriormente en Bosnia-Herzegovina. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit; y BENNET: *Yugoslavia's Bloody Collapse* cit.

FRSY y yugoslavo convencido, emprendió una serie de medidas económicas que llegaron a controlar la inflación y poner freno, a la crisis económica. Su éxito era el espejo de quienes no querían una disolución traumática de Yugoslavia, y en cierta manera se vio favorecido por el ambiente de distensión creado por la mediación emprendida por la CEE. Este instante podría haber sido el momento de invertir y ayudar económicamente a una FRSY que se ahogaba, inyectando una ayuda que sin lugar a dudas hubiera sido un desembolso bastante menor que el que posteriormente se ha tenido que realizar tanto de cara a hacer frente a las consecuencias de la guerra, como a las de la reconstrucción.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que las negociaciones de 1991, se llevaron a cabo entre las repúblicas, dejando de lado tanto al Gobierno Federal como a su ejército (JNA), el cual todavía creía tener mucho que decir, pues *Tito* había confiado en él la defensa de la unidad de Yugoslavia tanto frente al enemigo exterior como al interior. Pero en amplios sectores de la CEE se llegó a creer que Milošević era el único que defendía una Yugoslavia unida lo cual fue un error, pues él no era precisamente ni un interlocutor a reforzar, ni defendía la unidad federal de Yugoslavia.

Es cierto que no era fácil negociar en un contexto en el que la mentira reinaba entre las diferentes partes. Decenas de acuerdos fueron firmados sin que los propios firmantes tuvieran intención alguna de cumplirlos, lo cual puso a los mediadores de la CEE muchas veces ante situaciones imposibles. En los últimos 6 meses del año 1991 en Croacia, se llegaron a negociar más de 15 altos el fuego como premisa para una posterior negociación política que nunca llegó a buen fin y en Bosnia-Herzegovina la historia se repitió. La CEE pecó de exceso de confianza, algo que podría haberse obviado si los cuerpos diplomáticos de Estados miembros como el Reino Unido, Francia o Alemania, en vez de trabajar por separado con intereses diferentes, hubieran trabajado conjuntamente, defendiendo posturas en común y de manera coherente. Lo que lleva a la conclusión de que si la UE realmente pretende ser una potencia como plantea, entre otros, Esther Barbé<sup>419</sup>, tanto ésta como sus Estados miembros habrán de seguir articulando agendas y estrategias comunes, buscando reducir enfrentamientos internos por intereses contrapuestos al mínimo, para así poder optimizar todos los recursos al alcance como un sistema integrado tanto de alerta como de acción temprana.

---

<sup>419</sup> BARBÉ: “La UE en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución”, cit. p. 3.

Suplementariamente, la CEE cometió otro error, y ese fue el confiar en la ONU<sup>420</sup>, precisamente cuando el Estado del que era miembro el negociador europeo, Reino Unido, tenía la Presidencia de turno del Consejo. La Conferencia sobre Yugoslavia propugnada por la CEE era una buena idea, reflejo de la proactividad europea. Sin embargo, la idea inicial era que ésta se celebrara bajo una situación de alto el fuego total y esto con el tiempo se demostró imposible. La CEE entonces buscó el apoyo de la *imparcial y neutral* ONU. Pero si la *Troika* de la CEE fue rechazada de inicio por Belgrado, ni que decir cabe que los comentarios de Boutros Boutros-Ghali sobre la existencia de diez lugares peores en el mundo que Sarajevo, o sobre la “*guerra de los ricos*”, no facilitaron nada las labores de mediación de esta organización junto a la CEE. Lo que no se entiende además, es como el Reino Unido, teniendo la Presidencia europea, no fue capaz de apoyar más decisivamente a “*su*” negociador frente a la ONU, convirtiendo una acción proactiva de la CEE en seguidista de lo planteado desde la ONU y posteriormente desde el Grupo de Contacto. Así, la CEE, deja que, paulatinamente, Rusia y los EE.UU., pero especialmente este último, tomaran las riendas de la negociación, produciendo infinidad de Declaraciones y participando de todas las Conferencias habidas y por haber, pero de forma poco incisiva y menos eficaz. La CEE simplemente abandonó el liderazgo en la resolución del laberinto yugoslavo complicando más incluso, el futuro del lugar. Como dijo en su día Nelson Mandela, “*todo momento pasado en deliberaciones que no lleven a la toma de acciones decisivas son momentos echados a perder*”.

Es también significativo observar como la UE se enroca entonces en el Plan Vance-Owen<sup>421</sup> y como es capaz de aprobar en Ioanina que este Plan ha de ser la base para las futuras negociaciones que lleven a cabo tanto los EE.UU., como Rusia. Si el Plan estaba muerto, ¿por qué aferrarse tanto a él? ¿Por qué aferrarse a algo que en vez de apagar el fuego de la guerra lo que había hecho era avivarlo? Si hasta la *filoserbia* Grecia (de nuevo en la presidencia europea en 1994)<sup>422</sup> fue

---

<sup>420</sup> Y viceversa, pues si como defienden autores como BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La disolución de Yugoslavia*, cit. p. 87, que “(l)a implicación de las Naciones Unidas en el conflicto yugoslavo no sólo es tardía, sino que ésta no se decide hasta que la Comunidad Europea fracasa en sus primeros intentos de mediación” y “(t)odo parece indicar que las Naciones Unidas prefirieran que el tema se resolviera a nivel regional”, siguiendo el Capítulo VIII de la Carta, la CEE simplemente demostró no estar preparada para hacer frente a una crisis de estas características, lo cual debería haber hecho saltar las alarmas un poco antes en Nueva York.

<sup>421</sup> Este Plan, como ya hemos visto, de hecho, es una adaptación del Plan Cutilhero que basaba sus “mapas” en principios de nacionalidad y geográficos, económicos, historia, cultura, etc... o sea nacionalistas. “Buscando” la creación de tres “estados” sostenibles dentro de BiH y que provocó, en vez del acuerdo, nuevos enfrentamientos, más sangrientos y a tres bandas.

<sup>422</sup> Historicamente Turquía y especialmente tras la I Guerra Mundial, ha sido el enemigo natural de Grecia. A esto hay que añadir las crisis de Chipre en los 50, 60 y 80, que, entre otros, tuvo como resultado la huida de más de 60.000 griegos de Istanbul. Hoy, en la antigua Constantinopla, habitan solamente unos 4.000 griegos, pero entre Macedonia (incluyendo la ERYM) y Tracia, hay más de 100.000 turcos residiendo fuera de Turquía, sin contar con la población

rechazada por la República Srpska en relación a su apoyo al Plan Vance-Owen, ¿porqué defender lo indefendible?

Con respecto a los derechos humanos y su importancia en todo el actuar europeo de estos años, lo cierto es que la propia intervención en 1991 se dará básicamente, como afirman Bermejo García y Gutiérrez Espada por “(l)a gravedad de la crisis, las amenazas que en el corazón mismo de Europa se hacían sentir sobre los principios fundamentales del Derecho internacional y sobre el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”<sup>423</sup>. Por tanto, la razón de fondo para la intervención de la CEE fue la "seguridad" y no las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, hay que destacar la presencia de los mismos y en especial los derechos de las minorías nacionales en el portafolio europeo desde el primer momento de la negociación, yendo más allá de la mera percepción humanitaria del tema, cuestión que obviamente se desarrollará con la puesta en marcha como ya vimos del ECTF y ECHO.

No obstante, cuando la CEE intentó dar un papel principal a los derechos humanos y de las minorías en el momento del reconocimiento de las independencias de Eslovenia y Croacia, termina con un enfrentamiento entre los Estados miembros y saltándose sus propias reglas. Para la “Comisión Badinter”, principal aportación europea a la resolución del conflicto en estos primeros años, la inclusión de los derechos humanos de las minorías debía haber sido una condición *sine qua nom* de cara al reconocimiento por parte de la UE de los nuevos Estados surgidos tras la FRYS<sup>424</sup>. En base a estas Opiniones de la “Comisión Badinter”, la CEE, ya hemos visto que bajo presión alemana, adoptará conjuntamente una “*Declaración sobre las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa del Este y en la Unión Soviética*” y una nueva “*Declaración sobre Yugoslavia*” el 16 de diciembre de 1991. En ellas, enumera una serie de compromisos, correspondiendo a cada Estado tanto el cumplimiento de los mismos, como las condiciones (ya que las declaraciones no son instrumentos jurídicos vinculantes). En concreto, se recogían principios como el deber de constituirse los nuevos Estados sobre “una base democrática”<sup>425</sup>, aludiendo a que el “reconocimiento se hará según el Derecho Internacional,

---

que se reconoce como tal en Bulgaria (Ver: PETTIFER: *The Turkish Labyrinth*. cit. pp. 16 y 171). Por todo esto, cuando Serbia identificaba a la población musulmana de BiH como “turca”, provocaba, independientemente de antiguas alianzas entre Belgrado y Atenas, cierto sentimiento de solidaridad heleno.

<sup>423</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. p. 29

<sup>424</sup> Ver p.ej. su Opinión N° 4.

<sup>425</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: Op. cit. pp. 40 y sig.

aunque la práctica internacional no se haya “basado precisamente en el carácter democrático o no democrático de un Estado para su eventual reconocimiento”<sup>426</sup>. Además hemos de apuntar al respecto que la Declaración recoge que los nuevos Estados habrán de respetar la Carta de la ONU, los compromisos del Acta Final de Helsinki y la Carta de París<sup>427</sup>, “en particular en lo que se refiere al Estado de Derecho, la Democracia y los Derechos Humanos; ...La garantía de los derechos de los grupos étnicos y nacionales, así como de las minorías, de conformidad con los compromisos suscritos en el marco de la CSCE”<sup>428</sup>, etc. Finalmente, se añadía un proceso con plazos determinados y órganos encargados de valorar el cumplimiento de las condiciones establecidas. En esencia, la CEE se ocupó de consideraciones más de tipo político que estrictamente jurídicas<sup>429</sup>, circunstancia que podría haber sido considerada de una manera más positiva si efectivamente se hubiera cumplido en su totalidad.

Sin embargo, Croacia fue reconocida sin cumplir todos los requisitos estipulados anteriormente, en una decisión en la que primó el pragmatismo frente al respeto a los derechos humanos, el Derecho Internacional e incluso las consideraciones de tipo político que antes apuntábamos<sup>430</sup>. Al respecto, la capitulación europea frente a los derechos humanos y principalmente los derechos de la minoría serbia en Croacia, no solamente perpetuaría la inestabilidad en Krajina y Eslavonia hasta las intervenciones militares de 1995 y su *limpieza*, sino que plantaría una de las semillas de la victimización de la población serbia de esta república, al sentirse desde entonces abandonada

---

<sup>426</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. pp. 40 y sig.

<sup>427</sup> “A este respecto, el profesor Fernando Mariño lo deja muy claro: “Como en general todos los instrumentos adoptados en el marco del proceso de Helsinki, y en particular como la propia Acta Final, tampoco la Carta de París tiene valor de acuerdo jurídico internacional”. Ver: “*La Carta de París para una nueva Europa*”, Revista de Instituciones Europeas, 18 (1991), n.1, pp. 143-152 en *Ibid.* p. 43

<sup>428</sup> *Ibid.* pp. 40 y sig.

<sup>429</sup> Parte de la doctrina ha criticado el hecho de que se incluyeran estas condiciones al reconocimiento de Eslovenia, Croacia y el resto de repúblicas. Afirmando por ejemplo Francisco Javier Quel, que “(e)n una línea clara de instrumentalización política del reconocimiento se ha entrado en una peligrosa dinámica donde el cumplimiento de determinadas exigencias ajenas al ente objeto de reconocimiento se convierte en el elemento determinante de atribución de subjetividad internacional. Los defensores de la licitud de la actuación comunitaria sostienen la estricta separación entre los requisitos jurídicos de estatalidad, en cuya valoración no entran, y la subordinación del reconocimiento a la promesa de mantener en el futuro una determinada política. Ciertamente, el establecimiento de unos requisitos previos al reconocimiento con unos fines precisos no es contrario al Derecho internacional; lo que sí es discutible son los efectos alcanzados con la introducción de las condiciones al atribuir a la promesa de su cumplimiento un valor esencial en la consideración de las nuevas entidades reconocidas como sujetos de Derecho”. BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: Op. cit. pp. 40 y sig.

<sup>430</sup> Situación que se volverá a repetir, como veremos más adelante tras Dayton con el reconocimiento de la República Srpska y la FRY de Milošević.

por la Comunidad Internacional. Posición que se reforzará cuando la propia CEE busque la "cantonización" de BiH como supuesta solución al conflicto y defensa de la población bosniaca frente a la limpieza étnica (aunque en el fondo se esté legitimando la misma) y sobre todo cuando se promueva la descentralización en Macedonia (ERYM) y Kosovo, dejando prácticamente a Croacia como única república no descentralizada<sup>431</sup> y a su minoría serbia en Krajina y Eslavonia central sin autogobierno alguno, cuestión principal durante la llamada "Revolución de los Troncos" de 1990.

De hecho, tras el incumplimiento de las recomendaciones de la "Comisión Badinter", los derechos humanos desaparecieron del plano de las negociaciones tanto en BiH como en Croacia, siendo reemplazados por una especie de *realpolitik* que buscaba acabar con el conflicto, más, quizás, que solucionarlo, sin tener en cuenta lo que esto podría significar en otras zonas de la misma ex-Yugoslavia, como por ejemplo en Kosovo. Los Planes Cutilhero y Vance-Owen fueron en esta dirección, y las negociaciones en Dayton de hecho no giraron sobre cuestiones novedosas. Así, se entendió que debían alcanzarse acuerdos sobre nuevas reformas constitucionales y mapas, y esto último pareciera que debiera prevalecer en importancia dentro de las agendas. Así, tras los supuestos acuerdos de Karadjordjevo entre croatas y serbios en 1991, los cuales oficiosamente se repartían BiH, la cuestión para los líderes balcánicos eran los mapas y no los derechos de sus propias comunidades en territorios ajenos. A Milošević poco le importó vaciar la Krajina y a Tudjman lo mismo con respecto al éxodo de croatas de Posavina, Voivodina o Kosovo. Ambos utilizaron a su propia gente para llevar a cabo planes de repoblación en los territorios "liberados", y de hecho hasta no solucionar el reparto de BiH en un 51% para la Federación y un 49% para la República Srpska, no se pasó a discutir la parte relacionada con los derechos de los civiles, el retorno de los desplazados y refugiados, etc.

Otra crítica que se hace a la "Comisión Badinter", en este caso en relación al derecho de autodeterminación de los pueblos, es que esta reconocerá que el Derecho Internacional no deja claro el alcance y consecuencias que se pueden derivar de este principio<sup>432</sup>, aunque, sin expresarlo

---

<sup>431</sup> De hecho, la distribución administrativa actual de Croacia en *Županijas* o condados (por ejemplo Šibensko-Kninska, Zadarska, Ličko-Senjska y Primorsko-Goranska), pareciera que se ha hecho de para que las zonas donde antes había mayoría serbia queden bajo administración de una ciudad de mayoría étnicamente croata, independientemente de si esta distribución tiene una lógica socioeconómica, histórica o no.

<sup>432</sup> "(In its present state of development, international law does not make clear all the consequences which flow from this principle". PELLET, Alain: "The Opinion of the Badinter Arbitration Committee – A Second Breath for the Self-Determination of Peoples", *EJIL*, 1992. p. 178

de forma concreta, reconozca la relación que existe entre este derecho y los derechos de las minorías. Efectivamente, “pueblo” no será entendido como sinónimo de homogeneidad, ni como la totalidad de los habitantes de un Estado. Se aceptará la existencia dentro de un Estado de diferentes grupos étnicos, religiosos o lingüísticos con derechos, y el deber existente de garantizar “todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas en el derecho internacional, incluyendo, cuando fuera apropiado, el derecho a elegir la identidad nacional”<sup>433</sup>. Afirmando que hay “*normas imperativas*” que obligan a los Estados a defender los derechos de sus grupos minoritarios, alegando que “el principio del derecho de autodeterminación sirve como salvaguardia de los derechos humanos”, incluyendo el derecho a decidir a qué comunidad se pertenece y el derecho a elegir nacionalidad<sup>434</sup>. La “Comisión Badinter” además, afirmará que “el derecho de autodeterminación no debe suponer un cambio de fronteras”<sup>435</sup>, ratificando la importancia del *utis possidetis juris*, que obliga a respetar las fronteras existentes al momento de la independencia, matizando: “*salvo que exista acuerdo entre las partes*”. Abriendo por tanto la puerta a acuerdos como el ya mencionado de Karadjordjevo o similares, que buscarían la legalización de la llamada limpieza étnica, consiguiendo precisamente un efecto completamente contrario a lo defendido en el punto anterior.

Finalmente además, la “Comisión Badinter” basaría la “legalidad” de la secesión de Croacia, Eslovenia y el resto de repúblicas, en el hecho de que la FRSY estaba sufriendo un proceso de disolución y que la Constitución yugoslava de 1974 admitía el derecho a la secesión de las repúblicas federadas. Sin embargo, para diversos autores, la “Comisión Badinter” se habría “excedido” de nuevo en su interpretación y reconocimiento del derecho en base a la Constitución de 1974. Pues habría dado preeminencia a la parte introductoria de la Constitución, donde con carácter meramente declaratorio se recogía el derecho a la secesión. Mientras que en la parte operativa y por lo tanto con rango superior sobre la introducción, se recogía el Artículo 5 que exigía el consentimiento de las cinco repúblicas para modificar las fronteras exteriores de Yugoslavia. Situación diferente a lo que ocurría con la Constitución de la URSS, que en su Artículo 72 garantizaba expresamente la libertad de secesión de sus repúblicas<sup>436</sup>. Todo ello

---

<sup>433</sup> PELLET: “*The Opinion of the Badinter Arbitration Committee – A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*”, cit. p. 178

<sup>434</sup> Cuestión que todavía causa problemas, especialmente en BiH, donde la mayoría de los miembros de las comunidades serbo-bosnia y croato-bosnia hoy poseen doble nacionalidad, doble ciudadanía, algo que causa inquietud en Sarajevo. *Ibid.* p. 180

<sup>435</sup> *Ibid.* pp. 179-180

implica volver, al equiparar ambas situaciones, a sostener una posición pragmática de aceptación de una realidad sobre el Derecho, en este caso Constitucional yugoslavo, con las consecuencias que todo ello traería en relación al incremento del conflicto en BiH y posteriormente en Kosovo.

---

<sup>436</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided*, cit. p. 183

## Capítulo III.

### LA ANTIGUA YUGOSLAVIA POST-DAYTON

“¿Hijos, dónde están nuestros hijos?”

Srebrenica 1995<sup>437</sup>

#### I. DE SARAJEVO Y SREBRENICA A LAS PUERTAS DE DAYTON

##### 1.1. El Grupo de Contacto y las Fuerzas de Paz de la ONU

El año de 1995 como comenzará con un acuerdo de cese de hostilidades general para cuatro meses y terminará con los acuerdos de Dayton. Sin embargo, las escaramuzas alrededor de Sarajevo y los enfrentamientos en Goražde, Bihać y Krajina, más la intervención de la OTAN, hacían prever que 1995 no iba a ser un año fácil. Así, las masacres del verano de 1995 en Srebrenica y Žepa, el éxodo de Krajina, la humillación de UNPROFOR en junio por parte de la *Vojska RS*<sup>438</sup> y el hecho de que la posición de Belgrado con respecto a Pale<sup>439</sup> ya no fuera tan influyente como lo había sido anteriormente, caracterizarán a un año que propició finalmente el hartazgo de una Comunidad Internacional que ya había tenido suficiente con la sangría diaria de BiH, el maniqueísmo y la manipulación de los líderes de la región.

El primero de enero pasan a formar parte como miembros de la UE Suecia, Finlandia y Austria, Estados que, por diferentes razones, jugarán un papel importante en la región. Por su parte, el 12

---

<sup>437</sup> MULIC-SOFTIC, Snjezana: “A Short Story: Song of the Silver Birds: A tribute to the victims of the 1995 Srebrenica genocide”, Al Jazeera, 10 de Julio de 2015.

<sup>438</sup> *Vojska Republika Srpska* en serbio. En junio de 1995, la VRS secuestró y usó como escudos humanos a observadores de UNPROFOR atándolos a puentes y otros posibles objetivos, y así pudo frenar una serie de ataques aéreos planeados por la OTAN.

<sup>439</sup> Localidad cercana a Sarajevo en la que las autoridades de la República Srpska tenían su capital provisional.

de enero el CS de la ONU adoptará su Resolución 970 (1995)<sup>440</sup> aprobando la extensión por un periodo de 100 días adicionales de la 943 (1994)<sup>441</sup>, añadiendo además la petición de cierre de algunos pasos fronterizos entre la FRY y BiH. Aunque la guerra en Croacia había estado bastante parada desde 1992, si bien hubiera registrado actividad como por ejemplo en 1993 durante la toma del puente de Maslenica cerca de Zadar, en el año 1995 la situación se volverá a complicar pues Zagreb se opondrá a renovar el mandato de UNPROFOR en el país. A esta provocación de Zagreb, responderá el Secretario General de la ONU afirmando que si finalmente se retiraban los cascos azules de Croacia también lo harían de BiH, iniciándose una nueva crisis diplomática en la zona. Sin embargo, el 12 de marzo tras reunirse con Al Gore, Vicepresidente entonces de los EE.UU., Franjo Tudjman aceptará la negociación de un nuevo mandato de UNPROFOR.

El 16 de febrero el Grupo de Contacto aceptará la iniciativa francesa de suspender parcialmente las sanciones impuestas contra la FRY si esta reconoce tanto a Croacia como a BiH dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente. El 19 del mismo mes Andrey Kozirev se reunirá durante tres días en Karadjordjevo con representantes serbios para analizar de nuevo la situación en BiH, afirmando al final, que el mantenimiento de las sanciones contra la FRY estarían complicando la posibilidad de acuerdo en BiH. El 23 de febrero, no obstante, el Ministro de Asuntos Exteriores de la FRY, Vladislav Jovanović afirmará que el reconocimiento de Croacia y BiH estaría relacionado con la superación de la situación de las comunidades serbias en aquellos países. Y vuelta al inicio de la cuestión.

En marzo además, los combates se recrudecen, primero cerca de la ciudad de Tuzla (Este de BiH), donde la *Armija* recuperaba terreno frente a la *Vojska RS*, también en el corredor del río Sava, en Travnik (Bosnia Central) y en Konjić (Herzegovina). El 23 de marzo así, siguiendo el ejemplo de Tudjman, el propio Izetbegović pedirá a Boutros Boutros-Ghali que el mandato de UNPROFOR en BiH no se extienda más allá del primero de mayo de 1995, solicitando la no renovación de su mandato. Esta situación obligará a que el 24 de marzo, Boutros-Ghali proponga en el CS una reforma de UNPROFOR, la cual cambiará de nombre, convirtiéndose en UNPF (Fuerzas de Paz de la ONU), dividiéndose en tres unidades diferentes: una en Croacia, otra en BiH y una última en

---

<sup>440</sup> Resolución 970 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1995 – UN Doc. S/RES/979 (1995).

<sup>441</sup> Resolución 943 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/943 (1994).

Macedonia (ERYM). Cada una diferente y con su propio jefe militar y civil, aunque tendrían un cuartel unificado en Zagreb, manteniendo al General francés Bernard Janvier a cargo de las tres y a Yasushi Akashi como jefe civil.

Ante esta situación, el 27 de marzo, el Grupo de Contacto reunido en Londres llamará de nuevo a la negociación entre las partes. Posteriormente, delegados del Grupo de Contacto representando a los EE.UU., Rusia, Alemania, Reino Unido y Francia, se reunirán con Milošević, con quienes concluirá que la última propuesta del mismo es la mejor fórmula y base para alcanzar un acuerdo en BiH. Adicionalmente, el 19 de abril el CS de la ONU aprobaba la Resolución 987 (1995)<sup>442</sup> en la que se expresa que la única vía para poner término al conflicto pasa por el diálogo entre las partes, y el 24 de abril, aprobaba su Resolución 988 (1995)<sup>443</sup> extendiendo de nuevo la suspensión parcial de las sanciones contra la FRY aunque sin añadir nuevas suspensiones (Rusia y China se abstendrán).

Paralelamente, el 31 de marzo, justo antes de finalizar el mandato de UNPROFOR en Croacia, el CS de la ONU adoptará tres resoluciones: la 981 (1995)<sup>444</sup> creando la UNCRO (Operación de la ONU para la Restauración de la Confianza en Croacia); la 982 (1995)<sup>445</sup> reorganizando la UNPROFOR en BiH; y la 983 (1995)<sup>446</sup> creando la UNPREDEP (Fuerza de Despliegue Preventiva de la ONU) en Macedonia (ERYM). Los mandatos de las operaciones tanto en BiH como en Macedonia (ERYM) no variarán, aunque la misión en Croacia contará con un nuevo mandato que recogerá, para satisfacción de Zagreb entre otros, el control de las fronteras de Croacia, lo cual creará una gran consternación tanto en la Krajina como en la RS. Estas nuevas misiones tendrán, inicialmente, un mandato hasta noviembre de 1995 renovable por el CS de la ONU. La UNCRO además, se creará tras la Resolución 989 (1995)<sup>447</sup> de 25 de abril, en la que se

---

<sup>442</sup> Resolución 987 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 19 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/987 (1995).

<sup>443</sup> Resolución 988 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/988 (1995).

<sup>444</sup> Resolución 981 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/981 (1995).

<sup>445</sup> Resolución 982 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/982 (1995).

<sup>446</sup> Resolución 983 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/983 (1995).

<sup>447</sup> Resolución 989 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/989 (1995).

fijará un nuevo número de efectivos más reducidos y se pedirá la colaboración de las autoridades de Knin.

El 24 de abril Richard Goldstone, fiscal del TPY, pedirá el inicio de investigaciones contra el Presidente de la RS, Radovan Karadžić, el General en Jefe de la *Vojska RS*, Ratko Mladić y Mico Stanišić, ex-Ministro del Interior de la RS, por crímenes de guerra y genocidio, así como la investigación de líderes croatas de BiH por casos similares en base a su posible responsabilidad como cabezas finales de las fuerzas que supuestamente habrían cometido tales delitos. Previamente además, el 13 de febrero el TPY había presentado cargos contra otros 21 serbo-bosnios acusados de crímenes cometidos en el campo de prisioneros de Omarska y otros.

En este escenario, el uno de mayo, con la excusa de recuperar la autopista Zagreb-Belgrado, cerrada en abril por tropas de la Krajina<sup>448</sup> y así garantizar el libre movimiento de personas y mercancías en la zona, Croacia atacará el sector de Eslavonia Occidental de la república de Krajina o UNPA Este, mediante la llamada operación *Blijesak* (Rayo). Gracias a esta operación, en pocas horas, se recuperará todo el territorio bajo control serbio en la zona, provocando el primer episodio de éxodo masivo de población serbia que caracterizará todo el año de 1995. En respuesta a esta acción, tropas de Krajina dispararán varios misiles contra Zagreb, causando la muerte de cuatro personas. Acciones ambas que causarán reacciones de todo tipo a nivel internacional<sup>449</sup>.

Así, el cuatro de mayo, tras el Consejo de Ministros de la UE en Bruselas, la Unión adoptará una declaración afirmando que con la toma militar de Eslavonia Occidental, Croacia había violado el alto el fuego poniendo en grave peligro los esfuerzos de la Comunidad Internacional para alcanzar un acuerdo pacífico para la Krajina. Asimismo, los gobiernos de los Estados Miembros condenarán la respuesta serbia atacando zonas urbanas de Croacia, incluido Zagreb, y “avisarán que en futuras negociaciones sobre el establecimiento de acuerdos de colaboración con Croacia, estos tendrán en cuenta el cumplimiento de las Resoluciones de la ONU por parte del gobierno de Zagreb así como su comportamiento durante los procesos de paz”<sup>450</sup>. Esta posición constituye la antesala de las decisiones que se tomarán tras “*Oluja*” y que serán objeto de estudio más adelante.

---

<sup>448</sup> Milan Martić había ordenado su cierre pues las negociaciones con Zagreb se habían estancado.

<sup>449</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 355

<sup>450</sup> Balkan Repository Project 1995 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron95.html>

El 9 de mayo, de nuevo Richard Goldstone, iniciará la investigación sobre la limpieza étnica cometida por croato-bosnios contra bosnacios en el valle de Lasva en Bosnia Central entre octubre de 1992 y mayo de 1993, y además pedirá información sobre la actuación del ejército croata en Eslavonia Occidental. Por su parte, el Consejo de Seguridad de la ONU suavizará las restricciones contra la FRY a través de la resolución 992 (1995)<sup>451</sup>, de 11 de mayo, y condenará los hechos ocurridos en Eslavonia Occidental en la resolución 994 (1995)<sup>452</sup>, de 17 de mayo. Belgrado también condenará duramente la actitud de Zagreb, mientras Knin y la RS propondrán de nuevo unificarse en un Estado único.

La situación sigue complicándose ya que el 24 de mayo se reanudarán los combates entre fuerzas bosniacas y serbo-bosnias alrededor de Sarajevo. Ante tales hechos, el Comandante en jefe de la UNPROFOR dará un ultimátum a la *Vojska RS* para que cesen los ataques antes del día 25 al mediodía. Pero, tras el incumplimiento del ultimátum, ese mismo día aviones de la OTAN atacarán con misiles posiciones serbo-bosnias, bombardeos que se repetirán un día después. Por su parte, la *Vojska RS* ataca la “zona segura” de Tuzla, por lo que la OTAN refuerza sus operaciones y aumenta su intensidad de ataque en comparación con intervenciones anteriores. El 27 de mayo, en respuesta a los ataques de la OTAN, la *Vojska RS* tomará como rehenes a más de 167<sup>453</sup> miembros de UNPROFOR y otros observadores militares de la ONU.

Por su parte, la UE condena la actitud serbo-bosnia el 29 de mayo y reitera su apoyo a la resolución diplomática del conflicto<sup>454</sup>. Sin embargo, el número de rehenes aumenta con la

---

<sup>451</sup> Resolución 992 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 11 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/992 (1995).

<sup>452</sup> Resolución 994 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/994 (1995).

<sup>453</sup> Ver: *Anuario Internacional CIDORB 1996*, Fundació CIDOB, Barcelona 1996. Pág.: 280

<sup>454</sup> Council press release 7481/95, 29 May 1995: “The European Union expresses its very grave concern at the worsening of the situation in Bosnia and Herzegovina. It deeply pities the victims. It is outraged at the bombardments deliberately targeting the civilian population and the despicable hostage-taking of United Nations soldiers and observers. The European Union firmly condemns the Bosnian Serbs' attitude and warns them of the consequences they face. The European Union expresses its full support for UNPROFOR. It demands the cessation of bombardments by the Bosnian Serbs and the immediate and unconditional release of the United Nations soldiers and observers held and threatened by the Bosnian Serbs. It holds the Bosnian Serb leaders responsible for the hostages' fate. It will support the reinforcement measures that are essential for UNPROFOR to regain its freedom of movement, better ensure its safety and effectively carry out its tasks, in particular the protection of the safe areas. The European Union repeats its attachment to the conclusion of a comprehensive settlement of the conflict in former Yugoslavia that guarantees the sovereignty and territorial integrity of all States within their internationally recognized frontiers and

retención de más de 400 cascos azules. La imagen es patética. Oficiales con símbolos de la ONU son esposados a puentes y convertidos en posibles objetivos militares haciendo de “escudos humanos” frente a la OTAN.

La respuesta internacional no se hace esperar y es de rechazo total, comenzando automáticamente una negociación a varias bandas. Por un lado, Jacques Chirac, nuevo Presidente de Francia, pide a Milošević que interceda a fin de remediar la patética situación; por otro lado, a pesar de su posición de bloqueo en el Consejo de Seguridad, que impide la adopción de una resolución unívoca, Rusia, a través de Alexander Zotov, trata de interceder reuniéndose con Milošević. Como resultado de estas iniciativas, el 2 de junio, la RS comienza a liberar rehenes a petición de Milošević. Sin embargo, este gesto no debe ser interpretado erróneamente pues la propia *Vojska RS* derribará ese mismo día un F-16 norteamericano en una zona cercana a Mrkonjić Grad<sup>455</sup>. Por su parte, el General francés de UNPROFOR Bernard Janvier se reúne con Ratko Mladić en Zvornik el 4 de junio, hecho que es interpretado por Richard Holbrooke como un acuerdo de ambos militares a favor del cese de la intervención de la OTAN<sup>456</sup>.

Paradójicamente, el 3 de junio, catorce países miembros de la UE y de la OTAN, que además tienen soldados en la UNPROFOR, se reunirán en París y crearán la Fuerza de Reacción Rápida (FRR), fuerza militar a la que se encomienda el mandato de reforzar las actuaciones de la UNPROFOR y brindarle apoyo cuando sea necesario. Esta Fuerza de Reacción Rápida, será aceptada por el CS de la ONU mediante su Resolución 988 (1995)<sup>457</sup> de 16 de junio y se desplegará en Sarajevo el 24 de julio<sup>458</sup>.

---

observance of human rights. To that end, as a first stage, the European Union supports the diplomatic efforts under way to bring about mutual recognition of Bosnia and Herzegovina and the FRY (Serbia and Montenegro)”.

<sup>455</sup> Su piloto se salvará al saltar del avión, siendo rescatado seis días después, con el consiguiente impacto mediático que suscitó toda la operación.

<sup>456</sup> HOLBROOKE: *To End a War*, *Modern Library*, cit. pp. 64-65: El último grupo de rehenes no será liberado hasta el 18 de junio.

<sup>457</sup> Resolución 988 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de junio de 1995 – UN Doc. S/RES/988 (1995).

<sup>458</sup> El 16 de junio la Resolución 998 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de junio de 1995 – UN Doc. S/RES/998 (1995), elevará a 12.500 soldados los efectivos de UNPROFOR incluyendo la FRR. Y precisamente, el 23 de junio, el CS de la ONU expresará su preocupación por el bloqueo de miembros de UNPROFOR en Visoko, Goražde, Gornji Vakuf y Kladanj por parte de la *Armija* bosniaca, y por otra parte en Sarajevo por la *Vojska RS*. El 30 de junio, el Bundestag aprobará el envío de tropas a BiH, en lo que será la primera misión de combate del ejército alemán fuera de sus fronteras tras el final de la II Guerra Mundial.

Por su parte, Croacia atacará de nuevo la Krajina, el 5 de junio, aunque esta vez en su Sector Sur ocupando posiciones estratégicas en el monte Dinara, lo que supondrá una reactivación del conflicto<sup>459</sup>.

Las instituciones europeas siguen reaccionando y, el 12 de junio el Consejo de la UE aprueba la Posición Común 95/213/PESC<sup>460</sup>, en la que suspende varias de las restricciones que pesan contra la FRY siguiendo la Resolución 992 (1995)<sup>461</sup> del CS de la ONU. Por su parte, el Parlamento Europeo, consciente de las dificultades que la UE está experimentando en el conflicto bosnio, el 14 de junio, propone la creación de un centro de análisis para la prevención activa de crisis.

En un paso más hacia la solución del conflicto, el CS de la ONU adoptará, de nuevo con la abstención de Rusia, su Resolución 1003 (1995)<sup>462</sup> de 5 de julio, extendiendo de nuevo la suspensión de las sanciones contra la FRY a la vez que pedirá el reconocimiento mutuo entre los estados surgidos de la antigua Yugoslavia. Sin embargo, tan solo una semana después, la *Vojaska* RS tomará Srebrenica.

## **1.2. Verano de 1995: Srebrenica y la intervención de la OTAN**

A pesar de los esfuerzos de las organizaciones internacionales implicadas por solucionar el conflicto, lo cierto es que este se recrudece. De hecho, el 12 de julio de 1995 se produce la matanza de Srebrenica, pasando a la historia como el día en el que se cometió la que posiblemente sea la mayor matanza de personas en Europa desde el final de la II Guerra Mundial, ante la atónita

---

<sup>459</sup> Por su parte, tras la elección del antiguo Primer Ministro de Suecia, Carl Bildt, como copresidente de la Conferencia Internacional para Yugoslavia, representando a la UE, - y reemplazando a David Owen, que había decidido renunciar a su cargo- comenzará a finales de ese mismo mes de junio, una nueva ronda de contactos junto con Stoltenberg, tanto en Zagreb como en Belgrado.

<sup>460</sup> Posición Común 95/213/PESC del Consejo, de 12 de junio de 1995 relativa a la suspensión de determinadas restricciones a los intercambios con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) (DO L 138 de 21.6.1995, p. 2/2)

<sup>461</sup> Resolución 992 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 11 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/992 (1995).

<sup>462</sup> Resolución 1003 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 5 de julio de 1995 – UN Doc. S/RES/1003 (1995).

e impotente mirada de un destacamento holandés de la UNPROFOR<sup>463</sup>. Mucho se ha escrito sobre la participación activa de los cascos azules holandeses en la separación de hombres y mujeres en Srebrenica antes de que los primeros fueran sistemáticamente fusilados por las tropas de la *Vojska RS* al mando de Ratko Mladić<sup>464</sup>.

Ante tales hechos, el CS de la ONU adoptó una nueva Resolución, la 1004 (1995)<sup>465</sup>, ese mismo día, demandando el cese de hostilidades en Srebrenica, postura que es apoyada tanto por la Presidencia de la UE, como por el Grupo de Contacto, reunido en Londres el día siguiente. En esta misma línea, una semana después, la Conferencia Internacional sobre Bosnia se reunió en Londres, donde, entre otras cuestiones, amenazó con la adopción de acciones severas contra la RS si ésta repetía lo de Srebrenica en Goražde. Lejos de tener en consideración la posible reacción de la Comunidad Internacional, la *Vojska RS* sigue con su ofensiva y, si bien no toma Goražde, si lo hace con la “zona segura” de Žepa, donde vuelven a repetirse las matanzas de civiles.

Las nuevas matanzas suponen la reactivación de la maquinaria atlántica. Ciertamente, tras el incidente de Mrkonjić Grad y la toma de rehenes, la OTAN había paralizado sus ataques aéreos, lo que había favorecido una ofensiva de la *Vojska RS* en el este de BiH. No obstante, lo ocurrido en Srebrenica y Žepa parece remover de nuevo las conciencias de los Estados miembros de la Alianza atlántica, lo que hace que el 26 de julio se apruebe en Bruselas el reinicio de los ataques aéreos contra la *Vojska RS*, siempre y cuando ésta comenzara a tomar posiciones de ataque en lo que ya era la última “zona segura” en el este de BiH, Goražde.

---

<sup>463</sup> Con sólo 370 soldados, de los 730 que debía tener la guarnición. Vid.: SILBER y LITTLE, *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 350

<sup>464</sup> Aunque no considero que ir al detalle en lo ocurrido en Srebrenica sea del interés de este trabajo, sí que se van a contar algunos detalles al tratar más adelante sobre el TPY o en las Conclusiones. Sin embargo, solamente quisiera añadir un dato que ayudará a la hora de entender la situación de incapacidad ante la que se encontraba UNPROFOR en Srebrenica. Existe un reportaje de la TV de Pale (RS) en la que el coronel Tom Karremans, comandante en jefe de UNPROFOR en Srebrenica, aparece visiblemente afectado junto al general Ratko Mladić ese mismo día. En él, Mladić maltrata psicológicamente al holandés, obligándole a fumar y beber cerveza, se ríe de él y llega a decirle que no se merece su ayuda, ni como oficial, ni como ser humano. Simplemente lo humilla. A continuación, Mladić miente a la población civil afirmando que respetará a todo aquel que se rinda y entregue sus armas y, finalmente, se verá a las tropas de UNPROFOR ayudando a la *Vojska RS* a separar hombres (incluyendo niños de 12 años) de mujeres, niños y adultos mayores – La mayor parte de esta información ha sido sacada de: DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. pp. 143-145

<sup>465</sup> Resolución 1004 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de julio de 1995 – UN Doc. S/RES/1004 (1995).

Por su parte, ese mismo día, Richard Goldstone, presentará cargos contra Radovan Karadžić, Ratko Mladić y Milan Martić, Presidente de la Krajina, por haber planeado, ordenado y participado en la preparación de actos de genocidio y crímenes contra la humanidad.

Tras todos estos ataques serbo-bosnios, para sorpresa de muchos, los combates cambian de zona geográfica y de protagonistas. Así, el 28 de julio, en otra operación relámpago, el ejército croata acompañado del HVO toma el 28 de julio las ciudades de Grahovo y Glamoč en BiH, rodeando por el este la ciudad de Knin, poniendo en peligro la seguridad de la principal ciudad y capital de la Krajina. Un día después, Akashi conseguirá poner de nuevo a los líderes de la Krajina y Croacia ante una mesa de negociación. La reunión será de nuevo en Ginebra el 3 de agosto, y tras meses de desencuentros, tanto la ONU como el embajador Galbraith de los EE.UU., apuestan fuertemente por una solución negociada y una transición pacífica. Los cuatro últimos años en Krajina habían visto una serie interminable de enfrentamientos entre sus propios líderes y su situación era de bastante debilidad frente a una Croacia reforzada militarmente y con apoyo occidental<sup>466</sup>.

El mismo día de inicio de las conversaciones, Croacia avisa a UNPROFOR de que va a atacar en Krajina; la excusa esta vez será liberar a Bihać de un asedio que ya dura más de 1.200 días, pero la operación irá mucho más allá. Así, el 4 de agosto, el ejército croata pondrá en marcha todo su potencial militar en lo que se ha llegado a conocer como la operación “*Oluja*” o tormenta. Como respuesta a esta nueva ofensiva, aviones de la OTAN destruirán durante la acción dos radares del ejército de Krajina; la explicación dada por la Alianza fue, que durante una patrulla, las fuerzas de la OTAN entraron en la zona de ataque de unos misiles y que se tuvieron que defender. En cualquier caso, las tropas croatas tomaron control de la zona inmediatamente, forzando un nuevo éxodo que diversas fuentes sitúan en más de 200.000 personas, aunque otras hablan de 150.000<sup>467</sup>.

La Comunidad Internacional expresa su repulsa por estos hechos; por una parte, Javier Solana, en nombre de la UE, comunica la condena de la Unión al Ministro de Asuntos Exteriores croata Mate Granić; por su parte, la ONU también expresa su repulsa, a la que se une Rusia, a pesar de haberse

---

<sup>466</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*. cit. pp. 355-360

<sup>467</sup> Datos del Comité Helsinki de Croacia estiman que sólo en el Sector Sur entre 20,000 y 22,000 casas fueron quemadas y las cifras oficiales hablan de 903 muertos, de los cuales 456 serían civiles: *Croatia: impunity for killing after the storm* - Amnesty International, 1995 (<http://www.amnestyusa.org/countries/croatia>). Sin embargo, de acuerdo con el CICR, aproximadamente 700 personas más, permanecerían desaparecidas a consecuencia de la operación tormenta. Independientemente de las cifras, nadie discute sobre la magnitud de la situación, convirtiéndose en una de las mayores operaciones de limpieza étnica de la guerra. Así, el 5 de agosto a las 12.30 del mediodía, el ejército croata tomaba Knin, encontrando una resistencia nula (KNEŽEVIĆ: *Storm over Croatia*. cit.).

opuesto o abstenido en todas las resoluciones que hasta ese momento había adoptado el Consejo de Seguridad. De hecho, el 9 y 10 de agosto Milošević será invitado a Moscú donde Yeltsin condenará de nuevo los ataques a Krajina. El mismo día el CS aprobará la Resolución 1009 (1995)<sup>468</sup> pidiendo a Croacia el cese de hostilidades y el respeto a los derechos humanos, añadiendo, que todos aquellos que cometan violaciones del DIH serán responsabilizados individualmente por estas. De hecho, UNPROFOR informará del ametrallamiento y bombardeo de al menos una columna de refugiados por parte del ejército croata cuando abandonaban la UNPA norte y diversas ONGs seguirán informando de actos de venganza y violencia étnica contra los serbios incluso semanas después de haber finalizado la operación.

Por su parte, Carl Bildt ya lo había hecho anteriormente sugiriendo que Franjo Tudjman podría ser encausado por crímenes de guerra; y la respuesta de Zagreb, lejos de tratar de enmendar sus excesos, fue declarar al Copresidente de la Conferencia Internacional para Yugoslavia *'personan non grata'*<sup>469</sup>. Es más, un día después, el Ministro de Defensa croata Gojko Susak, dio una rueda de prensa en Zagreb en la que explicó que la operación "Oluja" había sido un éxito, que 118 miembros del ejército croata habían muerto, que el número de heridos ascendería a 620<sup>470</sup> y que adicionalmente, el Quinto Cuerpo de la *Armija* había podido tomar Velika Kladuša, acabando con la resistencia del disidente Abdić, liberando conjuntamente a Bihać de su asedio. La Krajina había sido derrotada y ya sólo quedaba Eslavonia del Este ocupada por tropas serbias en Croacia.

Todos estos hechos provocan el malestar en la región y se producen diversas muestras de descontento en Belgrado, Serbia y la RS; de hecho, la oposición serbia acusa a Milošević de colaborador con los croatas en la limpieza de Krajina. Los refugiados llegarán a Serbia y muchos terminarán alojados en Voivodina o Kosovo.

El recrudecimiento del conflicto provoca una nueva posición de EE.UU.; así, entre el 12 y 13 de agosto por el contrario, Anthony Lake, asesor de seguridad nacional del Presidente Clinton mantendrá una ronda de contactos con el Reino Unido, Alemania, Francia, España (por entonces en la Presidencia europea), Italia y Rusia durante la que sondeará la posición de estos países en

---

<sup>468</sup> Resolución 1009 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de agosto de 1995 – UN Doc. S/RES/1009 (1995).

<sup>469</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*. cit. p. 360

<sup>470</sup> Balkan Repository Project 1995 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron95.html>

relación a un posible plan de paz americano. Tras esta ronda de contactos, Richard Holbrooke comenzará, esta vez bajo mandato de los EE.UU.<sup>471</sup>, una serie de reuniones maratonianas en las tres capitales implicadas en el conflicto a fin de encontrar una solución pacífica del mismo.

Sin embargo, el 28 de agosto y con la excusa del famoso ataque de mortero a la cola del pan en Sarajevo<sup>472</sup>, la OTAN y la FRR lanzan un nuevo ataque<sup>473</sup>. Así, la OTAN vuelve a tomar la iniciativa; Holbrooke está convencido de que por fin existe la posibilidad de acordar con Milošević el aumento de la presión sobre la RS a cambio de una relajación de las sanciones a Serbia<sup>474</sup>. De hecho, Milošević reúne, en pleno bombardeo, al entonces Presidente de Montenegro, Momir Bulatović, al liderazgo político de la RS y al Patriarca Pavle de la Iglesia Ortodoxa Serbia, y consigue por primera vez que se le reconozca la capacidad para negociar en nombre de los serbios de BiH con el exterior<sup>475</sup>, condición que por su lado había sido impuesta ya por Holbrooke al propio Milošević.

Los líderes de la RS sabían que cometían su particular suicidio político dejando la negociación en manos de Milošević pero ya no se encontraban en la misma posición de fuerza que meses atrás. La Comunidad Internacional daba claras muestras de hastío y por otro lado, con las fuerzas croatas y musulmanas luchando de nuevo unidas, la RS corría el riesgo de perder gran parte de lo conseguido. Necesitaban a Belgrado a su lado, la *Vojska RS* ya no era el JNA, y sin el apoyo de la *Vojska Jugoslavija* (VJ<sup>476</sup>) ya no podría hacer frente a un disciplinado ejército croata que parecía imparable en Bosnia del Oeste, ni a una *Armija* bosnia con renovado espíritu ofensivo.

Mientras la firma del llamado Acuerdo del Patriarcado se llevaba a cabo, la OTAN bombardeaba BiH y contentaba así a otro de los futuros participantes en Dayton: Alija Izetbegović, que

---

<sup>471</sup> Anteriormente lo había hecho para la ONU.

<sup>472</sup> El 28 de agosto en el centro de Sarajevo, cerca del mercado de Markale explotará una granada de mortero matando a 37 personas e hiriendo a 86. Los medios de comunicación, inicialmente, culpan a la parte serbia del ataque pero Ratko Mladić lo niega y pide que UNPROFOR aclare lo sucedido. UNPROFOR señala en su investigación inicial que no puede aclarar la procedencia del disparo. Balkan Repository Project 1995 – <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron95.html>

<sup>473</sup> Esta vez UNPROFOR se encontrará suficientemente avisada, pudiendo poner a todo su personal a salvo, evitando una nueva humillación pues nadie será utilizado como escudo humano.

<sup>474</sup> HOLBROOKE: *To End a War*, cit.

<sup>475</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

<sup>476</sup> *Vojska Jugoslavia* – o Ejército Yugoslavo, como fue rebautizado el JNA en la nueva Yugoslavia post-FRSY, perdiendo su adjetivo '*popular*'.

conseguía por fin lo que llevaba buscando desde el inicio de la guerra, una operación masiva de la OTAN. Mladić amenazará el 10 de septiembre con atacar las pocas “zonas seguras” que todavía quedaban, siendo la excusa perfecta para que la OTAN refuerce sus ataques e incluso use misiles *Tomahawk*<sup>477</sup>. La OTAN atacará los emplazamientos serbios alrededor de Sarajevo pero también lo hará en Tuzla, Goražde, Stolice, Majevisa, Banja Luka y Mostar. La *Vojska RS* contraatacará e incluso conseguirá derribar algún avión.

El 11 de septiembre durante una reunión especial del Consejo de la OTAN, España, Francia, Canadá y Grecia criticarán estos bombardeos por entender que representarían una escalada no autorizada. El 13 de septiembre, Holbrooke y su equipo viajan a Belgrado a reunirse de nuevo con Milošević, oponiéndose oficialmente a reunirse con Mladić y Karadžić dada su condición de acusados por crímenes de guerra<sup>478</sup>. Sin embargo, Milošević había preparado una trampa a Holbrooke, y allí, a diez minutos de donde se celebraría la reunión, los dos líderes de la República Srpska esperan.

A lo largo de dos semanas de campaña la OTAN había realizado ya 3,400 salidas y 750 misiones de ataque contra 56 diferentes objetivos, destruyendo polvorines, radares, baterías antiaéreas, puentes, etc., que indirectamente facilitaban el avance de las tropas croatas y bosnias. Con estos resultados la OTAN se estaba quedando sin objetivos militares estratégicos que atacar, por lo que Holbrooke, pone sobre la mesa la necesidad de retirar las armas de gran alcance que el ejército serbo-bosnio tenía alrededor de Sarajevo, como única condición para acabar con el bombardeo. Mladić y Karadžić protestan, pero finalmente las armas de largo alcance empiezan a ser retiradas el 14 de septiembre. Como respuesta a ese gesto, la OTAN decide dar un respiro de 12 horas a la *Vojska RS* y la *Armija bosnia* es forzada a hacer lo mismo. De este modo, tras más de tres años, el sitio a Sarajevo finaliza.

Por su parte, el CS de la ONU aprueba su Resolución 1015 (1995)<sup>479</sup> extendiendo de nuevo la suspensión parcial de las sanciones contra la FRY hasta el 15 de marzo de 1996; además, el 15 de septiembre las ciudades de Jajce y Donji Vakuf caen en manos de croatas y bosniacos, y Mrkonjić Grad ya lo había hecho antes. Las tropas croatas se encuentran a 11 kilómetros de la capital serbia

---

<sup>477</sup> HOLBROOKE: *To End a War*, cit. p. 143

<sup>478</sup> Pero según afirmará posteriormente el equipo, ya iba preparado para tal eventualidad. *Ibid.*

<sup>479</sup> Resolución 1015 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de septiembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1015 (1995).

del Oeste de BiH, Banja Luka<sup>480</sup>. Ni EE.UU., ni nadie en la UE, quería que Banja Luka cayera en manos de croatas o bosnios pues ello significaría el final definitivo de una posible BiH multiétnica y un nuevo riesgo para la internacionalización del conflicto. La visión de cientos de miles de serbios de nuevo huyendo hacia Serbia implicaría una presión tal sobre Belgrado que inevitablemente forzaría la intervención clara y abierta de Yugoslavia a favor de Pale. Ante esta posibilidad, Holbrooke negocia con Tudjman, consiguiendo que accediera a parar la ofensiva y retirar sus tropas con la condición de que EE.UU. apoye un acuerdo por el que Eslavonia del Este, último pedazo de tierra croata en manos serbias, fuera devuelto a Zagreb<sup>481</sup>. Otro eslabón de la cadena para alcanzar un acuerdo definitivo queda saldado.

## II. LA NEGOCIACIÓN Y LOS ACUERDOS DE DAYTON

### 2.1 Camino de Dayton

Mientras todo lo anterior ocurría en BiH, las negociaciones proseguían su curso en Ginebra donde las tres representaciones llegan a acuerdos básicos que sus Ministros de Asuntos Exteriores por fin ratificarán a finales del mismo mes de septiembre. Las últimas victorias croatas y bosniacas hacen que estos controlen ya más del 50% del territorio de BiH, situación que obviamente nada tiene que ver con ocasiones anteriores en las que la RS controlaba hasta un 70% del territorio. Pale se encuentra definitivamente entre la espada y la pared y hay que aprovechar la situación al máximo. Entonces Holbrooke se reúne con Izetbegović y pide el fin de la ofensiva bosnia, con la intención de facilitar una negociación que parece la definitiva. La *Armija* bosnia cree que podría seguir recuperando terreno frente a una *Vojska* RS en retirada, pero Sarajevo sabe que no puede combatir solo y se mostrará por fin favorable al acuerdo de alto el fuego pero con una condición: quiere que el suministro de agua, gas y electricidad a Sarajevo sea reinstaurado.

En estas circunstancias, los Ministros de Asuntos Exteriores de las tres partes se reúnen en Nueva York como paso previo a las negociaciones de Dayton. Sin embargo el resultado inicial es desolador. La parte bosniaca está desorientada y mal preparada, y la serbia sólo busca el levantamiento de las sanciones contra la FRY y quiere firmar un acuerdo de dos o tres páginas que

---

<sup>480</sup> Información obtenida en conversaciones con antiguos militares croatas que participaron en aquella operación.

<sup>481</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

consiga parar los combates. Sin más. Croacia además va más allá, Tudjman busca un acuerdo sostenible y de larga duración que le devuelva Eslavonia del Este, crear su Estado étnicamente puro, y controlar, en la medida de lo posible, la parte bajo control croata de BiH<sup>482</sup>. Washington comienza una dura ronda de negociaciones que lleva a su equipo de Moscú a Ankara, pasando por las capitales europeas y balcánicas, terminando en Nueva York. La posición es unívoca: no valen ni acuerdos de dos o tres páginas, ni Estados étnicamente limpios.

El 2 de octubre, el Consejo de Ministros de la UE de Luxemburgo parece ver luz al final del túnel y aprueba la ejecución de un plan de reconstrucción económica de los Estados devastados por la guerra y el Presidente Bill Clinton en persona notificará el acuerdo de alto el fuego el 5 de octubre. El primero de noviembre, en la base aérea de Wright-Patterson en Dayton (EE.UU.), representantes del Grupo de Contacto (Rusia, Alemania, Francia, Reino Unido y EE.UU.) preparan las negociaciones. Antes de las negociaciones ya se habían dado pasos importantes: el 12 de octubre se restableció el servicio de gas y electricidad a Sarajevo; por su parte, el 17 de octubre, UNPROFOR enviará su primer convoy de ayuda humanitaria de Sarajevo a Goražde, confirmándose que este alto el fuego era diferente a los demás.

La idea de Dayton era sencilla: se encerraba por todo el tiempo que fuera necesario a los líderes balcánicos en la base militar, y mediante facilitadores, se busca un acuerdo final. Cada representación, la croata, la bosnia, yugoslava (incluyendo a la RS), europea (EU) y norteamericana, ocuparían un edificio en una misma área, quedando la de la ONU un poco alejada. Los facilitadores se reunirían directamente con los técnicos de cada representación, teniendo acceso directo a los Presidentes en cualquier momento, siendo Richard Holbrooke quien dirigirá la representación norteamericana y Carl Bildt la europea. El ambiente era propicio al diálogo y se discutieron diversas cuestiones en foros paralelos, pero no todas las negociaciones se desarrollaron en los EE.UU. El embajador norteamericano Peter Galbraith y el negociador por parte de la ONU, Thorvald Stoltenberg, viajaron constantemente desde Dayton a los Balcanes Occidentales y viceversa.

Antes de las negociaciones, el 30 de octubre el Consejo de la UE había trazado ya las líneas de la Unión para la región: a) BiH quedaría como un Estado único aunque dividido en dos entidades; b) BiH debería ser multiétnico, democrático, respetando tanto los derechos humanos como el

---

<sup>482</sup> HOLBROOKE: *To End a War*, cit. p. 170

Derecho internacional; c) Debería haber un reconocimiento mutuo entre los diferentes Estados de la ex-Yugoslavia; d) Se necesitaba una transición democrática, incluyendo elecciones y reformas económicas; y e) Seguiría el compromiso de la UE en materia de ayuda humanitaria y reconstrucción<sup>483</sup>.

Finalmente, tras 20 días de negociaciones entre Tudjman, Izetbegović y Milošević acompañado de Momčilo Krajišnik<sup>484</sup> por la RS (dado que Karadžić era ya buscado por crímenes de guerra), nació un espinoso acuerdo, conocido vulgarmente como “*Dayton*”, convirtiéndose el 20 de noviembre lo imposible en realidad. Tras años de intentos y frustraciones, lo que Lord Carrington tenía que conseguir en dos meses, por fin fue logrado, aunque cuatro años largos después y no por la CEE o la UE, sino por los EE.UU. Los mismos EE.UU. que se habían presentado tan ajenos al conflicto durante los primeros años de éste y tan parciales apoyando a Sarajevo durante los años posteriores. Los Acuerdos de Dayton posee un texto principal y 12 anexos, que constituyen partes integrantes del acuerdo, y fue firmado oficialmente el 14 de diciembre en el Elíseo en París por Slobodan Milošević, Franjo Tudjman y Alija Izetbegović, con Felipe González representando a la UE, Jacques Chirac, Helmut Kohl, Víctor Chernomirdyn, John Major y Bill Clinton como testigos. Javier Solana, ya Secretario General de la OTAN y el Primer Ministro de Marruecos Abdelatif Filali en representación de la Conferencia Islámica, también participaron en la ceremonia.

Dayton es cierto que además de traer la paz, supuso la derrota del proyecto serbio de una mini-Serboslavia, aunque aprueba una Constitución insostenible, y deja el país bajo la tutela internacional del Consejo para la Implementación de la Paz (conocido como PIC en sus siglas en inglés), del Alto Representante de Naciones Unidas (que también lo es de la UE) más conocido por sus siglas en inglés OHR, y de la misión militar de IFOR o Fuerza de Implementación (posteriormente reemplazada por la SFOR o Fuerzas de Estabilización). Aunque el esfuerzo final de la negociación lo llevarán los EE.UU., dos terceras partes de las fuerzas de IFOR serán europeas, y el peso de la reconstrucción caerá sobre la UE. Pero por fin, la guerra había acabado.

---

<sup>483</sup> “EU Council conclusions on guidelines for former Yugoslavia (30 October 1995)”, *Bulletin of the European Union*. October 1995, No 10. *Luxembourg: Office for official publications of the European Communities*. [http://www.cvce.eu/obj/EU\\_Council\\_conclusions\\_on\\_guidelines\\_for\\_former\\_Yugoslavia\\_30\\_October\\_1995-en-98e4b1f7-d93a-4a23-9dd2-2b2ec702e687.html](http://www.cvce.eu/obj/EU_Council_conclusions_on_guidelines_for_former_Yugoslavia_30_October_1995-en-98e4b1f7-d93a-4a23-9dd2-2b2ec702e687.html)

<sup>484</sup> Paradójicamente el TPY sentenciará en 2006 a Krajišnik por crímenes contra la humanidad, situación que podría haberse repetido con algún otro participante en estas negociaciones.

300.000<sup>485</sup> muertos sobre la mesa y la visión de una posible derrota habían sido *suficientes* para que los representantes serbios, bosniacos y croatas acordaran lo que no habían estado dispuestos a firmar anteriormente.

Así, para garantizar cierta continuidad entre los años del conflicto, la era post-Dayton y la transición entre ambas épocas, el CS adoptó entre noviembre y diciembre de ese año una serie de resoluciones para ir "normalizando" poco a poco la situación en consonancia con los acuerdos adoptados en Dayton<sup>486</sup>.

En lo que respecta a Croacia, Dayton incluye el llamado Acuerdo Básico para la Región de Eslavonia del Este, Baranja y Srjem del Oeste, que el 12 Noviembre acordará integrar pacíficamente la región en Croacia. El acuerdo también incluye la petición al CS de la ONU de establecer una administración transicional sobre este territorio, de una duración inicial de 12 meses. Así, se creará en enero de 1996 la Autoridad Transitoria de las Naciones Unidas en Eslavonia del Este, Baranja y Srjem del Oeste<sup>487</sup>, UNTAES, misión que poseyendo tanto un componente civil como otro militar supervisará la desmilitarización de esta región, el retorno de los refugiados y sobre todo el mantenimiento de la paz y la seguridad durante el proceso de traspaso de su control de manos serbias a croatas. Proceso que se extenderá en dos ocasiones y finalizará el primero de enero de 1998<sup>488</sup>. Adicionalmente al finalizar el mandato de UNCRO, el

---

<sup>485</sup> Como ya hemos apuntado anteriormente, este número parece estar inflado, no obstante, era el que diversas fuentes utilizaban en la época y el que posiblemente estaba en las mentes de los negociadores, por eso mismo he optado por mantenerlo.

<sup>486</sup> Resolución 1021 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1021 (1995) levantando parcialmente el embargo de armas a la región; Resolución 1022 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1022 (1995) suspendiendo las sanciones contra la FRY; Resolución 1023 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1023 (1995) sobre Eslavonia del Este, Baranja y Oeste de Srjem; la Resolución 1025 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1025 (1995) también sobre la misma zona, extendiendo el mandato de UNCRO; y la Resolución 1026 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1026 (1995) extendiendo el mandato de UNPROFOR en BiH hasta el 31 de enero para poder así transferir responsabilidades a la IFOR; la Resolución 1027 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1027 (1995) extenderá el mandato de la UNPREDEP en Macedonia (ERYM); y la Resolución 1034 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 21 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1034 (1995) condenará las acciones paramilitares en Srebrenica, Žepa, Banja Luka, Sanski Most y otras áreas del país. Adoptando finalmente, el 15 de diciembre, la Resolución 1033 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1033 (1995) por la que dará a IFOR un mandato por un año prorrogable, significando así que la guerra para la ONU por fin había acabado.

<sup>487</sup> CACHO SÁNCHEZ y DE CASTRO SÁNCHEZ: “Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones”, en *La contribución de la administración internacional en la consolidación de la paz y el Estado de Derecho (Capítulo 2.)*, cit. pp. 112 y sig.

<sup>488</sup> [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/untaes.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untaes.htm)

15 de enero de 1996, con la Resolución 1038 (1996)<sup>489</sup>, el Consejo de Seguridad autorizará a los observadores militares de las Naciones Unidas a seguir verificando la desmilitarización de la península de Prelavka, creando la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prelavka UNMOP<sup>490</sup>, que como UNCRO y anteriormente UNPROFOR, monitorearán la situación en colaboración con el ECMM hasta el 15 de diciembre de 2002.

Por otro lado, en lo que respecta a la UE, el 4 de diciembre decidirá suspender las sanciones contra la FRY, ofreciendo todo su apoyo a Dayton, declarando tras la Cumbre de Madrid del 16 de diciembre, que la UE estaba preparada para apoyar la ejecución de la parte civil del acuerdo de paz, pidiendo a la Comunidad Internacional en general su participación económica en el esfuerzo, y decidiendo la inmediata normalización de relaciones diplomáticas con la FRY al enviar y recibir embajadores, cuestiones que se recogen en la Acción Común 95/545/PESC<sup>491</sup>, y Posiciones Comunes 95/511/PESC<sup>492</sup>, 96/184/PESC<sup>493</sup> y 96/708/PESC<sup>494</sup> que acababan con los respectivos bloqueos contra la FRY, UNTAES y la RS; la Acción Común 96/442/PESC y la Decisión 96/508/PESC<sup>495</sup> sobre el Enviado Especial de la UE para Mostar; la Acción Común 96/406/PESC<sup>496</sup> de 10 de junio, a través de la cual efectivos del ECMM se integrarían en la misión

---

<sup>489</sup> Resolución 1038 (1996) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de enero de 1995 – UN Doc. S/RES/1038 (1995).

<sup>490</sup> <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmop/background.html>

<sup>491</sup> Acción Común 95/545/PESC de Consejo de 21 de diciembre de 1995 (DO L 309 de 21.12.1995 y Bol. 12-1995, punto 1.4.80)

<sup>492</sup> 95/511/PESC: Posición común, de 4 de diciembre de 1995, definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la suspensión de las restricciones de los intercambios con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y con la parte serbobosnia (DO L 297 de 9.12.1995, p. 4/4)

<sup>493</sup> Posición común 96/184/PESC del Consejo relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia, (DO L 58 de 7.3.1996 y Bol. 1/2-1996, puntos 1.4.108 y 1.4.109)

<sup>494</sup> 96/708/PESC: Posición común de 9 de diciembre de 1996 definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea relativa al levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas Serbobosnias (DO L 328 de 18.12.1996, p. 5/5)

<sup>495</sup> Decisión 96/508/PESC del Consejo de 9 de agosto de 1996 por la que se establece la fecha en que surtirá efecto la Acción común 96/442/PESC adoptada por el Consejo el 15 de julio de 1996 (DO L 212 de 21.8.1996, p. 1/1)

<sup>496</sup> Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo al proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 168 de 6.7.1996), cuya última modificación la constituye la Decisión 97/689/PESC (DO L 293 de 27.10.1997 y Bol. 10-1997, punto 1.3.67)

electoral de OSCE de cara a facilitar la celebración de las primeras elecciones democráticas tras Dayton; y más adelante en las Posiciones Comunes 97/625/PESC<sup>497</sup> y 97/746/PESC<sup>498</sup>, relativas a las restricciones sobre personas que actuaban en contra del mismo acuerdo<sup>499</sup>.

Volviendo a Dayton, el acuerdo irremediablemente divide BiH en dos entidades distintas<sup>500</sup>, unidas a nivel central, bajo un gobierno enrevesado en el que las tres comunidades han de estar representadas, dando nacimiento oficial a la *Republika Srpska* con un 49% del territorio, y a la Federación Croato-musulmana (Federación) con un 51%. Acabando eso sí, con el sueño croata de Herceg-Bosna y con el sueño serbio de mantener la Eslavonia del Este, que pasa definitivamente a control croata, aunque dibuja un mapa de Bosnia-Herzegovina imposible.

Para entender un poco más la complejidad de Dayton vamos a tratar de dejar algunos apuntes sobre él. Dayton, o mejor dicho "Acuerdo-Marco General Para la Paz en Bosnia y Herzegovina", "Acuerdos de Dayton" o "Protocolo de París", está compuesto como hemos apuntado antes por el Acuerdo Marco en sí mismo y sus 12 protocolos, que recogen:

- *A. Acuerdo Marco General para la Paz en BiH*: Comprende una introducción y once artículos, en los que se enuncian principios generales como la aceptación de la Carta de las Naciones Unidas y el Acta Final de Helsinki (Art. 1); el respeto por los Anexos; demarcación y mapas (Art. 3); la celebración de elecciones (Art. 4); respeto a la Constitución (Art. 5); el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos, una Comisión para las Personas Desplazadas y los Refugiados (Art. 6); respeto a la fuerza internacional de policía (Art. 8); investigación de crímenes de guerra (Art. 9); reconocimiento mutuo entre la FRY y BiH (Art. 10); etc.
- *B. Anexo 1-A Acuerdo sobre los aspectos militares del arreglo de paz*: En este Anexo se recogerá todo lo concerniente a la separación de los contendientes y al inicio de la misión de IFOR. Se recogerá la obligación de sacar a las tropas extranjeras del territorio de BiH en 30 días; la demarcación por parte de IFOR de un límite entre Entidades; la posibilidad de que IFOR obligue el desplazamiento, retirada o

---

<sup>497</sup> Posición común 97/625/PESC del Consejo relativa a medidas restrictivas que hay que adoptar contra las personas que actúan contra los acuerdos de paz en Bosnia y Herzegovina (DO L 259 de 22.9.1997)

<sup>498</sup> Decisión 97/476/PESC por la que se completa la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina, (DO L 205 de 31.7.1997 y Bol. 7/8-1997, punto 1.4.104)

<sup>499</sup> Todas estas Acciones Comunes y Posiciones Comunes se irán renovando o derogando con el tiempo por otras. Por ejemplo, la Acción Común 95/545/PESC lo será por las Decisiones 96/745/PESC, 97/476/PESC, 98/607/PESC, 98/737/PESC, 1999/191/PESC, etc., pero se obvia mencionar todas ellas por no considerarse estrictamente necesario.

<sup>500</sup> Bosnia-Herzegovina, tras el tratado de Dayton se divide en dos entidades, una la Federación Croato-musulmana o *Federacija* y la otra bajo control serbio llamada *Republika Srpska*.

resituación de fuerzas armadas y armas; la posibilidad de asistir a organizaciones humanitarias, refugiados, etc.; la creación de una Comisión Militar conjunta; la inmunidad de IFOR; y la capacidad de interpretar Dayton por parte del comandante de la misión, etc.<sup>501</sup>.

- C. *Anexo 1-B Acuerdos de estabilización regional*: Se incluyen entre otras obligaciones de enlace entre las fuerzas armadas de la Federación y la RS; y se instituyen unos porcentajes de armamento para ambas.
- D. *Anexo 2 Acuerdo sobre la línea fronteriza entre las entidades y cuestiones conexas*: Entre las que se encuentra la demarcación del distrito de Brčko<sup>502</sup> el cual finalmente saldrá de las dos Entidades para convertirse en un ente bajo administración internacional.
- E. *Anexo 3 Acuerdo relativo a elecciones*: Se enumeran una serie de condiciones para dar lugar a las primeras elecciones en BiH.
- F. *Anexo 4 Constitución de Bosnia y Herzegovina*: Compuesta de un Preámbulo de un párrafo, 12 artículos y dos anexos, recogerá el mantenimiento de sus fronteras reconocidas internacionalmente, la división entre Entidades, la existencia del concepto la ciudadanía del Estado y a la vez ciudadanía de la Entidad, recogiendo el principio de la prohibición de discriminación en esta cuestión (Art. 1); un catálogo de derechos humanos y libertades, la prohibición de discriminación, el derecho al retorno en libertad, etc. (Art. 2); las responsabilidades de y relaciones entre la instituciones centrales y las Entidades (Art. 3); la estructura y procedimientos del Parlamento y el Senado (Art. 4); la estructura y procedimientos de la Presidencia (Art. 5); Tribunal Constitucional (Art. 6); Banco Central (Art. 7); Finanzas (Art. 8); etc. En el Artículo 9 se recogerá una prohibición general contra aquellos sentenciados y procesados por el TPY para ocupar cargos electos o de funcionarios, y el Anexo I recogerá una lista de las Convenciones y Convenios en derechos humanos aplicables directamente en BiH.

---

<sup>501</sup> Contrarios a lo reflejado en Dayton critican que en este Anexo se intente otorgar a la OTAN carácter de “organización regional” dentro de lo que por ello se entiende en el Capítulo 8 de la Carta de las Naciones Unidas, así como que se coloque a IFOR bajo el Capítulo 7 de la Carta, referido a actuaciones de imposición (*enforcement*), afirmando que “la OTAN no tiene autoridad o competencia para hacer esto...” pues “...es simplemente un acuerdo de auto-defensa organizado bajo el artículo 51, que está en el Capítulo 6”. BOYLE, Francis A.: “Memorandum al Pueblo y el Parlamento de la República de Bosnia y Herzegovina”, Yugo.Antiwar APC Conference, *SOS Balkanes, BosNet*, 30 de noviembre de 1995. pp. 3 y 4

<sup>502</sup> El distrito de Brčko corresponde al territorio de la municipalidad de Brčko localizada en el noreste de BiH. Lugar de fuertes enfrentamientos entre los contendientes de la guerra, se trata de un enclave estratégico para la RS pues une a ambas partes de la Entidad. Brčko, de población mayoritariamente no serebobosnia antes de la guerra, fue conquistado y limpiado étnicamente por la Vojska RS al inicio de las hostilidades. Y para mantener el llamado "Corredor de Brčko" sus tropas libaron duros combates tanto con unidades croatas en el norte como con la Armija en el sur. Por eso, la decisión de Dayton de convertirlo en un distrito administrado de forma independiente por las fuerzas multinacionales de pacificación causo gran oposición en las filas serbobosnias. Brčko, bajo administración de la UE, se convirtió en 2000 en condominio de la Republica Srpska y la Federación de Bosnia-Herzegovina, aunque en la práctica posee autonomía dependiendo directamente de la República de Bosnia-Herzegovina. Ver: [http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito\\_de\\_Br%C4%8Dko](http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_de_Br%C4%8Dko)

- G. *Anexo 5 Acuerdo de arbitraje*: entre Entidades y no en relación al gobierno central.
- H. *Anexo 6 Acuerdo sobre derechos humanos*: recogiendo los mecanismos de funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos, etc.
- I. *Anexo 7 Acuerdo relativo a los refugiados y las personas desplazadas*: recogiendo los mecanismos de funcionamiento de la Comisión para las Personas Desplazadas y los Refugiados, etc.
- J. *Anexo 8 Acuerdo sobre la Comisión de Preservación de los Monumentos Nacionales*.
- K. *Anexo 9 Acuerdo sobre el establecimiento de empresas públicas en Bosnia y Herzegovina*.
- L. *Anexo 10 Acuerdo sobre el cumplimiento de los aspectos civiles del arreglo de paz*: recogiendo que el Alto Representante es la autoridad final, etc.
- M. *Anexo 11 Acuerdo sobre la Fuerza Internacional de Policía*: prevé la futura creación de una fuerza de policía internacional por parte de la ONU.

El negociador Richard Holbrooke admite una serie de errores en el resultado final del proceso, que podrían ser causa de problemas a la larga; así por ejemplo, tras el Acuerdo en BiH seguían existiendo dos ejércitos rivales; se da legitimidad el término “República Srpska” *inventado* por Radovan Karadžić y los suyos; se acepta la creación de una IPTF (policía internacional) con un mandato no lo suficientemente fuerte (similar a lo que ocurriría con el Alto Representante hasta Bonn en 1997); e inicialmente se propondrá un mandato limitado a IFOR de un año, y a SFOR de 18 meses, aunque finalmente este último terminará extendiéndose en el tiempo hasta hoy con la presencia de EUFOR<sup>503</sup>. Más adelante trataremos las cuestiones relativas a la seguridad, policía y presencia militar de SFOR y EUFOR, y además intentaremos abordar de manera específica la cuestión del retorno, reconstrucción del país y sus implicaciones en lo que respecta a derechos de propiedad, etc. Por lo tanto, y para acabar con Dayton, nos centraremos en analizar las estructuras administrativas que su Constitución dejó en el país.

En esencia, Dayton, trató de conseguir un acuerdo que satisficiera todas las pretensiones de autogobierno de las partes enfrentadas además de las de la Comunidad Internacional, para que así y haciendo malabares de cara a mantener intacta la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina, todos estuvieran relativamente contentos. En BiH por lo tanto, todavía hoy, “(s)on las Entidades”

---

<sup>503</sup> HOLBROOKE: *To End a War*, cit. pp. 363-364

(Republika Srpska y Federacija) y no el Gobierno Central, “las que concentran las atribuciones constitucionales más poderosas”, las cuales “nacieron con vocación de ser Estados independientes”<sup>504</sup>, y con vocación de perpetuar su condición étnica. Durante las diferentes negociaciones que se llevaron a cabo antes de llegar a Dayton, tanto los mapas como los ajustes constitucionales que fuesen capaces de garantizar un reparto de poder entre las diferentes partes, fueron los escollos más difíciles de superar. La creación de los mapas más o menos fue facilitada por el hecho de que la RS ya no controlaba tanto territorio como en otras fases del conflicto. La división de poder no obstante, debía equilibrar las ansias de quienes decían representar a las tres nacionalidades. Por lo tanto, inicialmente (varió en 2005), para ser Presidente o Vicepresidente de cualquiera de las dos Entidades había que pertenecer a la etnia adecuada, presupuesto que *garantizaba* en cierta manera la perpetuación de la limpieza étnica. Situación que se repetirá además en los Ejecutivos del Estado y de las Entidades, que siempre habrían de estar compuestos por un representante de las tres etnias, en lo que se ha llamado Presidencias “*colectivas*”.

A su vez, mientras la RS se organiza de manera centralizada, *Federacija* está descentralizada en 10 cantones: *Unsko-Sanski, Posavski, Tuzlanski, Zeničko-Dobojski, Bosanskopodrinjski, Srednjobosanski Kanton, Hercegovачko-neretvanski, Zapadnohercegovачki, Kanton Sarajevo y Kanton 10*. Los cuales, se establecieron de manera tal que siempre hay una etnia (la bosniaca o la croata) que predomina sobre la otra. Adicionalmente, en marzo de 2000 se crea el distrito de Brčko como un ente autónomo bajo administración internacional y que incluye territorio de ambas Entidades, añadiéndose así el organismo número 12 al total de la administración del Estado. Así, “un país algo mayor que Extremadura y con 4 millones de habitantes, tiene 3 Presidencias colectivas (una a nivel estatal y otra por cada Entidad), 13 Gobiernos (uno a nivel estatal y otro por cada Entidad, encabezados todos colectivamente, más diez Gobiernos cantonales)’, más Brčko, ‘y 16 cámaras de representantes (sistema bicameral a nivel estatal, sistema bicameral cada Entidad y 10 Cámaras cantonales)”<sup>505</sup>. Lo que se traduce en una estructura hoy en día completamente disfuncional, teniendo BiH “per cápita, la Administración más cara del mundo”<sup>506</sup> pues toca mantener edificios oficiales, vehículos y unos gastos de personal totalmente desproporcionados.

---

<sup>504</sup> SEGOVIA, Kiko: “La necesidad de refundar Bosnia-Herzegovina”, *Tiempo de Paz* N° 79 – Dayton: 10 años después, 2005. p. 36

<sup>505</sup> *Ibid.*

<sup>506</sup> *Ibid.*

Adicionalmente, todas las partes desde el comienzo plantearon una visión extremista de la interpretación de los acuerdos<sup>507</sup>, dificultando el funcionamiento del “nuevo” Estado. Por poner un ejemplo, será el propio Momčilo Krajišnik quien poco después de su firma califique a las dos entidades de “Estados”, eso sí, que debieran tener relaciones de cooperación y vecindad para garantizar la paz y acabar con la guerra para siempre<sup>508</sup>, tensando con sus afirmaciones aún más una situación de por sí ya tensa. Las elecciones de septiembre de 1996 demostrarían lo difícil que sería garantizar el derecho al voto de todas aquellas personas que tuvieron que huir de sus casas; además en Mostar, en 1996, bosniacos y croatas se enfrentarían "a tiros" en diversas ocasiones. Conjuntamente, los representantes serbo-bosnios elegidos para el Parlamento central boicotarán repetidamente su primera sesión, trayendo a la memoria los sucesos previos al inicio de la guerra en 1991/92. Finalmente en enero de 1997, más de un año después del fin de la guerra y cinco meses después de la celebración de las primeras elecciones centrales y regionales, la primera reunión del Parlamento y del Consejo de Ministros se celebrará simultáneamente, pero no será hasta marzo de ese mismo año que los Presidentes de ambas entidades, Biljana Plavšić por la RS y Kresimir Zubak, por la Federación, se reúnan a tratar sobre la posibilidad de cooperar política y económicamente<sup>509</sup>. Lo que hace que Amra Kebo, periodista del diario sarajevita *Oslobodenje* se pregunte ya entonces, si Bosnia que ha sobrevivido a una guerra, será capaz de sobrevivir a la burocracia<sup>510</sup>.

Recordemos que además de todo lo anterior, también existe la figura del Alto Representante y su oficina (OHR), que a su vez mantiene sus propias oficinas, gastos de personal, vehículos, etc., aunque en este caso, es la Comunidad Internacional, principalmente los EE.UU. y la UE, quien la sustenta. El OHR se creó con el propósito de vigilar el cumplimiento del tratado de Dayton, y con el tiempo se involucró en la reconstrucción administrativa y especialmente en la del sistema de justicia en BiH. Pero con la colaboración de la OSCE, su principal tarea ha sido la de velar por el cumplimiento de lo estipulado en el tratado de Dayton, imponiendo incluso, cuando fuera necesario, su propio criterio e interpretación del texto mismo.

---

<sup>507</sup> MILICEVIC, Nedjo: “Assembling the Bosnian House of Cards”, *War Report N°44*, agosto de 1996.

<sup>508</sup> KEBO, Amra: “Slow Progress”, *War Report N°48*, enero/febrero de 1997.

<sup>509</sup> “Bosnian Serb and Bosnian Federation Leaders Discuss Ties”, *BiH TV News Summary*, Banja Luka, 4 de marzo de 1997.

<sup>510</sup> KEBO: Op. cit.

## 2. 2. Bosnia y Herzegovina bajo administración internacional.

Durante el 8 y 9 de diciembre de 1995, la tercera Conferencia Internacional sobre la antigua Yugoslavia se reunirá en Londres, acudiendo miembros de 43 países y 12 organizaciones internacionales, entre ellos la UE. Conferencia que se centrará en buscar las mejores maneras para implementar los acuerdos de Dayton, aprobándose la creación del PIC, compuesto por aquellos países y organizaciones participantes en la conferencia, que se arrogarán el derecho a monitorear la ejecución de los tratados de Dayton. Creando a su vez un grupo reducido o *Steering Board*, del cual harán parte Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, Reino Unido, EE.UU., la Presidencia de la UE, la CE y la Organización de la Conferencia Islámica; eligiendo a Carl Bildt como primer Alto Representante.

“La figura del Alto Representante fue enormemente reforzada en 1997 a través de los denominados Poderes de Bonn. Por medio de ellos, ...posee las facultades de imponer leyes al Parlamento de BiH, crear instituciones de forma discrecional, vetar a candidatos a una lista que se presenta e, incluso, cesar a cargos electos, incluidos Presidentes y Primeros Ministros, así como a funcionarios de cualquier nivel. Todo sin posibilidad de revisión judicial. Y los utiliza”<sup>511</sup>. Por ejemplo en 1999, en vísperas del inicio de los bombardeos de la OTAN contra Serbia, siendo Alto Representante Carlos Westendorp, este cesó al entonces Presidente ultranacionalista de la RS, Nikola Poplasen, en lo que constituyó uno de los momentos más delicados para la paz en la región. Otro ejemplo sería cuando el Alto Representante, Miroslav Lajčák, recién nombrado casi, en julio de 2007, decide destituir a un alto mando policial y la suspensión de de otros 36 policías por su participación en la masacre de Srebrenica, además de ordenar la retirada de los pasaportes a 93 funcionarios investigados por crímenes de guerra o complicidad con estos<sup>512</sup>. Pero este sistema semi-colonial<sup>513</sup>, en palabras del ex-Alto Representante Paddy Ashdown, es el que habría permitido poner a la BiH de Dayton en dirección a Bruselas<sup>514</sup>.

---

<sup>511</sup> SEGOVIA: “La necesidad de refundar Bosnia-Herzegovina”, cit. p. 38

<sup>512</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°174– citando a Southern European Times 11y 12/07/07”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>513</sup> Durante las conclusiones de hecho trataremos de ahondar más en su funcionamiento.

<sup>514</sup> “Peaceful, rebuilt but still divided”, *The Economist*, 26 de noviembre de 2005.

Sin embargo, no siempre han conseguido los objetivos deseados. Si los Poderes de Bonn se crearon con la intención de poner freno a aquellos políticos y funcionarios que iban en contra de Dayton y en particular de los derechos humanos, a veces, su uso ha derivado, precisamente en todo lo contrario. Originalmente el OHR se encargaba de “facilitar” los esfuerzos de implementación de Dayton provenientes de los propios firmantes del acuerdo y el Alto Representante era una especie de figura diplomática/política con peso suficiente para solventar disputas entre las partes. Pero en 1997, dado que la situación en el país seguía siendo inestable y grupos paramilitares seguían campando a sus anchas, el PIC concedió los Poderes de Bonn para ser aplicados en caso de “emergencia”, pasando el OHR en 1998 de ser una “oficina” como su propio nombre indica, a convertirse en una importante agencia con más de 700 empleados<sup>515</sup>.

En mayo de 1997 el OHR autorizado por el PIC, en coordinación con SFOR, acaba con la retransmisión desde la TV de Pale iniciando una serie de acciones para acabar con la incitación a la violencia y al odio racial a través de los medios de comunicación. En 1998, los Poderes de Bonn sólo son utilizados esporádicamente (31 veces), actuando principalmente con la intención de facilitar el retorno de las minorías al país o la realización efectiva de reformas dentro de la administración pública de cara a mejorar la situación de los derechos humanos y reforzar el estado de derecho.

Sin embargo, en un momento dado, estos poderes se utilizarán para impulsar reformas que los representantes de BiH, democráticamente elegidos, no quieren o no son capaces de llevar adelante. Terminando incluso por imponer políticas (reformas) de tipo económico o social, que sería muy discutible argumentar que desde un punto de vista democrático hayan de ser impuestas desde el exterior. El Consejo de Europa de hecho, se ha posicionado en contra de tales prácticas considerándolas “inapropiadas”<sup>516</sup> y la opinión pública de Bosnia-Herzegovina las ve como una injerencia exterior difícilmente entendible después de 14 años de administración internacional.

En verano de 1999, el entonces Alto Representante, Wolfgang Petritsch, con el apoyo de la OSCE decidió retirar de su cargo al alcalde de la ciudad de Drvar, Mile Marceta. Marceta fue depuesto

---

<sup>515</sup> KNAUS, Gerald y MARTIN, Felix: “Travails of the European Raj – Lessons from Bosnia and Herzegovina”, *Journal of Democracy*, Volume 14, Nº 3, julio de 2003. pp. 60-63

<sup>516</sup> *Ibid.* p. 65

sin mayores explicaciones<sup>517</sup>, paradójicamente siendo acusado de provocativo, incompetente y opuesto al retorno, sin tener la posibilidad de apelar, iniciándose una práctica que finalmente ha afectado a cientos de funcionarios y políticos bosnios<sup>518</sup>.

Adicionalmente el OHR, todavía con Petritsch, llegó a imponer un paquete de diez piezas legislativas a la llamada *Alianza por el Cambio*, la coalición no-nacionalista que acababa de vencer el día antes las elecciones generales del 11 de noviembre de 2000, demostrando de nuevo como mínimo una falta de cintura política impresionante pues dejaba en entredicho la capacidad de quienes apostaban por el cambio a sólo 24 horas de su victoria. Carlos Westendorp (1997-99) imponía una media de cuatro decisiones al mes, Petritsch (1999-2002) triplicó a su antecesor, y Paddy Ashdown, sobrepasó las 14 decisiones mensuales. Y así los Poderes de Bonn que surgieron para apoyar la democratización y los derechos humanos en BiH, terminaron utilizándose ante “emergencias” derivadas de ineficiencias a la hora de recaudar impuestos, reglamentación excesiva del comercio privado, corrupción en servicios públicos<sup>519</sup>, etc. Cuestionando el carácter “democrático” del propio democratizador, el cual ni era transparente, ni fomentaba el acceso a documento público, ni facilitaba el acceso a la justicia efectiva, pronta o transparente y además acumulaba en un solo ente todos los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) a la vez.

Eso sí, más de quince años después de la aprobación de Dayton se puede afirmar que a través de la implementación de mecanismos como los mencionados se ha conseguido su objetivo principal: parar la guerra. No obstante, hablar de que Dayton y su posterior desarrollo, incluyendo la reconstrucción del país, haya conseguido la paz quizás sea ir demasiado rápido. Todos los bosnios (bosniacos, croatas, serbios y otros) poseen hoy en día el mismo pasaporte, se mueven libremente y de manera segura por todo el país, tienen un sistema único de aduanas y fronteras, y en marzo de

---

<sup>517</sup> Marceta, serbio de BiH, había sido elegido con los votos de la población desplazada de Drvar que habitaban en su mayoría en la RS, pues este municipio, tras Dayton, había quedado en zona croata y por consiguiente fue ocupado en su integridad por bosnio-croatas desplazados de otras zonas de BiH. Marceta quería retornar a Drvar, pero quería retornar y que la población originaria retornara en unas condiciones dignas y con una situación que pudiera garantizar la seguridad y la sostenibilidad del retorno. En 1998, Marceta recibió una paliza en el propio Drvar por parte de extremistas croatas y su actitud reivindicativa parece que molestó a la Comunidad Internacional. Ver: KNAUS y MARTIN: “Travails of the European Raj – Lessons from Bosnia and Herzegovina”, cit. pp. 65-66

<sup>518</sup> Y que podría ir en contra de la CEDH que el mismo OHR ha de proteger. En base al Artículo 13 de la CEDH: “Derecho a un recurso efectivo. Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en la presente Convención hayan sido violados, tiene derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando dicha violación haya sido cometida por personas actuando el ejercicio de sus funciones”.

<sup>519</sup> KNAUS y MARTIN: Op. cit. p. 69

2008 se iniciaba una campaña de reclutamiento para el nuevo ejército único, multiétnico y profesional, que dos años antes las dos entidades de BiH habían acordado construir<sup>520</sup>.

En verano de 2008 sin embargo, Lord Ashdown alertaba de que “el riesgo de desintegración del país es mucho mayor ahora que durante la guerra de 1992-1995” por lo que instaba “a la UE a reforzar su condicionalidad hacia el país y a insistir en la reforma constitucional con el fin de aumentar la funcionalidad de las instituciones y combatir la corrupción”. La RS estaría “creando instituciones paralelas, acercando más el país hacia la partición”<sup>521</sup> y quizás tenga razón. La RS existe como resultado de la “*limpieza étnica*” cometida entre 1992 y 1995 y está basada en la violación constante y sistemática de los derechos humanos de aquellos no serbobosnios. Por tanto, no habría que dejar espacios a la duda y defender claramente la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina, insistiendo en la obligatoriedad de la reforma constitucional, sin aceptar atajos, como ha ocurrido con el último acuerdo sobre la policía<sup>522</sup>. En abril de 2008 por ejemplo, tras años de discusiones y enfrentamientos entre las diversas comunidades y especialmente entre éstas y los Altos Representantes, el senado dio luz verde a las leyes de supervisión y coordinación de los departamentos de policía y agencias de apoyo, aunque estas siguen sin “contempla(n) la demanda original de la UE de crear una única fuerza policial para todo el país”<sup>523</sup>. La policía es una institución muy vinculada al poder ultranacionalista en sus diferentes representaciones y su centralización, supondría un duro golpe a las estructuras de poder surgidas tras la guerra. Sin embargo, la UE entiende que esto es un paso positivo, pues se crearán una serie de organismos que coordinarán la actuación de las fuerzas policiales de las dos entidades del país lo cual deberá ser demostrado durante la implementación de lo aprobado.

Otro paso positivo serían las elecciones del primero de octubre de 2006, que fueron las primeras organizadas enteramente, sin supervisión internacional, por parte del gobierno de BiH. No obstante, sus resultados confirmaban en el poder por la parte bosniaca al SDA y al SBiH (Partido

---

<sup>520</sup> “Recruitment campaign starts for army buildup”, *New Europe*, Marzo 30 – Abril 5, 2008

<sup>521</sup> “Consulta de Noticias, Edición N° 200– citando a Southern European Times”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>522</sup> Independientemente de que crea o no en la necesidad de tener un cuerpo de policía único en BiH, la coordinación y cooperación entre los existentes era necesaria y tras 13 años ya era hora de que se aprobara. Con respecto a los atajos, si estos se aceptan, ha de dejarse claro que son una parada obligatoria en el camino hacia el objetivo planteado y no una forma de escapar a las responsabilidades que la administración bosnia tiene.

<sup>523</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°193– citando a Southern European Times 16/04/08”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

por Bosnia y Herzegovina, escisión del SDA bajo liderazgo de Haris Silajdžić), ambos nacionalistas; al SNSD (Unión de Socialdemócratas Independientes) originariamente moderado pero últimamente partidario de un referéndum de autodeterminación en la RS, por parte serbia; y al HDZ de siempre, aunque coaligado, por la parte croata. Resultados que confirmarán la hegemonía nacionalista de BiH y que de nuevo se volverán a dar durante las elecciones locales de octubre de 2008. Esta falta de actores nuevos en las instituciones centrales es precisamente la que hace que sigan prácticamente bloqueadas, y de octubre de 2006 al mismo mes de 2007 por ejemplo, sólo se aprueban tres leyes sobre reformas<sup>524</sup>, situación que afecta notablemente a la totalidad del país, especialmente en periodos de crisis como la actual. Las discusiones sobre la reforma constitucional que desde el décimo aniversario de Dayton están sobre la mesa, han tensionado profundamente el país y dejado aflorar todas aquellas diferencias que en cierto modo DAYTON escondió. Incluso su Primer Ministro, el serbobosnio Nikola Špirić, llegó a dimitir en noviembre de 2007 por diferencias con los planes del OHR<sup>525</sup>, creando una importante crisis entre la UE y la RS, en la que el propio Olli Rehn, entonces Comisario de Ampliación, tuvo que intervenir, amenazando incluso a Serbia con negarle la posibilidad de firmar un Acuerdo de Asociación y Estabilización (AAE)<sup>526</sup> si no dejaba de interferir en Bosnia-Herzegovina<sup>527</sup>, ya que Vojislav Koštunica, entonces Primer Ministro de Serbia, siempre ha sido un gran aliado de Milorad Dodik y había decidido apoyar a éste en su oposición a la reforma de la policía.

Independientemente, Serbo-bosnios plantean reforzar BiH mediante la creación de un sistema confederal que incluya incluso el derecho de autodeterminación; croato-bosnios un sistema federal que haga renacer su vieja reivindicación de una tercera Entidad para Herzegovina y otras zonas de Bosnia central; y bosniacos apuntan por descentralizar el país a tres niveles: central, regional y local. Atreviéndose, incluso, la RS a proponer procesos de negociación separados con la UE, comparando la situación entre esta y la Federación, con la de Serbia y Montenegro antes de su ruptura<sup>528</sup>. Todos apuestan, por tanto, no por la “*multiethnicidad*” de la Comunidad Internacional,

---

<sup>524</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°181– citando a Southern European Times 19, 22/10/07”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>525</sup> “Envoy warns of Bosnia-EU crisis”, *European Voice*, 8-14 de noviembre, 2007.

<sup>526</sup> Aunque los AAE son algo parecido a acuerdos comerciales y traen beneficios relativos para el Estado no miembro, envían una señal política clara y son en definitiva el primer paso para entrar en la UE.

<sup>527</sup> “Rehn tells Serbia to stay clear of Bosnia”, *European Voice*, 15-21 de noviembre de 2007.

<sup>528</sup> “Balkan end games”, *The Economist*, 19 de julio de 2008.

sino por la vuelta al sistema de los *millet*<sup>529</sup> otomanos y la segregación étnica más o menos pronunciada. Quizás Mostar, la ciudad que desde enero de 2004 es *unificada* por decreto por parte de Paddy Ashdown y que quedó bajo administración de la UE, es la única realmente “*multiétnica*” en BiH, además de la propia Sarajevo, aunque también habría que tomar esta afirmación con reservas<sup>530</sup>.

En BiH, cuando se abre una puerta parece que justo inmediatamente otra se cierra. Y así, el PIC decidirá 11 días después de la firma del AAE, el 27 de junio, que todavía quedan cuestiones como “la resolución de los problemas en torno a la propiedad estatal, la definición del estatus del distrito de Brčko, la sostenibilidad fiscal y la adopción de una política nacional sobre crímenes de guerra”<sup>531</sup>, y que por tanto el OHR deberá permanecer en el país hasta que las autoridades locales cumplan los objetivos y condiciones fijados por el PIC en febrero de 2008<sup>532</sup>. Tradicionalmente el PIC extendía el mandato del OHR por un periodo de tiempo determinado, pero en 2008 se decide cambiar de estrategia y reemplazar la variante temporal por una basada en objetivos<sup>533</sup>. Una decisión defendida por el propio Alto Representante, Miroslav Lajčák, en contra de la postura de líderes locales como Milorad Dodik, que desde su posición de Primer Ministro de la RS defiende que BiH ya ha cumplido con sus compromisos reflejados en Dayton y que ya no necesita del OHR<sup>534</sup>. Situación que demostraría que todas estas instituciones y equilibrios, como dice el

---

<sup>529</sup> *Millet* es un término otomano que significa comunidad confesional. En el S. XIX, tras las reformas denominadas Tanzimat, el término se empezó a referir a comunidades religiosas diferentes a la mayoritaria, el Islam Suní, y protegidas por la ley incluyendo a Cristianos Ortodoxos, Católicos, Cristianos Sirios, Armenios o Judíos. Pero si bien el sistema de los Millet garantizaba la libertad religiosa, lo cual era muy positivo, en cierta manera lo que conseguía era aislar a las diferentes comunidades, segregándolas en barrios o comunidades, eso sí, con autonomía propia pero con muy poco contacto con otras comunidades. Lo cual, durante las diferentes guerras del S. XIX y XX en los Balcanes, facilitó la identificación étnica y religiosa de los civiles, terminando muchas veces en masacres. Ver: MALCOM: *Bosnia a Short History*, cit.

<sup>530</sup> Mostar, tras Dayton, fue dividida en tres entes bajo administración croata y otros tres bajo administración bosniaca, y tras la *unificación* se creó una entidad institucional y administrativa única, con participación incluso de la comunidad serbia que inicialmente no había sido tenida en cuenta por haber sido mayoritariamente expulsada durante el conflicto. Esta reunificación, de hecho, sería una de las condiciones impuestas por la UE para comenzar a negociar con BiH un AAE, pero tras conseguirlo (fue firmado el 16 de junio de 2008), simplemente no funciona. Con una administración bloqueada desde hace años y que no toma decisiones, dejando la responsabilidad en manos internacionales, la realidad nos demuestra que Mostar sigue dividida en líneas invisibles al ojo del visitante, retando las campanas católicas y los equipos de sonido de iglesias y mezquitas todos los días los rezos del muecín. Aunque faltando las campanas de la catedral ortodoxa destruida al principio del conflicto y nunca reconstruida.

<sup>531</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°198 – citando a Southern European Times, 27/06/08”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>532</sup> *European Voice*, 28 de febrero a 5 de marzo de 2008. (<http://www.europeanvoice.com>)

<sup>533</sup> “Bosnia’s long goodbye”, *EuropeanVoice*, 13-18 de marzo de 2008.

analista político bosnio Senad Slatina, siguen siendo “muy frágiles y colapsarían ante cualquier situación de tensión”<sup>535</sup>.

A finales de 2009 de hecho, la tensión había llegado a una situación casi límite con la RS anunciando de nuevo boicots a Sarajevo y con la Comunidad Internacional teniendo que intervenir como no se había hecho desde el propio Dayton. El nuevo Alto Representante, Valentin Inzko, usando los Poderes de Bonn impuso el 18 de septiembre ocho nuevas leyes ante la imposibilidad de las diferentes autoridades bosnias de sacar adelante lo que el OHR considera indispensable para poner a BiH en dirección a la UE. Y en octubre, altos representantes de la UE y EE.UU., con el Ministro de Asuntos Exteriores sueco Carl Bildt y el Subsecretario de Estado Jim Steinberg a la cabeza, se reunieron con representantes de las tres comunidades intentando buscar una salida a la crisis, dado el grave peligro que existe de que BiH quede fuera del proceso de integración en la UE<sup>536</sup>. El enfrentamiento esta vez no sólo ocurre entre ambas Entidades sino también a nivel de la Federación, con duros cruces verbales entre parlamentarios croatas y bosniacos. Pero las conversaciones, conocidas como de "Butmir", por ser en esta base militar de Sarajevo donde se llevan a cabo, no conseguirían consensos<sup>537</sup> a la hora de reformar la Constitución sino todo lo contrario, con todas las partes pero especialmente Milorad Dodik, enrocado férreamente y sin dar su brazo a torcer<sup>538</sup>.

Ante este escenario, el PIC reunido en noviembre, decidirá mantener el OHR pese a las diferentes peticiones que había en sentido contrario<sup>539</sup>, y pedirá que se siga trabajando principalmente en la

---

<sup>534</sup> Eso sí, mientras dice esto, propone la reforma de la Constitución de Dayton dirigiéndose hacia la creación de una confederación que incluya el derecho de autodeterminación (sobre todo desde la independencia de Kosovo) y la partición del país que el mismo Dayton prohíbe. Ver: “Response to Kosovo’s independence move”, *New Europe*, 16-22 de marzo, 2008.

<sup>535</sup> “Peaceful, rebuilt but still divided”, *The Economist*, 26 de noviembre de 2005.

<sup>536</sup> *Escola de Pau – Semáforo 231*, octubre de 2009.

<sup>537</sup> “Consensus in Bosnia & Herzegovina only if there is a war with Serbia and Croatia”, *Politika*, 21 de octubre de 2009.

<sup>538</sup> No obstante, parece que Dodik no querría acabar con Dayton, sino preservarlo, pues dice que es un marco de garantías para la preservación de la comunidad serbia en BiH. Y significativo, por otro lado, que esta vez la parte bosniaca, con el líder del SDA Sulejman Tihić a la cabeza, afirme que Dodik se siente lo suficientemente fuerte en la RS que no necesita de la ayuda de Belgrado. Vid.: “Dodik: We Serbs aren't Bosnians, but Dayton provides firm ground for BiH's two feet”, *UNMIK Media Monitoring*, Edición de Tarde, 23 de noviembre de 2009 y “Tihic: Serbia has no influence on Dodik”, *Danas*, 23 de noviembre de 2009.

<sup>539</sup> ARBOUR, Louise: “Bosnia's Continuing Chaos”, *Foreign Policy, ICG*, 18 de noviembre de 2009. La desaparición del OHR de todas maneras no significará la desaparición de la Comunidad Internacional de BiH pues las competencias de esta estructura fueron transferidas por la ONU a la Oficina del Representante Especial de la UE para

reforma de la justicia, en conseguir la aplicación total de la CEDH y en la solución de la situación de Mostar<sup>540</sup>.

Obviamente esta estructura post-Dayton no se creó con vistas a mantenerse en el futuro, pero como a día de hoy se sigue sin un nuevo acuerdo entre las partes, ahí sigue dificultando la entrada de BiH en la UE. De hecho, el AAE y la presión que su negociación ha creado sobre las estructuras de poder en el país están siendo los únicos alicientes para modificar un sistema que todavía sigue primando las posiciones de los defensores de las posturas ultranacionalistas que llevaron a la guerra, frente a aquellos que buscan superar esta situación y abogan por la integración por encima de fronteras étnicas.

### III. BOSNIA-HERZEGOVINA POST-DAYTON

#### 3.1. La Unión Reconstruye

La presencia de la UE en Bosnia-Herzegovina comienza como ya hemos visto, antes incluso que el conflicto en sí mismo con el envío de los primeros ECMM a la zona, además de las primeras tropas de UNPROFOR<sup>541</sup>, aunque éstas se crearán para interponerse en el conflicto de Croacia. Pero tras el inicio de la guerra, lo que más ha representado a la UE en BiH ha sido la Ayuda Humanitaria de emergencia<sup>542</sup> repartida bajo coordinación del ACNUR, y bajo supervisión primero de ECHO, luego de ECTF y finalmente de nuevo bajo ECHO. No fue nada fácil el trabajo

---

Bosnia-Herzegovina (“Comunicado of the Steering Board of the Peace Implementation Council”, *European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*, 19 de noviembre de 2009. <http://www.eusrbih.eu/Print/?cid=5873,1,1>) eso sí, sin Poderes de Bonn. Un camino que en los siguientes puntos explicaremos como empezó, pero que sin lugar a dudas no va a ser nada fácil, pues la UE va a tener que seguir centrando su trabajo en la reconstrucción de la administración pública, la institucionalidad del Estado bosnio, la recuperación económica, la integración europea y el imperio de la ley, trabajando con la reestructuración de la policía y la lucha contra el crimen organizado, etc., para lo cual quizás, necesite el apoyo de algún elemento más (de nuevo los EE.UU.), pues parece ser que la mera perspectiva de la integración europea, simplemente, no está dando sus frutos.

<sup>540</sup> “Comunicado of the Steering Board of the Peace Implementation Council”, *European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*, 19 de noviembre de 2009. <http://www.eusrbih.eu/Print/?cid=5873,1,1>

<sup>541</sup> Recordemos que como apuntábamos en el Capítulo II de este trabajo, la UE fue la principal contribuyente de efectivos militares tanto en UNPROFOR como en la ECMM (Para más información al respecto de esta misión de monitoreo ver también: ACOSTA SÁNCHEZ: *La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)*, cit.

<sup>542</sup> Ver Capítulo I de este trabajo; página web de ECHO: [http://ec.europa.eu/echo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm); y también: DE CASTRO: “La Acción Humanitaria de la Unión Europea”, cit. p. 11 y sig.

de quienes abrieron los primeros “*corredores humanitarios*” en BiH, no obstante entiendo que de donde se puede sacar conclusiones más interesantes en relación a los derechos humanos y la Ayuda Humanitaria, coordinación *ad intra* de la UE y otras cuestiones relacionadas, es en los casos de Croacia y Kosovo. Sin embargo, al tratar estas situaciones y las conclusiones, se podrán observar cuestiones relacionadas directamente con el trabajo humanitario en BiH, que a fin de cuentas significó contratos con más de 80 organizaciones diferentes y costó más de 1.000 millones de euros a los contribuyentes europeos. Aun así, el caso de BiH es de sumo interés a la hora de tratar la cuestión de la reconstrucción post-Dayton y es por eso mismo que nos centraremos en este tema en concreto.

Como ya vimos, ECHO surge en la primavera de 1992, justamente cuando se comienzan a erigir las barricadas en Sarajevo y en otoño de ese mismo año ya funciona a “toda máquina”. A finales de 1991 existían más de 594.000 refugiados y desplazados<sup>543</sup> en el territorio de la antigua Yugoslavia, que llegarían a ser 800.000 antes del inicio de la guerra en BiH<sup>544</sup>, y dos millones aproximadamente al finalizar ésta<sup>545</sup>. Para noviembre de 1994 ECHO ya había aportado casi 1.000 millones de ECUs para toda la Ex-Yugoslavia, siendo el primer donante de la región, cubriendo alrededor del 48% de los fondos totales destinados a ayuda humanitaria<sup>546</sup>, con BiH como su principal objetivo, sin contar las donaciones adicionales de Estados miembros de la UE como Reino Unido, Alemania, Francia o Países Bajos.

---

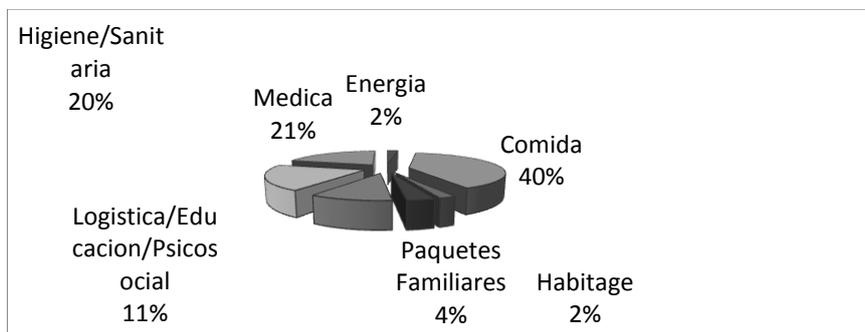
<sup>543</sup> “The Displaced in Yugoslavia – Situation Update N°2”, *ACNUR*, 18 de febrero de 1992.

<sup>544</sup> “The Displaced in Yugoslavia – Emergency Report”, *ACNUR*, 24 de abril de 1992.

<sup>545</sup> “Information Notes – Bosnia and Herzegovina, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia”, *ACNUR*, N° 10-11/96, octubre/noviembre de 1996.

<sup>546</sup> “The European Union in Former Yugoslavia – The Humanitarian Story”, *ECHO* 1994.

Ayuda de ECHO 1992/94 a la Ex-Yugoslavia por Sectores<sup>547</sup>



\*En 1991 el total de ECUs aportados fueron 13 millones; en 1992, 277 millones, en 1993, 410 millones; y hasta noviembre de 1994, 269 millones.

A finales de 1992, tras la Cumbre de Birmingham, ECHO decide crear la ECTF. Ya son más de sesenta organizaciones actuando sobre el terreno y más de cuatro millones de beneficiarios. La principal función de ECTF será, por tanto, apoyar al ACNUR en la coordinación de la actividad humanitaria donada por Europa, principalmente en BiH y Croacia. Desapareciendo la oficina de ECHO dentro de la estructura del ECTF.

*Población de Bosnia-Herzegovina Beneficiaria de la Ayuda de ACNUR (1992-1995)*

Zona	Dic. 92	Dic. 93	Dic. 94	Dic. 95
Banja Luka	250.000	303.000	283.000	323.118
Bihać	250.000	228.000	180.000	167.774
Bosnia Oriental	260.000	508.000	472.000	389.118
Sarajevo	380.000	431.000	440.000	440.245
Bosnia Occ.	100.000	-	-	-
Herzegovina	-	268.000	308.000	304.803
Bosnia-Centro	380.000	1.002.000	1.041.000	1.075.893
<b>TOTAL</b>	<b>1.620.000</b>	<b>2.740.000</b>	<b>2.724.000</b>	<b>2.700.951</b>

\*Fuente ACNUR 1992-1995<sup>548</sup>

<sup>547</sup> “The European Union in Former Yugoslavia – The Humanitarian Story”, ECHO 1994.

<sup>548</sup> “Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 1995”, Anuario Internacional CIDOB 1995, Edición 1996. p. 285

Como apuntaba, en 2005 el entonces Administrador de la UE en Mostar, Ricard Pérez Casado, tras todos estos años y toda la inversión llevada a cabo, todavía aseguraba que “(l)a reconstrucción dista de estar concluida. El empeño de las prioridades –penales, políticas- lleva a la persistencia de los problemas derivados de la destrucción de infraestructuras, la no recuperación del tejido productivo, y las secuelas de paro, economía informal y mercados paralelos, que en nada ayudan a una perspectiva de normalidad”<sup>549</sup>. Hoy en día la situación sigue sin variar sustancialmente, sin embargo, es interesante observar como la concepción de reconstrucción ha adquirido con el tiempo un carácter amplio y no sólo se centra en la mera reconstrucción de edificios o infraestructuras, sino que va más allá, hablando en 2005 de tejidos productivos, economía o estructuras administrativas.

Volviendo a Mostar, resulta curioso descubrir que su famoso puente, aquel que fue destruido por tropas croatas durante la guerra en 1993, fuera reconstruido con capital europeo y ayuda técnica francesa<sup>550</sup>. Los puentes en el Suroeste Europeo significan mucho más que meros mecanismos de paso entre dos orillas: el de Višegrad sobre el río Drina<sup>551</sup>; el de Zvornik lo recuerdo de las historias de quienes tuvieron que huir y atrás dejaban un reguero de sangre; los de Zagreb sobre el Sava en teoría eran la frontera natural con los Balcanes; el de Gjakovë/Djakovica recuerda a Ismael Kadaré y su particular manera de ver la historia albanesa; el de Jablanica a *Tito*; los de Belgrado me recuerdan a cantos y bailes frente a las bombas de la OTAN; los de Sarajevo a las carreras de quienes buscaban agua y pan en colas bajo las bombas; y el de Trebinje, como el de Mostar, me trae a la cabeza la brutalidad de su antiguo alcalde que quiso destruirlo simplemente por haber sido construido por musulmanes.

La ciudad del puente o Mostar<sup>552</sup> sin embargo, es especial, y lo es desgraciadamente por estar separada por un río, el Neretva, al que la guerra hizo perder sus puentes incluyendo el *Stari Most*, o puente viejo. Para los croatas durante mucho tiempo el *Stari Most* no iba con ellos, era una construcción con *nacionalidad* y sorprendentemente resultó ser turco y musulmán. Por eso es curioso ver como un francés, ciudadano de un país particularmente contrario al ingreso de Turquía

---

<sup>549</sup> “Entrevista a Ricard Pérez Casado”, *Tiempo de Paz* N° 79 – Dayton: 10 años después, 2005. p. 78

<sup>550</sup> El nuevo puente fue inaugurado el 23 de julio de 2004 por representantes de la ONU en el país en lo que fue una de las ceremonias con mayor carga simbólica de todo el proceso de reconstrucción de BiH.

<sup>551</sup> Ver la novela *“Un Puente sobre el Drina”* del premio Nobel de literatura yugoslavo Ivo Andrić.

<sup>552</sup> La palabra *Most* en serbo-croata significa puente.

en la UE, fue pieza decisiva en la reconstrucción de este puente, símbolo durante muchos siglos de la presencia otomana en Europa. Las reconstrucciones posbélicas a veces consiguen milagros como el de Mostar y facilitan que allí donde reinaba el odio, la segregación y la muerte, vuelva a resurgir la vida. Aunque generalmente hay que añadir que los milagros no ocurren todos los días, ni mucho menos. Cuando la UE comenzó a reconstruir en BiH, pareciera que obviara el hecho de que no es suficiente con reconstruir casas para que la gente vuelva a vivir en un territorio del que fue expulsado por una guerra tan atroz como la de Bosnia-Herzegovina. Muy al contrario, cuando se reconstruye un país, tan importante es la construcción de una casa como la construcción de espacios, civilidad, y administraciones capaces de garantizar que quien retorna a su lugar de origen va a ser bienvenido y no va a tener que huir de nuevo. También cambiar actitudes y mentalidades, lo cual cuesta mucho más si cabe que reconstruir pueblos enteros.

Ya el 2 de octubre de 1995, antes incluso de la firma del acuerdo de Dayton y en plena ofensiva croata y bosniaca, el Consejo de Ministros de la UE de Luxemburgo, como apuntamos en su momento, aprobó la ejecución de un plan de reconstrucción económica de los Estados devastados por la guerra. Posteriormente, tras la Cumbre de Madrid del 16 de diciembre, el Consejo declarará que la UE estaba preparada para apoyar la ejecución de la parte civil del acuerdo de paz, pidiendo a la Comunidad Internacional en general su participación económica en el esfuerzo, traduciéndose en la organización, conjuntamente con el Banco Mundial, de una conferencia de donantes en Bruselas el 20 de diciembre, en la que catorce Estados europeos, más representantes de los nuevos Estados de los Balcanes Occidentales, veinte instituciones financieras internacionales y agencias internacionales, tratarán sobre la reconstrucción de los territorios de la antigua Yugoslavia. Adicionalmente, los Estados firmantes de Dayton pedirán al Banco Mundial y a la UE liderar los esfuerzos de reconstrucción en Bosnia-Herzegovina. En este contexto, en diciembre de 1995, el llamado "*Priority Reconstruction and Recovery Program*"<sup>553</sup>, preparado por el propio Gobierno de Bosnia-Herzegovina con la ayuda del Banco Mundial, la UE, y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), será presentado a los donantes con un presupuesto inicial de 5.100 millones de dólares para un periodo inicial de tres a cuatro años. De este montante total, los donantes acordaron financiar inicialmente 600 millones para paliar al menos las necesidades más críticas de Bosnia-Herzegovina durante el primer cuarto de 1996.

Durante los siguientes años, volvieron a repetirse reuniones de donantes y, si bien más adelante nos dedicaremos a revisar las cifras correspondientes a la ayuda humanitaria, podemos asegurar en

---

<sup>553</sup> "The priority reconstruction and recovery program", *The World Bank*, 1996. <http://www-wds.worldbank.org>

este momento que la ayuda al desarrollo<sup>554</sup> dirigida a la reconstrucción invertida por la UE en Bosnia-Herzegovina es inmensa. De hecho, como apunta la propia Comisión<sup>555</sup>, desde el final de los Acuerdos de Dayton, BiH se sustentaría en la asistencia internacional a gran escala y de los 5,1 miles de millones de dólares que el llamado "*Priority Reconstruction and Recovery Program*" requeriría, la UE, sólo cinco años más tarde, habría puesto ya 1.500 millones de euros, lo que supondría alrededor del 25% de lo requerido (sin contar los 1.000 millones adicionales de ECHO). Durante 1996 la UE adjudicó más de 51 millones de euros a la reconstrucción básica de casas e infraestructura asociada a estas, 20 de los cuales fueron otorgados a través del *Essential Aid Programme* (EAP)<sup>556</sup>. Adicionalmente, hasta el año 2000 de hecho, la reconstrucción del país seguiría siendo la principal prioridad del trabajo de la CE, gastando la UE hasta entonces más de 2.300 millones de euros, distribuidos principalmente entre los programas OBNOVA de 1996<sup>557</sup> y PHARE<sup>558</sup> de 1997.

El programa OBNOVA, del verbo *obnoviti*, renovar en serbo-croata, por ejemplo, se dirigió principalmente a la reconstrucción de viviendas, rehabilitación de infraestructuras, generación de ingresos, desminado y para acciones destinadas a la asesoría legal a refugiados y retornados. Programa que en general se encontraba diseñado en colaboración con la *Return and Reconstruction Task Force* (RRTF) que incluía tanto al OHR como a las diversas agencias de la ONU involucradas en cuestiones de retorno como por ejemplo el propio ACNUR.

En el programa PHARE, si bien BiH no era elegible para todas las categorías de asistencia que se encontraban dentro de éste, pues lo era solamente para proyectos dirigidos al apoyo de los

---

<sup>554</sup> Importante tener en cuenta lo mencionado en el Punto IV. *La Acción Humanitaria de la Unión Europea*, del Capítulo I de este trabajo, en el que mencionábamos la llamada "zona gris", o ese ámbito en el que ECHO interviene por no haber en la Comisión otros servicios flexibles y rápidos, siendo la sumatoria de ambas acciones considerable como veremos más adelante.

<sup>555</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/99/1021&format=HTML&aged=0&language=EN&guilanguage=en>

<sup>556</sup> Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

<sup>557</sup> Establecido por el Reglamento (CE) N° 1628/96 del Consejo, de 25 de julio de 1996, relativo a la ayuda a Bosnia y Herzegovina, Croacia, a la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (OBNOVA) (DO L 204 de 14.8.1996, p. 1); Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 2454/1999 (DO L 299 de 20.11.1999, p. 1).

<sup>558</sup> Establecido por el Reglamento (CEE) n° 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica en favor de algunos países de la Europa Central y Oriental (Phare) (DO L 375 de 23.12.1989, p. 11); Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1266/1999 (DO L 161 de 26.6.1999, p. 68).

Acuerdos de Dayton, también se incluía como objetivo la reconstrucción y la vuelta de los refugiados, además del desarrollo o refuerzo institucional<sup>559</sup>.

Así, la Conferencia de Implementación de la Paz de Londres de 1996, enfatizará la necesidad de enlazar los proyectos de regeneración económica con el retorno. Aprobando en 1997 la CE 42 millones de euros para el retorno, más 33,6 millones de euros para proyectos de desarrollo económico (Programa de Regeneración Económica). Incluyendo 15 millones de euros en préstamos dirigidos a la reparación de casas que adicionalmente tenían como objeto el relanzamiento del sector bancario en BiH<sup>560</sup>.

En los cuadros que se incluyen a continuación, podemos ver un resumen de la asistencia de la UE entre los periodos 1991-1999:

**Asistencia a los países de los Balcanes Occidentales 1991-1999 en millones de Euros**<sup>561</sup>

Tipo de Asistencia de la CE	ALBANIA	BiH	CROACIA	FRY	ERYM	MULTI-PAIS	TOTAL
PHARE + OBNOVA	616.4	754.5	49.6	41.7	236.7	9.8	1708.6
ECHO	41.2	1032.1	290.8	262.8	45.7	236.1	1908.7
Seguridad Alimentaria – DGVIII	16.5	-	-	-	-	-	16.5
Balance de Pagos - Ayuda DG II	20.0	60.0	-	-	40.0	-	120.0
BEI	46.0	-	-	-	-	-	46.0
Otras Acciones <sup>562</sup>	122.8	221.2	9.3	17.5	2.0	12.3	385.1
<b>TOTAL Asistencia CE</b>	<b>862.9</b>	<b>2067.8</b>	<b>349.7</b>	<b>322.0</b>	<b>324.4</b>	<b>258.2</b>	<b>4184.9</b>

<sup>559</sup> “Commission proposes to simplify and accelerate assistance to the Western Balkans”, *EU Press Released RAPID*, 10 de mayo de 2000.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/456&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>560</sup> Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

<sup>561</sup> De acuerdo a datos de finales de abril de 1999, excepto para los datos del BEI (Banco Europeo de Inversiones) y BERD las cuales incluyen la ayuda desde 1991 a 1998, y la ayuda de los Estados Miembros que incluye datos del periodo 1990-1997.

<sup>562</sup> Otras acciones mayormente incluyen ayuda alimentaria a Albania a través del FEOGA (120.000 euros), desminado y otras acciones en Bosnia-Herzegovina (200.000 euros).

Asistencia Estados Miembros (1990-97) <sup>563</sup>	712.8	507.9	1165.9	712.4	178.2	-	3277.2
TOTAL UE	1575.7 <sup>564</sup>	2575.7 <sup>565</sup>	1515.6	1034.4	502.5	258.2	7462.1
BERD	68.0	70.0	511.0		143.0		792.0

### Asistencia a los países de los Balcanes Occidentales en 1999 en millones de Euros

Tipo de Asisten- cia de la CE	ALBANIA	BiH	CROACIA	FRY	ERYM	MULTI-PAIS	TOTAL
PHARE + OBNOVA	118,5	146,0	15,0	23,5	68,7	2,8	374,5
ECHO	7,0	56,4	5,0	7,6	-	182,0	258,0
Seguridad Alimentaria – DGVIII	5,7	-	-	-	-	-	5,7
Balance de Pagos - Apoyo DG II	20,0	60,0	-	-	-	-	80,0
Otras Acciones		10,0	1,4	0,5	0,5	2,0	14,4
TOTAL Asistencia CE	151,2	272,4	21,4	31,6	69,2	186,8	732,6

El PIC de mayo de 2000 en Bruselas decidirá concretizar más las prioridades de la Comunidad Internacional en Bosnia-Herzegovina y se centrará en el refuerzo del Estado priorizando el trabajo para: a) lograr que las Instituciones del Estado tengan su propio presupuesto; b) que la asistencia de donantes vaya a través de las Instituciones de BiH; c) establecer un cuerpo de funcionarios públicos; d) a que el OHR desarrollo cuerpos legislativos a nivel central en telecomunicaciones, energía, transporte y medios de comunicación; d) el apoyo a la creación de un único espacio

<sup>563</sup> Es bastante difícil cuantificar cual ha sido el volumen final de ayuda de emergencia y desarrollo otorgada por todos los países miembros en BiH, sin tener en cuenta incluso los gastos incurridos en UNPROFOR, IFOR o SFOR. No obstante, se me antoja que los datos que aquí aparecen son insuficientes. Según la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID), el volumen desembolsado por el Gobierno español en Bosnia-Herzegovina desde 1993 hasta 2003 fue de 208,69 millones de € (MARTÍNEZ, Ricardo: “La Cooperación de España en los Balcanes”, *Tiempo de Paz – Dayton: 10 años después*, 2005. p. 8), a esto habría que añadirle el de la cooperación descentralizada de autonomías, provincias o municipios como el de Barcelona muy involucrado en la reconstrucción de Sarajevo, universidades o incluso ONGs y fundaciones privadas, más lo desembolsado por mayores donantes como la DEFID británica, la ASDI sueca o la GTZ y THW alemanas.

<sup>564</sup> La subvención para asistencia macro-financiera a Albania aprobada en 1992 y 1994 está incluida en el programa PHARE.

<sup>565</sup> De los 60 millones de euros para ayuda en el balance de pagos, 15 millones serían financiados vía OBNOVA por lo que el total bajo PHARE+OBNOVA ha sido reducido en 15 para que no exista una duplicación.

económico; y e) reestructuración y privatización de las industrias energéticas<sup>566</sup>. Emitirá una declaración más corta y más concreta que las anteriores e incluirá indicadores objetivamente verificables en relación a la evolución y desarrollo de las instituciones bosnias.

Su objetivo será reforzar la Corte Constitucional, establecer un sistema judicial a nivel central, reforzar el Parlamento; reformar el Consejo de Ministros; y establecer un sistema de tesoro público unitario. Con la intención de afrontar las debilidades de las instituciones inter-entidades que estaban de facto facilitando la creación de una especie de poder de veto frente al poder central, que como hemos visto en el punto anterior terminaba por convertir al Estado de BiH en disfuncional<sup>567</sup>.

Tras el año 2000 por tanto, y de acuerdo a lo aprobado en el Consejo de Lisboa, la dirección de la cooperación en Bosnia-Herzegovina en particular y en los Balcanes Occidentales en general varía, adaptándose a las nuevas necesidades de la región. Y aunque la UE no olvida ni el retorno ni la reconstrucción, esta seguirá la línea del PIC volcándose además en el apoyo a la participación de los países de la zona en el Proceso de Estabilización y Asociación, buscando que la región comience a dirigir su desarrollo político, económico e institucional hacia los modelos y valores de la UE<sup>568</sup>. Los principales objetivos de la UE desde entonces serán por tanto:

- La Reconstrucción y Estabilización en la región;
- El Apoyo a la Democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y las Minorías;
- El desarrollo Económico y Reformas destinadas al Refuerzo de la Economía de Mercado; y
- El desarrollo de relaciones más cercanas entre los Estados de la región y entre la UE y los países de la región.

La Cooperación Regional adicionalmente recibirá una atención especial con la vista puesta en particular en el apoyo al rol que la UE debe desarrollar dentro del Pacto de Estabilidad. La asistencia se programará en coordinación con las autoridades locales e incluirá, cosa importante, una cláusula de condicionalidad política, añadiendo como condición previa para poder acceder a la

---

<sup>566</sup> “Turning Point – The Brussels PIC Declaration and a state-building agenda for Bosnia and Herzegovina”, *European Stability Initiative*, 7 de junio de 2000.

<sup>567</sup> *Ibid.*

<sup>568</sup> “Commission proposes to simplify and accelerate assistance to the Western Balkans”, *EU Press Released RAPID*, 10 de mayo de 2000.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/456&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

ayuda el respeto por los principios democráticos, el estado de derecho, y los derechos humanos y de las minorías, además de las libertades fundamentales<sup>569</sup>.

**Características de las relaciones de la UE a nivel Regional  
 con los Balcanes Occidentales en 1999**

PAÍS	Medidas de comercio autónomas	PHARE/OBNOVA	Relaciones contractuales
<b>Macedonia (ERYM)</b>	Solo para vinos y licores el Acuerdo de Cooperación cubriría el resto	SI	SI, Acuerdo de Cooperación desde 1998
<b>Bosnia- Herzegovina</b>	SI	No elegible para toda la asistencia del PHARE, solo proyectos dirigidos a apoyar los acuerdos de paz (reconstrucción, apoyo institucional, retorno)	NO
<b>Croacia</b>	SI	NO (en suspenso desde 1995)	NO
<b>FRY</b>	NO – Hasta cumplir con las condiciones requeridas	NO	NO

Como se puede observar en el cuadro anterior<sup>570</sup>, antes de enero de 2000 prácticamente sólo Macedonia (ERYM) y BiH eran receptores de la cooperación europea. De hecho, la situación de los derechos humanos tanto en Croacia tras *Oluja*, como en la FRY de Milošević, habría frenado las actividades de apoyo a estos países por parte de la UE, incluyendo incluso las comerciales. Por lo tanto, a la espera de mejoras en la situación de la FRY y Croacia, BiH se convertirá en el centro de la cooperación europea en la región. Y en este nuevo contexto será en el que la CE lanzará en diciembre de 1999 su nuevo Programa CARA (*Community Association and Reconstruction Assistance to the Western Balkans*)<sup>571</sup>, que con la intención de sustituir a los programas PHARE y OBNOVA, mencionará una dotación de 5.500 millones de euros adicionales para Albania, BiH, Croacia, Macedonia (ERYM) y la FRY. Aunque la misma CE matizará, aclarando que el monto referido será una especie de referencia “*política*”, pues la situación de inestabilidad en la zona no ayuda a la hora de concretizar el tipo de ayuda. La CE con estos cambios, buscará el trabajo en

<sup>569</sup> “Commission proposes to simplify and accelerate assistance to the Western Balkans”, *EU Press Released RAPID*, 10 de mayo de 2000.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/456&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>570</sup> *Ibid.*

<sup>571</sup> “Community Association and Reconstruction Assistance to the Western Balkans - CARA Programme”, *EU Press Released RAPID*, 8 de diciembre de 1999.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/99/963&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

conjunto de los diferentes países de la zona, contribuyendo a apoyar el Proceso de Estabilización y Asociación.

Y así, en 2000 llegará el nuevo Programa CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*)<sup>572</sup>, creado para el periodo 2000-2006, y dirigido, como ya se apuntara respecto de CARA, hacia el Proceso de Estabilización y Asociación, estableciendo un único marco para gestionar la ayuda de la CE en los Balcanes Occidentales hasta la entrada en vigor del Instrumento de Pre-Acceso (IPA) en 2007. En este caso, serán potenciales beneficiarios de su ayuda Albania, BiH, Croacia<sup>573</sup>, la FRY y Macedonia (ERYM), así como entidades bajo jurisdicción y administración de la ONU, entes federales, regionales y locales, entidades públicas y semi-públicas, entidades sociales, organizaciones de apoyo al comercio, cooperativas, mutuas, asociaciones, fundaciones, y ONGs. Las áreas cubiertas por el nuevo Programa CARDS son:

- Reconstrucción;
- Estabilización regional;
- Ayuda al retorno de refugiados y desplazados internos;
- Apoyo a la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y de las minorías, la sociedad civil, la independencia de los medios de comunicación y la lucha contra el crimen organizado;
- El desarrollo de una economía de mercado sostenible;
- La reducción de la pobreza, la igualdad de género, la formación educacional, y la rehabilitación del medio ambiente; y
- La cooperación regional, transnacional, internacional e interregional entre los recipientes del programa y la UE y otros países de la región.

La ayuda comunitaria de nuevo estará condicionada al respeto a los principios de la democracia, el estado de derecho, las libertades fundamentales, los derechos humanos y de las minorías, y la ejecución de reformas democráticas, institucionales y económicas; y tendrá un presupuesto inicial para la región de 4.650 millones de euros.

---

<sup>572</sup> Establecido por el Reglamento (CE) N° 2666/00 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 306, de 7.12.2000, p.1)

<sup>573</sup> No obstante, en Croacia, a partir de junio de 2004, sólo pudieron financiarse programas regionales dado el reconocimiento del país como candidato.

Con respecto a su implementación, durante los seis años que duró el programa, se invirtieron en Bosnia-Herzegovina 503 millones de euros<sup>574</sup>. Los cuales, en sus primeros años se volvieron a dirigir hacia cuestiones relacionadas con el retorno y los derechos de propiedad, significando en 2001 y 2002, entre el 25 y el 30% del total de lo asignado al país. En 2002 comienza no obstante, a verse como se produce un giro en la dirección de los objetivos priorizados, y ya ese año el sector justicia, mediante el apoyo al OHR, supera a lo invertido en reconstrucción y vivienda. En 2003, la mayor parte de las dotaciones irán de nuevo al sector justicia y apoyo al OHR, siendo inexistente el gasto en reconstrucción y vivienda, confirmando la redirección de la cooperación europea en BiH hacia la construcción institucional. No obstante, de los 265 millones largos de euros que se invierten en CARDS durante los tres primeros años, hay que apuntar que solamente menos de 2 millones se dirigen directamente a actividades relacionadas con los derechos humanos y de las minorías, cuestiones de género, etc<sup>575</sup>.

A nivel regional apuntar que a través de CARDS se han financiado la realización de tratados regionales como el de la “*Energy Community for South East Europe*”, o el “*Memoranda of Understanding eg for South East Europe Core Regional Transport Network and Energy markets*”, o la realización de recomendaciones a nivel de justicia, asilo y migración, o gestión integral de fronteras. Se han realizado reuniones de donantes y coordinación como la de Skopie en abril de 2005, o las de Bruselas en noviembre de 2005, Sarajevo en marzo de 2006 y Zagreb en junio del mismo año, facilitando la comunicación entre los diferentes estados y regiones de la zona. No obstante, apuntan algunos críticos que para lograr una mejor integración regional los CARDS necesitarían de un mayor apoyo político.

De 2005 a 2006, las prioridades de CARDS serán la estabilización democrática, buen gobierno y la construcción de instituciones, incluyendo la capacitación de la administración y el sistema de justicia e interior bosnio, el desarrollo económico y social, además del medio ambiente y el fomento de la participación de BiH en programas comunitarios<sup>576</sup>. Prioridades también de un marcado carácter político y que serán la antesala de las prioridades actuales.

---

<sup>574</sup> Annex to the Commission Decision C(2007) 2255 of 01/06/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Bosnia and Herzegovina. p. 9

<sup>575</sup> “Evaluation of the Assistance to Balkans countries under Regulation 2666/2000, Synthesis Report Volume II – Inventory of the Actions funds under CARDS”, *Development Researcher’s Network Consortium – European Commission*, Junio de 2004.

<sup>576</sup> Annex to the Commission Decision C(2007) 2255 of 01/06/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Bosnia and Herzegovina. p. 9

Para terminar con la cooperación en el largo camino de la reconstrucción de BiH, en 2007 entra en vigor sustituyendo al Programa CARDS, el Instrumento de Preadhesión o IPA <sup>577</sup>, con un presupuesto global (para toda la región) de 5.740,60 millones de euros<sup>578</sup> (unos 800 millones anuales para el periodo 2007-2011<sup>579</sup>). El IPA también será un programa regional que busque el desarrollo del Proceso de Estabilización y Asociación, centrándose en lo que a BiH se refiere entre otros, en las áreas de desarrollo de la sociedad civil, medio ambiente, igualdad de oportunidades y antidiscriminación, derechos de grupos minoritarios, buena gobernanza y lucha contra la corrupción. Según datos oficiales de autoridades bosnias<sup>580</sup>, en 2007 se necesitarían unos 130 millones de euros para implementar los proyectos de reforma relacionados con el proceso de asociación y adhesión a la UE, pero estos datos son demasiado conservadores y el IPA va más allá.

El presupuesto del IPA para el periodo 2007-2009 en BiH se dividirá del modo que apuntamos en el siguiente cuadro explicativo:

	2007	2008	2009	TOTAL
Asistencia a la Transición y al Apoyo Institucional	58.1	69.9	83.9	211.9
Cooperación Transfronteriza	4.0	4.9	5.2	14.1
<b>Total</b>	<b>62.1</b>	<b>74.8</b>	<b>89.1</b>	<b>226.0</b>

Finalmente, cabe añadir que además de todos los instrumentos referidos en este punto, la UE tuvo tras DAYTON de nuevo la responsabilidad de administrar la ciudad de Mostar, ha financiado con 80 millones más la misión de la Misión de Policía de la UE o EUPM, con 119 millones adicionales el OHR, ha puesto en marcha una línea de asistencia macro-financiera por valor de 60

<sup>577</sup> Reglamento (CE) No 1085/2006 de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA) (DO L 210 de 31.7.2006 p.82)

<sup>578</sup> “Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)”, *Europa Activities of the European Union - Summaries of Legislation, The Stabilisation and Association Process: The Western Balkans*, 8 de noviembre de 2006. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50020.htm>

<sup>579</sup> “The Western Balkans – enhancing the European perspective”, *Commission en Direct*, 13 de marzo de 2008.

<sup>580</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°168– citando a Southern European Times 19/04/07”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

millones, ha financiado proyectos del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), ha facilitado la participación de Bosnia-Herzegovina en el programa LIFE para medio ambiente, en el TEMPUS con más de 90 proyectos de cooperación entre universidades europeas y bosnias, y entre otros sigue apoyando el proceso de desminado del país<sup>581</sup>; también ha apoyado la unificación del sistema de aduanas, creando a través de programa “*Customs and Fiscal Assistance Office*” (CAFAO) un espacio fiscal único que ha ayudado de manera importante a la economía de ambas Entidades; y sobre todo ha apoyado los diferentes procesos electorales hasta 2008 (ver por ejemplo Acciones Comunes 96/406/PESC<sup>582</sup> y 97/224/PESC<sup>583</sup>, o la Decisión Común 97/153/PESC<sup>584</sup>, etc.), significándose por tanto como el mayor financiador con mucho de la reconstrucción de BiH.

### 3.2. La Unión Releva a la OTAN

Desde un principio los países europeos serán los principales proveedores tanto de la Ayuda Humanitaria de emergencia o reconstrucción, como del apoyo militar a la región. Sin olvidar la misión de ECMM que con el estallido del conflicto pasa a un segundo plano<sup>585</sup> pues su misión de observación de altos el fuego no existentes es imposible de ser llevada a cabo en plena guerra, el personal militar de UNPROFOR será desde el inicio principalmente europeo. Adicionalmente, tanto la UEO como la OTAN jugarán un papel importante en la región y viceversa, el conflicto de la región jugará un papel importante en la Alianza Atlántica y la europea, pues ambas tendrán que adaptar sus propios mandatos a las nuevas realidades regionales.

---

<sup>581</sup> Según datos de 2005, 10 años después de los acuerdos de Dayton seguían existiendo 1,3 millones de minas antipersonales, ocupando casi un 5% del total del territorio y en noviembre de 2009 el número se habría reducido a 220.000, dispersas en unos 1.620 km<sup>2</sup>, habiendo causado la muerte de 492 personas desde 1996. “Consulta de Noticias, N° 124 – citando Oslobodjenje 09/08/05”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php> y “Unas 220.000 minas amenazan Bosnia-Herzegovina 14 años después de la guerra”, *El País*, 11 de agosto de 2009.

<sup>582</sup> Acción común 96/406/PESC el Consejo de 10 de junio de 1996, relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 168 de 6. 7. 1996, p. 1); modificada por la Decisión 97/153/PESC (DO L 63 de 4. 3. 1997, p. 1).

<sup>583</sup> Decisión común 97/224/PESC del Consejo de 24 de marzo de 1997 que completa la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 90 de 4.4.1997, p. 1/1)

<sup>584</sup> Decisión 97/153/PESC del Consejo, de 24 de febrero de 1997 por la que se modifica la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 63 de 4. 3. 1997, p. 1).

<sup>585</sup> ACOSTA SÁNCHEZ: “La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)”, cit. pp. 17 y sig.

La creación de EUFOR por lo tanto, será un remate lógico a la presencia europea en la región, pero para poder haber llegado hasta EUFOR, tanto la UE como sus componentes militares han tenido que pasar por unos estadios evolutivos que en parte recogimos en el Capítulo I de este trabajo, dejando la evolución operacional de todo lo recogido en la teoría a ser tratado tanto en este punto como complementariamente a la hora de tratar la intervención en Kosovo.

Apuntan M<sup>a</sup> Jesús Castro y Jorge Aspizúa, que las guerras de disolución yugoslavas “dieron lugar a tres fases en el modelo de intervención internacional para el logro de la paz, usando de medios militares”<sup>586</sup>:

1. Interposición improvisada;
2. Imposición inducida; e
3. Imposición preventiva.

Con respecto a la última categoría, como se refiere a la intervención de la OTAN durante el conflicto kosovar no será mencionada en este punto. No obstante, las otras dos fases se deducen directamente de la experiencia bosnia y por eso las trataremos aquí. Para llegar a EUFOR es preciso a mí entender, conocer primero de donde surge la misión, por lo tanto, si quiera brevemente, nos referiremos a sus "predecesoras" en este punto.

La primera fase de *interposición*, que los autores arriba mencionados califican de *improvisada*, cosa con la que yo no estoy completamente de acuerdo, iría desde el inicio de la misión de UNPROFOR en 1992, hasta la transferencia de responsabilidades a IFOR tras Dayton. Esta fase experimentaría diversas "transformaciones" generales con los cambios de mandato, y no sólo de UNPROFOR sino también de la OTAN y UEO, recogiendo las experiencias en parte relatadas al inicio de este capítulo y al final del anterior. Ya sabemos que UNPROFOR nace como respuesta a un acuerdo de alto el fuego en Croacia que en aquellos momentos, previos al inicio de la guerra en BiH, parecía llegar a fructificar. Luego tuvieron lugar los hechos ya conocidos que llevaron al infierno de la guerra abierta suponiendo el fracaso del acuerdo firmado. Si se me permite, en este momento me gustaría apuntar que con respecto a UNPROFOR lo que hace la ONU es precisamente lo único que hasta ese momento sabía hacer: interponerse entre las partes y observar.

---

<sup>586</sup> CASTRO y ASPIZÚA: “Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas”, cit.

Desde 1948 hasta la implantación de UNPROFOR, el CS de la ONU había dado luz verde a otras 23 misiones, de las cuales 14 tendrían como componente central la observación<sup>587</sup> y ocho la interposición<sup>588</sup> (aunque algunas finalmente se convirtieron en misiones de observación, especialmente las de Oriente Medio). Además estaría la “*United Nations Transition Assistance Group*” (UNTAG) de 1989 en Namibia, con un componente mixto entre administración civil, elecciones, derechos humanos, retorno y rehabilitación que recuerda a la UNMIK o a la UNTAET (*United Nations Administration in East Timor*); y la UNIKOM, o “*United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission*”<sup>589</sup>, que pese a su carácter de observación, incorpora desde febrero de 1993 la posibilidad de intervenir militarmente para prevenir la violación de la llamada DMZ (*Demilitarized Zone*), en lo que se considera un precedente para la posterior aceptación de la intervención de la OTAN dentro de la misma UNPROFOR<sup>590</sup>. Todas ellas constituyen, en cierta medida, antecedentes de las operaciones de Naciones Unidas que en este momento constituyen objeto de nuestro análisis.

UNPROFOR se encontrará casi desde su inicio, con que en contra de lo acordado antes de su nacimiento, ni en Croacia ni en BiH habrá paz que mantener, pues no olvidemos que UNPROFOR es básicamente, sobre el papel, una misión de mantenimiento de la paz y no de construcción de esta. Situación muy diferente, si la comparamos con la que se encuentra en Macedonia (ERYM), país en el que sí que es capaz de mantener la paz y conseguir su primer propósito, que la guerra de Bosnia-Herzegovina y Croacia no se extienda a otros territorios de la antigua Yugoslavia. En este

---

<sup>587</sup> Dentro de este grupo considero que se encuentran la UNTSO de 1948, creada para observar los acuerdos de alto el fuego entre palestinos e israelíes y que sigue siendo la veterana de las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU; la UNMOGIP de 1949, todavía vigente en Kachemira; la UNOGIL de 1958 en Líbano; la UNYON de 1963-64 en Yemen; la DOMREP de 1965-66 en República Dominicana; la UNIPOM de 1965-66 entre Pakistán e India; la UNGOMAP de 1988-90 en Afganistán; la UNIIMOG de 1988-91 entre Irán e Irak; la UNAVEM I de 1989-91 y la UNAVEM II de 1991-95 en Angola; la ONUCA de 1989-92 en Centroamérica, con un componente de desmovilización en Nicaragua; la ONUSAL de 1991-95 en El Salvador (aunque tiene un componente de derechos humanos que la da cierta particularidad); la MINURSO de 1991 y todavía vigente en el Sáhara Occidental (de nuevo con particularidades como el mandato para organizar elecciones); y UNAMIC de 1991-92 en Camboya.

<sup>588</sup> La UNEF I de 1956-67 surgió a raíz del conflicto del Canal de Suez; la ONUC de 1960-64 en Congo; la UNSF de 1962-63 en el Oeste de Nueva Guinea (Indonesia); la UNFICYP de 1964 y todavía vigente en Chipre; la UNEF II de 1973-79 en Sinaí; la UNDOF de 1974 y todavía vigente en los Altos del Golán; y la UNIFIL de 1978 y todavía vigente en el Líbano.

<sup>589</sup> La información relativa a estas misiones ha sido extraída del documento de la ONU: “Honouring 60 years of United Nations Peacekeeping 1948-2008”, *Department of Field Support/Department of Peacekeeping Operations/Department of Public Information*, 2008.

<sup>590</sup> FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A.: *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz. Análisis jurídico de las Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, Vol. I, Universidad de Huelva, Huelva, 1998.

sentido, cabe imaginar que si UNPROFOR hubiera sido desplegado en Kosovo, quizás estuviéramos escribiendo una historia completamente diferente.

Con respecto a la segunda fase o categoría que hemos apuntado, la *Imposición Inducida*, se podría decir que en ella cabrían tanto las actividades de la IFOR y la SFOR, como la posterior actuación europea (incluyendo la policía). Todas estas "misiones" reflejan una situación en la que tanto una paz relativa como los esfuerzos posteriores de reconstrucción, se garantizarían mediante la existencia de “una fuerza multinacional formada bajo los auspicios de la ONU, coordinada por la OTAN y la UE mediando acuerdos precisos con países que, como Rusia, no formaban parte de ambas organizaciones y que se sumaban al contingente internacional”<sup>591</sup>. Un modo de intervención mucho más interesante, práctico y en teoría menos manipulable que el anterior. Sin embargo, no hay que olvidar que no sólo los ejércitos participaron en crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad en BiH. La policía en muchos casos fue tan culpable como los anteriores, por lo que los procesos que tanto la parte militar como la parte policial de la Comunidad Internacional habrán de enfrentar en BiH no estarán libres de tensiones ni de manipulaciones, y por eso recogemos ambos procesos conjuntamente en este punto<sup>592</sup>.

El 15 de diciembre de 1995, el CS de la ONU adoptará su Resolución 1031 (1995)<sup>593</sup> por la que dará a IFOR, bajo mando de la OTAN, un mandato de un año para hacer posible la implementación del acuerdo de Dayton y sus 12 anexos, recogiendo la responsabilidad de su ejecución de manos de UNPROFOR, misión que dejará de existir tan pronto como el traspaso de responsabilidades se lleva a cabo. Un día después de la aprobación de esta resolución, será la propia OTAN quien apruebe el inicio de lo que llamará operación “*Joint Endeavour in Bosnia*” y que no será otra que la misión de IFOR en BiH. Se acordará asimismo nombrar al almirante norteamericano Layton Smith comandante en jefe de la misión, que estará inicialmente compuesta por 73.000 efectivos de doce países miembros de la propia OTAN y de otros quince países adicionales. Los contingentes más importantes serán así el de los EE.UU. con 20.000 miembros, y de la UE, el británico con 15.000, el francés con 10.000 y el alemán con 4.000. Entre los países no

---

<sup>591</sup> CASTRO y ASPIZÚA: “Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas”, cit.

<sup>592</sup> Como me decía Inmaculada Arnáez, de la oficina de apoyo a la Fiscalía en el OHR: “en Bosnia-Herzegovina un día estaban con el uniforme verde y al día siguiente con el azul. Eso sí, haciendo lo mismo”. Comentario personal trasladado por la interesada cuando yo trabajaba entre Bosnia-Herzegovina y Croacia (1998/1999).

<sup>593</sup> Resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1031 (1995).

miembros de la OTAN, Pakistán con 3.200 y Rusia con 2.000<sup>594</sup> serán los más importantes, quedando BiH desde entonces “bajo un protectorado internacional del que las fuerzas de paz”...serán sus “garantes”<sup>595</sup>.

Por otro lado, la Resolución 1035 (1995)<sup>596</sup> de 21 de diciembre de 1995, creará la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMBiH) que incluirá entre sus responsabilidades la de lidiar con la policía a través de la “*International Police Task Force*” (IPTF). Inicialmente compuesta por 2.057 efectivos (aunque el primer año de funcionamiento llegó a tener solamente 1.704), su misión será el monitoreo y asesoría de la policía local, dirigir su trabajo hacia la seguridad individual más que la nacional, ayudando a reestructurar sus instituciones de cara a conseguir una policía democrática, profesional y multiétnica, transparente y representativa de la sociedad<sup>597</sup>. Adicionalmente, su actuación debería facilitar y ayudar en el retorno de los refugiados y desplazados internos.

Con un fuerte componente europeo, pero aglutinando unidades de todo el mundo, el Gobierno de Irlanda organizó el 23 de septiembre de 1996 una Conferencia Internacional bajo auspicio de la ONU con la intención de buscar apoyos para la IPTF tanto económica como técnicamente. La IPTF abrió dos academias de policía, una en Banja Luka y otra en Sarajevo, formando a los y las policías de ambas Entidades en los nuevos procedimientos policiales y marco legal. Tenía la capacidad de rescindir el contrato de quienes no pasaran los exámenes de certificación de las academias o actuaran en contra de lo establecido; realizó actividades de reclutamiento de nuevos policías e instructores; y poseía competencias en relación al monitoreo de las estaciones y centros de detención, armamento, etc., y una orientación clara en relación al desarrollo de los derechos humanos al interior de los cuerpos de policía<sup>598</sup>. Podía participar en investigaciones de carácter especial y tomó parte directa en la creación de un cuerpo encargado de la seguridad de las

---

<sup>594</sup> Balkan Repository Project 1995 - <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron95.html>

<sup>595</sup> CASTRO y ASPIZÚA: “Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas”, *cit.*

<sup>596</sup> Resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 21 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1031 (1995).

<sup>597</sup> <http://www.nato.int/SFOR/indexing/90/iptfbih/t000623o.htm>

<sup>598</sup> En 1996 por ejemplo, hubo 12.500 aplicaciones a policías en la Federación (en la RS su trabajo de capacitación arrancó más tarde), de los cuales 7.000 fueron rechazados por sus antecedentes relacionados con violaciones de derechos humanos. Ver: Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 1035 (1995), *United Nations, Security Council, S/1996/1017*, 9 de diciembre de 1996.

fronteras de BiH. Como resumía el francés Vincent Coeurdery, en su día comandante en jefe de IPTF, “el objetivo de IPTF es llevar a la policía local al nivel de los estándares europeos”<sup>599</sup>.

La EUPM (Misión Policial de la UE) sustituirá a IPTF en 2003<sup>600</sup>, en lo que será un nuevo empuje de la UE para reforzar el estado de derecho en Bosnia-Herzegovina. EUPM será la primera misión PESD de la historia<sup>601</sup> y comenzará el primero de enero de 2003 por un periodo inicial de tres años, que posteriormente ha sido prorrogado ya en tres ocasiones. En línea con los acuerdos de Dayton, en especial con su Anexo XI, la EUPM buscará establecer acuerdos sostenibles en el área de la policía, facilitar que sean aceptados como propios por BiH, y todo ello de acuerdo a las prácticas europeas e internacionales<sup>602</sup>.

Además de los 27 países de la Unión, Canadá, Islandia, Noruega, Suiza, Turquía y Ucrania participan en la misión de EUPM. Y sus tres pilares de actuación serán el apoyo al proceso de reforma policial; refuerzo de las responsabilidades de la policía; y apoyo a la lucha contra el crimen organizado. Además, pondrá una atención especial en el refuerzo del funcionamiento del sistema legal criminal, y especialmente en el refuerzo de la cooperación entre fiscalía y policía. Adicionalmente tendrá, al igual que IPTF, la capacidad de monitoreo e inspección, y asesorará a los diferentes cuerpos de policía de BiH. Actividades por la que ha recibido críticas de organizaciones no gubernamentales, como Amnistía Internacional, quien en enero de 2003, solicitará a EUPM “que se centre en la protección y promoción de los derechos humanos: lucha contra la impunidad y la práctica generalizada de la tortura en los centros de detención, protección

---

<sup>599</sup> <http://www.nato.int/SFOR/indexing/90/iptfbih/t000623o.htm>

<sup>600</sup> Ver Acción Común 2002/210/PESC relativa a la Misión de Policía de la Unión Europea (DO L 323 de 10.12.2003, p. 13/13); Acción Común 2002/211/PESC, relativa al nombramiento del REUE en Bosnia y Herzegovina (DO L 70, 13.03.2002, p. 7); la Decisión del Consejo 2002/212/PESC de 11 de marzo de 2002 por la que se nombra al Jefe de Misión/Jefe de Policía de la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) (DO L 70 de 13.3.2002 p.8); la Acción Común 2003/188/PESC (DO L 73 de 19.3.2003, p. 9), etc.

<sup>601</sup> ACOSTA SÁNCHEZ: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones Petersberg*, cit.; RUIZ, Xira: “La evolución de las misiones civiles de la política europea de seguridad y defensa”, *UNISCI Discussion Papers*, N° 16, (Enero 2008); GONZÁLEZ ALONSO, Luis Norberto: “De las declaraciones a los hechos: las primeras operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 7 n° 15 (mayo-agosto 2003).

<sup>602</sup> <http://www.eupm.org>

de las minorías y el esclarecimiento de las más de 17.000 desapariciones sumarias durante el conflicto armado, según datos del ICRC”<sup>603</sup>.

EUPM trabaja en coordinación y bajo la supervisión política del Representante Especial de la UE en BiH, o Alto Representante, siguiendo los instrumentos propios de la CE al respecto, y en relación al proceso de estabilización y asociación ha puesto un énfasis especial en lograr un acuerdo para unificar la policía e incrementar la lucha contra el crimen organizado<sup>604</sup>. No obstante, como ya se comentó anteriormente, “(l)a reforma que comenzaron IPTF y UNMBIH para establecer las bases de unas fuerzas de seguridad efectivas, multiétnicas, democráticas y sostenibles, consiguió certificar a todos los agentes y reducir su número, pero dejó sin abordar los problemas esenciales debido a las limitaciones encontradas en el marco constitucional de BiH. La Constitución, que otorga a las entidades competencias exclusivas sobre las agencias y fuerzas de seguridad, impide la creación de un cuerpo de policía estatal en BiH”<sup>605</sup>. Existiendo así, hoy en día todavía, 13 cuerpos de policía distintos: uno de la RS, uno de Federación, 10 cantonales y uno adicional en Brčko.

En este sentido, aunque existen posiciones en contra, la misión de policía de la UE no debería desaparecer hasta que finalmente se puedan implementar los nuevos acuerdos sobre reforma de la policía y se pueda evaluar el impacto de esta. La policía en BiH sigue siendo un bastión del ultranacionalismo, a veces demasiado ligada a los políticos locales y ahora que existe el acuerdo para coordinar actividades (como veremos más adelante en las conclusiones) quizás se pueda empezar a crear por fin esa policía democrática y multiétnica de la que ya hablaba Dayton hace 14 años. Vincenzo Coppola, jefe de la misión en 2007 apuntaba en esta dirección cuando argumentaba la extensión de esta por dos años más<sup>606</sup>, lo cual es del todo entendible. Si es la propia UE quien exige una reforma de policía para seguir con el proceso de AAE, la UE no debería abandonar justo cuando las reformas se inician.

---

<sup>603</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°2– citando a RFE/RL 05/10/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>604</sup> <http://www.eupm.org/OurMandate.aspx>

<sup>605</sup> BARRERA, Pablo: “Reforma de la Policía en Bosnia-Herzegovina, un paso hacia Europa”, *Tiempo de Paz N°79 – Dayton: 10 años después*, 2005.

<sup>606</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°169– citando a EUMP 08/05/07”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

Volviendo con la parte militar y la actuación europea, la UE queda finalmente a cargo de la misión militar el 2 de diciembre de 2004 con la EUFOR (Althea), aunque bajo mandato ONU. En mayo de 2004, la SFOR comienza a preparar su transferencia de responsabilidades a la nueva misión, y será el propio Javier Solana quien vaya a BiH para comentar el traspaso con el Ministro de Defensa, Nikola Radovanović. La SFOR cambiará incluso de nombre llamándose durante el periodo interino Fuerzas de Trabajo Multinacionales (MNTF), y anunciará una reducción de 7.000 efectivos. El CS de la ONU había extendido cada año automáticamente el mandato del contingente de la SFOR, aumentándolo incluso en algunos casos, como por ejemplo en julio de 2003, cuando con la aprobación de la Resolución 1491 (2003) se reconoce el derecho de la SFOR a defenderse de cualquier ataque. En julio aprobará su Resolución 1551 (2004) en la que autorizará a los países participantes en la misión de la OTAN a continuar en el país seis meses más y así facilitar el traspaso de poderes a la UE, y en noviembre, aprobará definitivamente la misión de la EUFOR (Althea) con su Resolución 1575 (2004), concediéndola un mandato por un año, que como en el caso de SFOR, ha ido renovándose automáticamente<sup>607</sup>.

Tras el fin de las hostilidades, a la IFOR se le asignó como misión principal la ejecución del Anexo I-A de los acuerdos de Dayton, correspondiente con el aseguramiento de la implementación de los acuerdos de cese de hostilidades; la interposición entre las fuerzas armadas de la Federación y la RS antes de mediados de enero de 1996; la transferencia de áreas entre las Entidades para mediados de marzo de 1996; y finalmente el transporte y almacenamiento del armamento pesado a las zonas acordadas entre las partes antes de junio del mismo año<sup>608</sup>. No fue una misión fácil, IFOR fue la primera misión de la OTAN fuera de su área de actuación y la primera incluyendo a tropas de países no miembros. Sufrió 52 bajas mortales y 265 heridos, y llegó a contar con 60.000 efectivos, incluyendo tropas de 18 países no miembros, 300 aviones efectuando más de 29.700 salidas, 20 buques de la UEO/OTAN en el mar siguiendo el monitoreo de los diferentes embargos todavía en vigor, más 10 buques trabajando el desminaje en el Adriático. IFOR monitoreó 805 espacios en busca de armamento pesado durante el primer año

---

<sup>607</sup> *Vid.*: Resolución 2019 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU de 15 de noviembre de 2011 - UN Doc. S/RES/2019 (2011); y resoluciones 1551 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU de 9 de julio de 2004 - UN Doc. S/RES/1551 (2004); 1575 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU de 22 de noviembre de 2004 - UN Doc. S/RES/1575 (2004); 1639 (2005) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 de noviembre de 2005 - UN Doc. S/RES/1639 (2005); 1722 (2006) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 noviembre de 2006 - UN Doc. S/RES/1722 (2006); 1785 (2007) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 noviembre de 2007 - UN Doc. S/RES/1785 (2007); 1845 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU de 20 de noviembre de 2008 - UN Doc. S/RES/1845 (2008); 1895 (2009) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de noviembre de 2009 - UN Doc. S/RES/1895 (2009); y 1948 (2010) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de noviembre de 2010 - UN Doc. S/RES/1948 (2010).

<sup>608</sup> <http://www.nato.int/SFOR/organisation/mission.htm>

post-Dayton, ayudó a abrir 2,500 km de carreteras y 64 puentes, más la línea férrea con Sarajevo<sup>609</sup>. Tanto UNPROFOR en sus últimos meses de existencia tras Dayton, como IFOR tuvieron que hacer frente a graves situaciones de violencia, asistiendo por ejemplo a la huida de la población serbia de aquellos barrios en Sarajevo y en los corredores de Brčko y Goražde, que iban a quedar en el lado de la “Federación”, o a la quema de casas serbias por parte del HVO en Mrkonjić Grad y Sipovo, así como a las últimas expulsiones de no-serbios en la RS (Dubrave en Gradiška)<sup>610</sup>, etc.

IFOR reportó incidentes con efectivos paramilitares, limpieza étnica todavía en marcha, asistió al Alto Representante durante los primeros meses de su establecimiento como administrador civil de Bosnia-Herzegovina, al TPY e IPTF. Tomó control de las zonas de separación (ZOS) y las llamadas “*Inter-Entity Boundary Line*” (IEBL), y apoyó a UNTAES, y a la OSCE durante la organización y realización de las primeras elecciones en septiembre de 1996. Pero como acabó con su mandato a tiempo, tras cercionarse la Comunidad Internacional de que el riesgo de conflicto armado todavía era real y que por lo tanto la presencia militar seguía siendo necesaria, se acordará la creación de una nueva misión con un nuevo mandato. Sustituyendo la SFOR a la IFOR, e iniciándose el 21 de diciembre de 1996 la implementación de la operación llamada “*Joint Guard*”<sup>611</sup>.

Sus responsabilidades serán diferentes a las de la IFOR dividiéndose básicamente en estabilizar la paz en BiH, contribuir a un medio seguro mediante la presencia militar y continuada en el país, apoyo a las organizaciones civiles encargadas de implementar Dayton, y trabajar por la consolidación final de la paz en Bosnia-Herzegovina. Además de formar y reestructurar las fuerzas armadas de BiH, responder inmediatamente contra situaciones, grupos e instituciones que actuaran en contra de los acuerdos de Dayton, etc., deberá apoyar el retorno de los desplazados y refugiados, y favorecer el imperio de la ley y el estado de derecho<sup>612</sup>. Como ocurría con IFOR, la SFOR<sup>613</sup> estaba comandada por la OTAN pero bajo mandato del CS de la ONU. Y entre los 37

---

<sup>609</sup> “Letter dated 23 December 1996 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council”, *United Nations, Security Council, S/1996/1066*, 24 de diciembre de 1996

<sup>610</sup> “Information Notes on former Yugoslavia”, *ACNUR, N°12/95*, diciembre de 1995.

<sup>611</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/SFOR>

<sup>612</sup> <http://www.nato.int/SFOR/docu/d981116a.htm>

países que aportaron tropas a la misión, se encuentran Estados como Rusia, Argentina, Marruecos o Australia, que no son miembros de la OTAN. 25 de los 27 Estados miembros de la UE han tenido tropas en SFOR, incluyendo países no miembros de la OTAN como Austria, Irlanda, Suecia y Finlandia. Y la excepción serán Chipre y Malta.

Aunque la misión estaba inicialmente bajo mando de los EE.UU., se puede alegar que era principalmente europea, estando dos de los tres sectores en los que se dividía la misión (Mostar y Banja Luka) bajo mandato de Estados miembros de la UE. El tercero con base en Tuzla, quedaba bajo responsabilidad norteamericana.

El sustituto europeo de la SFOR, EUFOR (Althea), contaría originariamente con 7.500 soldados solamente, bastantes menos que los iniciales de la IFOR, pues SFOR había ido reduciendo tropas paulatinamente. Quedaba bajo mando inicialmente del general británico David Leakey<sup>614</sup>, el cual, durante la ceremonia de toma del mando, el 2 de diciembre de 2004, afirmará que los objetivos de EUFOR serán la “lucha contra las redes de crimen organizado y detener a las personas acusadas de crímenes de guerra, genocidio y de lesa humanidad”<sup>615</sup> (obsérvese la evolución en las prioridades desde IFOR o incluso el primer SFOR). La OTAN no obstante, no se irá completamente del país, quedando un componente de alrededor de 200 efectivos, mayoritariamente de los EE.UU., con la misión entre otros de preparar la entrada de BiH en la alianza atlántica y el apoyo al TPY.

EUFOR (Althea) se convertirá en la tercera y la mayor misión PESD de la UE tras las de Macedonia (ERYM) y la de la República Democrática del Congo, y tendrá como misión además de lo afirmado por el general Leakey, el proveer una presencia militar en BiH de cara a contribuir a un medio seguro; no permitir condiciones que puedan hacer resurgir la violencia, gestionar los puntos pendientes de Dayton; y facilitar a la UE y otros actores internacionales llevar a cabo sus responsabilidades en el país. Apoya al TPY y a la policía de cara a permitirle actuar en contra del crimen organizado, y en lo que sería un ejemplo de la coherencia obligada en las actuaciones de la

---

<sup>613</sup> Estando la IFOR en el meridiano de su mandato, una encuesta en BiH dio como resultado que cuatro quintas partes del país temía el reinicio de las hostilidades al acabar la OTAN su misión. IFOR finalmente fue seguida por SFOR y casi quince años después de Dayton tropas internacionales siguen en la zona. Datos sacados de: BAKSIĆ, Hamza: “Voting for Democracy or for Division”, *War Report N° 44*, p. 18, Agosto de 1996.

<sup>614</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°89– citando a Europa Press 15/01/03”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>615</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°96– citando a RFE/RL 29/11/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

UE, facilitará el progreso de BiH de cara a su posible futura integración en la Unión<sup>616</sup>. Sobre su composición, esta misión europea aparte de tener representación de 22 Estados de la UE que aportan tropas, tiene participación por ejemplo de Chile y Suiza, además de países candidatos como Albania, Macedonia (ERYM) y Turquía.

En diciembre de 2006, los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE acuerdan la reducción del contingente de EUFOR, anunciándose en marzo de 2007, que el número final de estas será de 2.500. Un contingente más simbólico que otra cosa, pero que dadas las circunstancias particulares de BiH es todavía necesario y seguirá siéndolo durante unos cuantos años más. No obstante, EUFOR puede ser reforzada inmediatamente en caso de necesidad desde Kosovo con KFOR y o con fuerzas Operacionales y de Reserva Estratégicas de la UE, que comprenderían hasta cuatro batallones de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido.

Finalmente, sólo nos queda reflexionar y llegar a la conclusión de que todas estas actividades habrían sido imposibles de llevarse a cabo si no hubiera sido por los cambios legislativos que en materia de PESD y PESC se vinieron produciendo durante los años de los conflictos en Yugoslavia. Como correctamente apuntan los autores mencionados al inicio de este punto, “(e)n 1992, la naciente Unión Europea apenas pudo hacer más que apoyar financieramente las tareas de asistencia humanitaria de urgencia llevadas a cabo por ONGs humanitarias y auspiciar el despliegue de las fuerzas de la ONU comprometidas por sus Estados miembros. El origen inmediato de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en la Unión Europea, dotada de una específica Política Europea de Seguridad y Defensa, está en esa inicial impotencia<sup>617</sup>”. Hoy tanto la EUPM como EUFOR son posibles, porque “(l)os instrumentos desarrollados desde entonces... han permitido que la Unión asuma plenos compromisos de estabilización y reconstrucción de Bosnia-Herzegovina, ...pasa(n)do de la impotencia, mediante la legitimación de la acción, al ejercicio de una autoridad internacional que propugna, sin exclusiones apriorísticas, un efectivo multilateralismo en la prevención, paliación y resolución de conflictos”<sup>618</sup>. El camino hasta aquí no ha sido por lo tanto fácil y ha estado lleno de obstáculos, pero finalmente la UE con

---

<sup>616</sup> <http://www.euforbih.org>

<sup>617</sup> CASTRO y ASPIZÚA: "Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas", cit.

<sup>618</sup> *Ibid.*

EUFOR (Althea) comienza a gestionar sus propias misiones sin necesidad de apoyo logístico exterior, incluso en situaciones complejas como la República Democrática del Congo.

#### IV. VALORACIÓN CRÍTICA A LA ACTUACIÓN EN BOSNIA Y HERZEGOVINA

La acción de reconstrucción en Bosnia-Herzegovina será tratada más adelante, así que en este punto nos vamos a centrar más en la cuestión relacionada con la intervención militar y los derechos humanos. Para parte de la doctrina, las Resoluciones 770 (1992) y 844 (1993)<sup>619</sup>, junto a la Resolución 794 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU<sup>620</sup>, en referencia a Somalia, marcarían un “progreso sin precedentes en el terreno humanitario, ya que sería la primera vez que el Consejo de Seguridad adopta una medida que implica el uso de la fuerza sin evocar una reacción a un ataque militar perpetrado por un Estado contra otro”<sup>621</sup>. Uso de la fuerza que se extenderá a la protección de las llamadas “zonas seguras”, permitiendo, como vimos, la intervención de la OTAN auspiciada por los EE.UU. y sin contar, como también vimos, con el apoyo total de los Estados miembros de la UE. Pero, ¿Hasta que punto fueron eficaces estas resoluciones y en general, la reacción de la Comunidad Internacional en BiH y en particular de la UE como instituciones protectoras de los derechos humanos?

Para empezar, recordemos que comportamientos prohibidos bajo toda circunstancia en DIH son la tortura, la violación y otros tratos inhumanos y degradantes, la pena de muerte o ejecución extrajudicial, el genocidio, la repatriación forzosa de refugiados o el desplazamiento forzoso de la población, la privación deliberada de alimentos o cuidados médicos, las penas colectivas contra

---

<sup>619</sup> Resolución 770 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 13 de agosto de 1992 – UN Doc. S/RES/770 (1992) y Resolución 844 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/844 (1993).

<sup>620</sup> Resolución 794 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 3 de diciembre de 1992 – UN Doc. S/RES/794 (1992).

<sup>621</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: *Las acciones armadas humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. Tesis Doctoral, UNED, publicada por el Ministerio de Defensa, Madrid 2003, pp. 297-298, citando a CORTEN, O. y KLEIN, P.: *Droit d'ingérence ou obligation de réaction?*, 2ª edición, cit., pp. 275-276. En este sentido hay que apuntar también que existen otras opiniones, como por ejemplo: “Wheeler considera que la resolución, si bien no supone un nuevo precedente de la intervención humanitaria, por partir del consentimiento del Estado yugoslavo, sí que es la primera vez que el Consejo de Seguridad autoriza el uso de la fuerza con fines humanitarios; Bermejo García señala la importancia de la resolución ya que “establece un auténtico deber de asistencia humanitaria”; y “(e)n la misma línea, Ramón Chornet señala la importancia de la resolución, al enunciar literalmente “el deber de asistencia humanitaria con la importante precisión de que la fórmula autoriza el empleo de la fuerza para hacer posible el suministro de la asistencia humanitaria”.

personas, y la toma de rehenes<sup>622</sup>. Acciones todas ellas que precisamente caracterizarán el proceder de los diferentes grupos armados en Bosnia-Herzegovina<sup>623</sup>.

Dado que BiH sigue planteando dudas con respecto a su estabilidad y futuro como Estado, todavía siguen habiendo muchas cuestiones abiertas en relación a cuál ha sido el resultado de las acciones llevadas a cabo por la CSCE, la ONU y la UE en BiH, y más concretamente en relación a su actuación con respecto a los derechos humanos. Por ejemplo, considero que habría que reflexionar profundamente sobre acciones como la declaración de “zonas seguras” y UNPAs por parte de la ONU, zonas en muchas ocasiones “presuntamente” defendidas por tropas europeas, y que en ningún caso (ni incluso en Bihać o Goražde) proporcionaron la protección que buscaban,

---

<sup>622</sup> “Artículo 3 - Conflictos no internacionales:

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto”.  
Comité Internacional de la Cruz Roja, página web oficial: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-gc-0-art3-5tdlrm.htm>

<sup>623</sup> Frente a las cuales, la visión humanitaria que caracterizara a UNPROFOR podría entenderse como ineficaz. Para BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La disolución de Yugoslavia*. cit. pp. 116 y sig., para la ONU y especialmente UNPROFOR, los problemas humanitarios serían los que más les ocuparían durante el conflicto bosnio. Primeramente, la propia ONU intentaría desmilitarizar y desarmar a los contendientes con la Resolución 725, de 15 de mayo de 1992, tras recordar el “Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas” y agradecer “los esfuerzos que sigue haciendo la Comunidad Europea para una solución pacífica del conflicto”, al exigir “que cesen inmediatamente las injerencias externas, tanto del ejército de Belgrado como de elementos del ejército croata...”, pidiendo el sometimiento de las unidades armadas al Gobierno o que sus armas “queden bajo un control internacional efectivo”. Posteriormente, con “la Resolución 776, de 14 de septiembre de 1992, ...autoriza la ampliación del mandato y el aumento del personal UNPROFOR” para, entre otras “poner a disposición de los organismos humanitarios el personal militar necesario para facilitar la distribución de la asistencia humanitaria, así como la protección de los convoyes de detenidos...” afirmando que la situación en BiH “representa una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y que el suministro de la asistencia humanitaria en Bosnia y Herzegovina constituye una parte importante de los esfuerzos del Consejo por restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

exactamente por eso, por no estar correctamente protegidas o defendidas<sup>624</sup>. Me parece muy *naïve* creer que alguien efectivamente pudiera presumir la existencia de buena fe para con la población civil entre las partes en conflicto en BiH, cuando el mismo conflicto estaba demostrando a través del procedimiento de limpieza étnica que eran precisamente los y las civiles el objetivo principal de la guerra. En primavera de 1993 se declaran “*zonas seguras*” Sarajevo, Tuzla, Žepa, Gorazde, Bihać y Srebrenica, cuando ya desde el inicio de la guerra se sabía de las actividades paramilitares limpiando ciudades, o desde 1992 se conocía la existencia de los campos de concentración de Omarska, Trnopolje, Kakanj o los de los alrededores de Mostar, y lo que es peor, esas pretendidas “*zonas seguras*” en ningún momento reciben el apoyo militar que efectivamente necesitaban<sup>625</sup>.

A nadie se le escapa además que UNPROFOR ni tenía el mandato adecuado, ni contaba con el armamento idóneo. Como "foto" de lo que allí ocurría y del papel de UNPROFOR puedo apuntar como en mi primer viaje a Croacia y Bosnia-Herzegovina en 1992 me pareció completamente ridículo ver a tanques y vehículos blindados pintados de blanco, corriendo por aquellas carreteras donde la guerra estaba presente, siendo nunca mejor dicho un “*blanco*” perfecto para cualquiera de las partes. Así, hasta que en 1994 y 1995 la OTAN no consiguió mayor libertad para realizar ataques de carácter preventivo desde el aire, la UNPROFOR con su papel llamémosle de “proveedor” de Ayuda Humanitaria, era más una fuerza al servicio de la manipulación y utilización propagandística de las partes que otra cosa (incluida la propia Comunidad Internacional que teniéndolos en la zona parecía hacer ver que se esforzaba por poner fin a la guerra). Miles de historias pueden oírse en cualquier ciudad bosnia o croata sobre la actuación de UNPROFOR<sup>626</sup>.

---

<sup>624</sup> Precisamente, para BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA: *La disolución de Yugoslavia*. cit. pp. 116 y sig., “el problema de la distribución de la ayuda humanitaria y la protección de la población” llevaría “al Consejo de Seguridad a dar un paso en la escalada del conflicto, al prohibir los vuelos militares... (Resolución 781, de 9 de octubre de 1992)”. Prohibición “violada sistemáticamente por los serbios, ...que bombardearon Srebrenica el 16 de marzo de 1993”, Gorazde en julio del mismo año, “y de Sarajevo, ciudad esta última tan brutalmente atacada que motivó que el Presidente Izetbegović pidiera una vez más la intervención internacional. Pero nada llegó del cielo, salvo las bombas serbias, por lo que sólo le quedaba hacer lo que hizo, es decir recriminar a Naciones Unidas su incapacidad para proteger las zonas seguras creadas por ella misma”. Entre noviembre de 1992 y marzo de 1993 “se habían contabilizado más de 465 violaciones de la zona de exclusión aérea”, sin una respuesta efectiva de UNPROFOR. Como apuntan los mismos autores en la página 129, “(d)ifícilmente podría considerarse un éxito el papel desempeñado por la UNPROFOR en Yugoslavia cuando no pudo ni supo evitar tantas y tales violaciones de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario. Claro que ese reproche se puede hacer también a las Naciones Unidas, a la Comunidad Europea... lo mismo que a la CSCE”. Viniendo su fracaso “sobre todo por su condescendencia cuando los contendientes no respetaban las advertencias que se les hacía, por no defender con ahínco y contundencia las zonas consideradas seguras”, situación que terminó afectando a la propia distribución de ayuda humanitaria, la cual no podía llevarse a cabo bajo los constantes combates que seguían existiendo.

<sup>625</sup> En el mandato de UNPROFOR, de hecho, la protección de civiles en “zonas seguras” estaba solamente de manera implícita y no se encontraban autorizados para intervenir en caso de ataques contra civiles – GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

Dejando a un lado las acusaciones y escándalos que la involucran a actos ilegales como la prostitución o el contrabando, no es difícil escuchar historias sobre su incapacidad para imponer su mandato y garantizar que la Ayuda Humanitaria no terminara en manos de los actores armados. Adicionalmente, fueron utilizados como transporte de personas (eso sí “humanitario”), siendo en algunos casos la mejor herramienta para imponer la limpieza étnica.<sup>627</sup>

---

<sup>626</sup> Una visión bastante crítica de la actuación de UNPROFOR por ejemplo, puede encontrarse en AGIRRE, Xabier: *Yugoslavia y los Ejércitos. La Legitimidad Militar en Tiempos de Genocidio*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1997.

<sup>627</sup> Por poner un ejemplo de lo anterior, y sin mencionar el caso de Srebrenica en 1995 y la actuación de los cascos azules holandeses, en enero de 1993 (Vid.: GOW, *Triumph of the lack of will*. cit. pp. 142 y sig.), en la misma ciudad, conocida en la antigüedad como Argentaria por sus minas de plata, *srebro*, en serbo-croata. Sus defensores al mando de Naser Orić, un antiguo guardaespaldas del propio Milošević, atacan territorio bajo control serbo-bosnio en busca de armas, munición y comida. El enclave está rodeado por tropas al mando del general Mladić y se había convertido en un enorme campo de refugiados sin acceso a la Ayuda Humanitaria. No obstante, Orić es capaz de tomar nuevos territorios “limpiando” los alrededores de la ciudad de serbios, tanto combatientes como civiles. La noticia llega a Belgrado y la respuesta es inmediata. Mladić contraataca recuperando no sólo el terreno perdido sino otros enclaves alrededor como Konjević Polje y Cerska, consiguiendo “limpiar” estos y cercar la ciudad. Sus habitantes llevan meses sin comida, el ejército serbo-bosnio sigue bombardeando y además nieva, pero algunos duermen en las calles por falta de lugar donde refugiarse. Como menciona Louis Gentile, entonces trabajador del ACNUR en la zona, el lugar era “terrible” (DANNER: “Clinton, The UN, and the Bosnia Disaster”, cit.). El 12 de febrero, Sarajevo renuncia a recibir Ayuda Humanitaria hasta que no se levante el acceso de esta a Srebrenica. El acceso a la Ayuda Humanitaria por tanto es utilizado como arma no solo por quienes bloquean su entrada a los enclaves, sino también por quienes se niegan a recibirla, pues saben el impacto que una decisión como ésta representa en el exterior. La presión surte efecto y el general francés Phillipe Morillon al mando de UNPROFOR visita tanto Konjević Polje como Cerska. A su vuelta a Tuzla, preguntado por los periodistas, niega las atrocidades denunciadas, sin embargo, un doctor de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Simon Mardel, aprovechando el viaje de Morillon, consigue trepar hasta Srebrenica y por radio, denuncia que diariamente entre 20 y 30 personas estarían muriendo en la ciudad por enfermedades como la neumonía. El 11 de marzo, Morillon vuelve a la zona y entra en Srebrenica. Una columna de UNPROFOR cargada de medicinas y comida acompaña al general, pero es detenida por las tropas serbias. La orden es no dejar entrar víveres en la ciudad. El general tras horas de negociación abandona el convoy y entra prácticamente solo y de noche. Al día siguiente comprueba la situación límite en que se encuentra el enclave y tras conversar con Orić anuncia que la ciudad será declarada zona desmilitarizada. Los defensores de la ciudad no se fían de la propuesta, ni de que Mladić sea capaz de cumplirla y preguntan a Sarajevo por radio. Ésta acepta, pues no quedan muchas más opciones. Durante la estancia de Morillon tanto los bombardeos como los ataques contra la ciudad han cesado. La orden entonces es no dejar salir al general. Cientos de mujeres con niños en sus brazos salen a la calle y rodean el coche del general. Piden protección y gritan que los van a matar, que tienen hambre, que quieren pan. Morillon sale de su vehículo, es ya de noche y vuelve a dormir en la ciudad. A las 02.30 a.m. intenta abandonar Srebrenica a pie y pide a su chofer que más adelante sea recogido por el camino. Desafortunadamente para él, la población civil vuelve a bloquear el coche y el general tiene que volver a la ciudad. Al tiempo, Morillon cambia de estrategia, sube al edificio de correos e iza una bandera de la ONU. Grita a la población que están bajo protección de la ONU y que nunca les abandonará. Al día siguiente cuando Orić informa al general que puede abandonar la ciudad, éste se niega alegando que solamente trabajando desde Srebrenica será capaz de garantizar el envío de alimentos, ayuda médica, la evacuación de los refugiados, desmilitarización del enclave, etc. Manipulando a la ONU entonces, los responsables de Srebrenica consiguen *in extremis* salvar su ciudad al menos por dos años más. Cosa que personalmente dudo que UNPROFOR, por iniciativa propia, habría sido capaz de hacer, pues aún siendo claramente obstaculizado en el cumplimiento de su mandato de asegurar la recepción de Ayuda Humanitaria a aquellos lugares que la necesitaban, sus actos previos con respecto al enclave no nos hacen pensar que fueran a actuar de forma diferente. UNPROFOR comenzó a partir de entonces a trasladar refugiados de Srebrenica a Tuzla, pero al ver que estaban “limpiando” la ciudad, haciendo el juego sucio a Mladić y los suyos, fueron los propios bosniacos quienes prohibieron los convoyes de personas. La ciudad sería al tiempo declarada “zona segura”, y así se mantuvo hasta que cayó en julio de 1995 (DANNER: “Clinton, The UN, and the Bosnia Disaster”, cit.; y también GOW: *Triumph of the lack of will*. cit. pp. 143 y sig.).

La ONU para defender las “*zonas seguras*”, precisaba en 1993 de 7,500 efectivos más que en principio fueron requeridos entre los países europeos, pero los Estados miembros de la ya entonces UE y sus aliados como vimos, respondieron de manera irregular alegando problemas de tipo logístico y económico, dejando estas zonas, más inseguras que nunca, ¿por qué entonces la UE se posicionó a favor de algo que no podía o quería cumplir? ¿Para hacer frente a una presión social cada vez más fuerte? ¿No habría sido mejor no crear falsas expectativas? ¿Se podría haber prevenido el genocidio de Srebrenica y Žepa con el simple aumento de tropas en Bosnia-Herzegovina?

Sería muy arriesgado responder a todo con un sí rotundo, pues las operaciones de UNPROFOR no sólo adolecieron de falta de personal y armamento, sino también de falta de coordinación, etc. Aunque obviamente un lugar geográfico concreto, correctamente protegido, habría sido más difícil de ser conquistado militarmente que por ejemplo un Srebrenica sitiado con miles de civiles desarmados (al menos sin munición) y con unos cientos de soldados holandeses sin armamento adecuado para la defensa del enclave. Existía además la experiencia kurda, en la que las zonas habilitadas para proteger a la población civil eran militarmente fáciles de defender y donde a nadie se le ocurrió desarmar a los *peshmergas* o acabar con sus líneas de abastecimiento, por lo que no se entiende como se apostó por establecer estas bolsas con estas particularidades precisamente, las cuales, cuando finalmente se atacaron fueron más que presa fácil para la *Vojska RS*<sup>628</sup>. Independientemente, lo que nunca se debería haber hecho es parar las intervenciones de la OTAN tras el derribo de Mrkonjić Grad o la crisis de los rehenes. Pues de hecho, esta muestra de debilidad, parece ser que principalmente europea (por ser quien tenía las tropas sobre el terreno: Francia, Holanda, Gran Bretaña, España, etc.), fue precisamente la que Mladić y Karadžić aprovecharon a la hora de atacar Žepa y Srebrenica. De hecho, hasta abril de 1994 la OTAN no aprueba su participación en la defensa de las “*zonas seguras*” pues no recibe antes la petición expresa por parte del Secretario general de la ONU, Boutros-Ghali. Y me pregunto yo ¿ante la lentitud o desidia del SG de la ONU no debería haberse actuado antes? ¿Cabría tener que responder de algún modo por no haber puesto todos los medios necesarios para prevenir el genocidio de Srebrenica?

---

<sup>628</sup> La prensa turca durante el conflicto por ejemplo, reflejó en más de una ocasión que uno de los efectos de las llamadas “*zonas seguras*” fue prevenir cualquier intervención activa de los países musulmanes en ayuda de la población bosniaca “...al menos hasta que empezó a llegar escondida en 1994-95. Pues, además de fallar a la hora de proteger a los musulmanes de sus enemigos, los soldados de la ONU los aislaron de sus amigos potenciales”. PETTIFER: *The Turkish Labyrinth*, cit. pp. 176

Recordemos que las “zonas seguras” y UNPAs que resistieron el embate de los ejércitos de la RS y Croacia, no lo hicieron precisamente por el apoyo de la llamada Comunidad Internacional. Tuzla resistió sola, Bihać lo hizo con el apoyo del HV croata, y la UNPA Este con el apoyo de Belgrado. Quizás Goražde sea la excepción, si tenemos en cuenta las diferentes operaciones que la OTAN llevó a cabo en momentos críticos para su defensa, pero Sarajevo por ejemplo, resistió en gran medida por sus propios medios, construyendo incluso un túnel que rompía el bloqueo serbio. Frédéric Mégret al respecto recuerda que la Comunidad Internacional en relación a las “víctimas” de violencias masivas o genocidios, cuando enfrenta la cuestión desde el punto de vista humanitario tiende a verlas como débiles y por lo tanto necesitadas (receptores únicamente) de apoyo internacional. De hecho, existe una tendencia en la Comunidad Internacional a creer tras el holocausto y el genocidio armenio (reforzada tras BiH y Ruanda), que los genocidios ocurren principalmente por el abandono de las víctimas por parte del mundo, por lo que se tendería a actuar incluso a pesar de las propias víctimas e incluso deslegitimándolas como posibles actores en la búsqueda de soluciones<sup>629</sup>, lo cual es completamente erróneo.

La historia demuestra que contrariamente a esta percepción, las propias víctimas “resisten” y lo hacen en muchos casos de manera mucho más efectiva que lo que la llamada Comunidad Internacional está dispuesta a ofrecer<sup>630</sup>. De hecho, generalmente, el genocida suele poner como excusa que la víctima era una especie de amenaza para la seguridad de su grupo, lo cual definitivamente choca con la percepción de víctima desvalida que generalmente se tiene<sup>631</sup>. Por

---

<sup>629</sup> MÉGRET, Frédéric: “Not ‘Lambs to the Slaughter’ A Program for Resistance to ‘Genocidal Law’”, Págs.: 1, 5-6 y 8-9 (2009) - Borrador presentado en el Seminario “Preventing Genocide and Mass Violence: What can be learned from history?”, *Salzburg Global Seminar*, Estrasburgo (Francia), 12-14 de junio de 2009, publicado posteriormente en el libro *Confronting Genocide*, Fac. Law, Centre for Human Rights &, McGill University, 2011. pp. 195-237.

<sup>630</sup> Como recuerda el mismo Mégret, las sociedades civiles que rodean a los grupos objetivo del genocidio demostraron en el caso armenio, el judío o el ruandés, además del bosnio o el kosovar, que tienen un papel predominante a la hora de enfrentarse a los perpetradores, previendo, o al menos limitando, el efecto de la violencia masiva. En el caso de la Guerra Civil Española por ejemplo, las historias familiares están llenas de ejemplos en los que alguien escondió a un amigo o familiar, ayudaba a pasar un frente o frontera, o simplemente recogía mensajes escritos por presos en campos de concentración como el de Miranda de Ebro y se ponía posteriormente en contacto con las familias que desconocían el paradero de sus seres queridos. Así, héroes anónimos en los Balcanes Occidentales también los hubo, y están por ejemplo quienes reaccionaron y huyeron a tiempo negándose a intervenir en una carnicería entre vecinos o amigos; quienes como en Bihać o Sarajevo resistieron sin armas ni medios adecuados; quienes fueron ayudados a huir por parte de su círculo de amistades, familia o vecinos; quienes fueron ayudados por personas anónimas de otras nacionalidades; o quienes como las “Mujeres de Negro” se opusieron y manifestaron en contra de las acciones de Milošević; y quienes, desde la propia maquinaria genocida, decidieron no cumplir órdenes u oponerse a estas de manera activa, por ejemplo desactivando la espoleta de las bombas que lanzaban. Ver: AGIRRE, *Yugoslavia y los Ejércitos. La Legitimidad Militar en Tiempos de Genocidio*, cit.

<sup>631</sup> Un ejemplo sería la excusa esgrimida por Alemania para atacar a Polonia en la II Guerra Mundial, durante 1939 hubo progromos en Polonia contra alemanes donde se cometieron diferentes masacres, y el miedo a su extensión fue la excusa utilizada por Hitler.

ejemplo, y sin ir más lejos, Biljana Plavšić, tercera en el poder durante la guerra en la RS, así lo expresará durante su juicio en La Haya. Así, cuando se le pregunta sobre su explicación a los crímenes cometidos por los serbo-bosnios, ella responde que la principal motivación era el miedo<sup>632</sup>: el miedo a convertirse de nuevo en víctimas como durante la II Guerra Mundial, “(e)n la obsesión de no convertirnos en víctimas de nuevo, nos permitimos convertirnos en perpetradores”<sup>633</sup>.

La ausencia de resistencia además, facilita la comisión de atrocidades<sup>634</sup>. Hay diversas maneras de promover de hecho, la resistencia de las víctimas, pero ¿la UE apostó por esta vía? La respuesta es no. Podría haber legitimado el derecho a la defensa de por ejemplo la parte bosniaca y levantar el embargo de armas, pero no lo hizo; podría haber tomado decisiones “neutrales” y por ejemplo utilizado sus medios de comunicación (radio, TV) internacional, y reportado en serbocroata sobre lo que implicaba participar en un genocidio activamente; podría haber apoyado más vivamente a los grupos opositores en Serbia y tampoco lo hizo; trabajar más el refuerzo de la sociedad civil que se manifestaba en Sarajevo en contra de la guerra en 1991 y 1992<sup>635</sup>, pero llegó tarde.

---

<sup>632</sup> Milan Babić, líder político de Krajina, cuenta por ejemplo la historia de sus vecinos en Vrlika, algo que podría ilustrar este “miedo”: “In 1990 my closest neighbors were the most active people in forming the HDZ party branch in my village. Their father in 1941 was the head of the Ustaše government of the village. In the summer of 1941 he brought a group of Ustaše killers to slaughter my family. My father was 12 years old at the time, and escaped only because his family had fled from their home... When this man came to kill the family and found no one at home, he took a great carving knife from our house. He used it to make a gash in the bark of the mulberry tree in our garden. The tree has since grown large, but the scar remained. And we children who were born after the war were shown the tree – and that scar”. SILBER y LITTLE: *The death of Yugoslavia*. cit. p. 92

<sup>633</sup> DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 160

<sup>634</sup> Por ejemplo: Dražen Erdemović involucrado en el asesinato de decenas de personas en Srebrenica como miembro de un piquete de fusilamiento, comentaba como a mitad del día las víctimas venían en autobuses sin las manos atadas o sin los ojos vendados, pero que incluso ante la obviedad de lo que estaba ocurriendo nadie intentaba huir hacia un bosque cercano a través del cual podrían haber escapado. Vid.: DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 94; y MÉGRET: “Not ‘Lambs to the Slaughter’ A Program for Resistance to ‘Genocidal Law’”, cit. pp.: 10-11

<sup>635</sup> Cuando la división entre diferentes nacionalidades empezaba a convertirse en discriminatoria e incluso amenazante, debería haber sido la propia sociedad civil yugoslava la primera en reaccionar y denunciar lo que estaba ocurriendo. Sin embargo, la presión fue tal que, contrariamente, ante la caída de todo aquello que comúnmente unía a los yugoslavos, estos reaccionaron como la humanidad lo ha hecho siempre y se encerraron en sus propias “tribus” o grupos que dan “seguridad”. Facilitando, sin quererlo, que todo terminara como acabó. Independientemente, en Sarajevo a diferencia de por ejemplo Zagreb, cientos de personas se concentraron el 5 de abril de 1992 a protestar en contra del levantamiento de barricadas en la ciudad y por la paz. Desde el Parlamento salieron hacia el barrio de Grbavica, cruzando el puente de Vrbanja, y allí, bajo los tiros de paramilitares serbobosnios, Suada Dilberović, estudiante de medicina de Dubrovnik, se convirtió en la primera víctima oficial de la Guerra de Bosnia, aunque las protestas pacíficas siguieron, pero ya sin esperanza alguna. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 226-228.

La intervención inicial de UNPROFOR y de la Comunidad Internacional, entraría, como afirma Richard K. Betts, dentro del concepto de intervención “*limitada e imparcial*” defendida tradicionalmente por la ONU, en el que el papel de quien interviene no sería hacer la paz, “sino bendecir y controlar un alto el fuego que todas las partes involucradas han decidido aceptar”<sup>636</sup>, incluyendo el componente humanitario de escolta a convoyes, etc. Algo que no funciona cuando es necesario “*imponer la paz*”, o hacer ver a las partes “que no van a conseguir nada más si siguen luchando”<sup>637</sup>. Acciones todas ellas que llevaban a que ninguna parte fuera capaz de imponerse a la otra. La OTAN, como decía el teniente general en la reserva Pardo de Santayana, intervenía “caso por caso, y en forma poco eficaz por su limitación cuantitativa...”, añadiendo que “(e)l empleo de unidades militares en misiones humanitarias es muy loable, pero daña el efecto disuasorio de la potencia militar, a la que se pierde el respeto debido, como ocurrió en el asesinato del vicepresidente bosnio<sup>638</sup> dentro de un blindado francés”<sup>639</sup>. Ni los Estados miembros, ni la OTAN, se habrían “atrevido a emplear la fuerza necesaria para evitar las masacres en Bosnia, porque ni unas ni otras estarían dispuestas a llevar dicha fuerza hasta sus últimas consecuencias”<sup>640</sup>.

Siguiendo por tanto con Betts y en relación a lo aquí apuntado, si se quiere imponer la paz no valen los caminos intermedios. Según él, habría que “(r)econocer que hacer la paz es decidir quién gobierna”<sup>641</sup> y sobre qué territorio, y que no habría que confundir Paz con Justicia (cuestión que veremos más adelante). Si se interviene habría que tomar partido por una posición y si se quiere alcanzar un compromiso sobre la mesa, hay que “obligar” a las partes a hacerlo. Y es precisamente todo esto lo que Bill Clinton<sup>642</sup> pareció tener en cuenta al dar un giro a la participación militar de los EE.UU. en las guerras de disolución yugoslavas<sup>643</sup>.

---

<sup>636</sup> BETTS, Richard K: “El engaño de la intervención imparcial”, *Política Exterior*, Vol III – N°42, 1994/95. p. 18

<sup>637</sup> *Ibid.*: En este último escenario, que era la situación de Croacia y BiH, la ONU entregaba Ayuda Humanitaria e imponía, con ayuda de la UE, sanciones a Serbia mientras bloqueaba la entrada de armas principalmente a la *Armija* bosniaca y tímidamente bombardeaba posiciones serbo-bosnias.

<sup>638</sup> En enero de 1993 el entonces Viceprimer Ministro de BiH, Hajka Turalić, fue asesinado por paramilitares serbobosnios tras ser obligado a descender de un blindado francés de UNPROFOR cerca de Sarajevo, un par de días antes de comenzar una nueva ronda negociadora de paz en Ginebra.

<sup>639</sup> PARDO DE SANTAYANA: “Defensa e indefensión de Europa”, cit. pp. 86-87

<sup>640</sup> *Ibid.*

<sup>641</sup> BETTS: Op. cit. pp. 26-27

<sup>642</sup> Con respecto a la posición norteamericana, ésta suele defender su intervención militar en BiH y los resultados de ella con pocas críticas al respecto. Según su percepción, la intervención que forzaron dentro de la OTAN, fue seguida de un esfuerzo diplomático que aseguró el apoyo de las partes en conflicto, los vecinos y la Comunidad Internacional

La UE podría haber tenido a sus tropas en UNPROFOR dispuestas a informar a las diferentes partes de las consecuencias de sus actos, pero como eran “neutrales” no lo hizo. La Acción Humanitaria que se realiza en un contexto de conflicto armado por mucho que se intente todo lo contrario, en la práctica no es neutral, se vuelve parte del contexto y en consecuencia, parte del conflicto<sup>644</sup>. Diga lo que diga ECHO u otros actores como el CICR e incluso la misma teoría de la Acción Humanitaria<sup>645</sup>, en el momento en que se da Ayuda Humanitaria, esta se convierte en parte del conflicto y deja de ser completamente neutral. No puede mantenerse apartada del conflicto, es imposible, y más cuando hay una intervención militar de por medio. No es correcto poner al mismo nivel a todas las partes de un conflicto, todas pueden ser culpables, pero siempre hay algunas más que otras, y especialmente, siempre hay actitudes reprobables e inaceptables en las partes, que precisan de una respuesta más allá de la “neutralidad”<sup>646</sup>. Como comentaba José María Mendiluce en el Parlamento Europeo en mayo de 1995, las Acciones Humanitarias no deberían usarse para cubrir la falta de interés político; la dicotomía simplista entre “buenos y malos” en los

---

(HARLAND, David: “What has not happened in Bosnia”, *International Herald Tribune*, 27 de enero de 2004), considerándola un éxito. Ciertamente es difícil argumentar que Dayton no acabase con la guerra, sin embargo, habría que añadir que la intervención de los EE.UU. nunca habría tenido éxito sin la fase previa de negociación impulsada por la CEE. La cual, desastre tras desastre y de puro cansancio al menos, habría conseguido que las partes llegaran a un punto de hastío suficiente como para sentirse obligados a alcanzar un acuerdo; pero también obviamente, sin el “apoyo” del ejército croata y la *Armija* bosniana, que en verano de 1995 superaban cada vez más fácilmente a la *Vojska* RS serbobosnia, Dayton quizás nunca habría ocurrido. Ya vimos previamente lo duro y frustrante que fue el proceso negociador, sin embargo no sería justo afirmar que fue completamente inútil. Aunque, mientras la UE no pudo llegar a exorcizar su “inacción” en la I Guerra del Golfo, Bill Clinton al menos, pudo lavar su imagen en BiH tras los fracasos y huidas estrepitosas de 1993 en Somalia y Haití.

<sup>643</sup> Además, sin reconocerlo oficialmente, los EE.UU. propiciaron la operación *Oluja* que definitivamente acabó con la guerra en Croacia a favor de Zagreb; y en BiH, al fomentar la unión entre croatas y bosnios e incrementar las operaciones de la OTAN, balanceó la guerra en contra de Pale y Belgrado, acabando de un plumazo con cuatro años de guerra, algo que volvería a fomentar en Kosovo en 1999.

<sup>644</sup> ANDERSON, Mary B.: *Acción sin Daño – Como la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1999 – Bogotá, 2009. p. 13.

<sup>645</sup> Como ya vimos en el primer capítulo de este trabajo.

<sup>646</sup> El propio Radovan Karadžić, por ejemplo, llegaba a alabar la neutralidad de UNPROFOR, lo cual no es precisamente una buena tarjeta de visita. Y por poner un ejemplo, cuando los enfrentamientos entre bosnios y croatas se recrudecen en Mostar en mayo/junio de 1993, el ejército español se replegaría de la ciudad básicamente por cuestiones de seguridad, y además de abandonar a la población civil, observa sin protestar, al menos públicamente, la construcción de los principales campos de concentración del HVO, “en un radio de no más de 15 kilómetros en torno a las bases españolas de Medjugorje y Dracevo” (AGIRRE, Xabier: “*Mitos y realidades de la misión militar española en Bosnia*”, *El Viejo Topo*, diciembre de 1995). Lo cual merecía no sólo una reprobación, sino al menos una enérgica condena, además de una denuncia pública y acción por parte de la ONU, y no un silencio que en cierta manera puede interpretarse como cómplice. Durante la II Guerra Mundial, los aliados recibieron informes diversos sobre lo que ocurría en Mathausen, al menos en junio de 1944, y, sin embargo, nunca se bombardearon las vías de tren que llevaban al campo de exterminio, permitiendo indirectamente que la solución final de Hitler siguiera su camino. Salvando las distancias, creo que UNPROFOR debería haber actuado más enérgicamente.

Balcanes Occidentales y especialmente en BiH, se habría transformado en algo peor, resumible en “todos son malos o todos necesitan Ayuda Humanitaria”; llevándose a cabo acciones simplemente para demostrar que se estaba haciendo “algo”<sup>647</sup>.

Tras Maastricht, la UE se había comprometido a integrar los derechos humanos tanto en sus acciones internas como externas pero estos sólo pueden ser respetados si al menos son denunciadas sus violaciones, siendo sin lugar a dudas las tropas de los contingentes internacionales quienes estaban en mejor situación para denunciar los crímenes contra la humanidad que se estaban cometiendo. Europa en BiH con los campos de concentración, las deportaciones y asesinatos masivos de civiles, y con el uso de los delitos sexuales como armas de guerra, volvía a revivir lo peor de su historia, convirtiéndose de la noche a la mañana en el segundo continente con mayor número de refugiados<sup>648</sup>. Si como han afirmado reiteradamente mandos militares como el propio general Martínez Esparza<sup>649</sup>, el problema de UNPROFOR era el mandato, este tendría que haberse modificado adecuadamente<sup>650</sup>. Sin embargo, da la sensación de que ésta es la excusa.

Por todo ello, como afirma Mégret, habría que convertir a la llamada Comunidad Internacional, al Derecho Internacional, en un instrumento al servicio de quien resiste y no meramente una alternativa a la resistencia<sup>651</sup>. Considerar el apoyo a la resistencia, en definitiva, la adopción de medidas destinadas a garantizar que terceras partes no interfieren con el disfrute de los derechos humanos de las víctimas, como parte del concepto de Acción Humanitaria<sup>652</sup> y no como una

---

<sup>647</sup> MENDILUCE, José María: “Fifty Years of United Nations: The Humanitarian Challenge”, *European Parliament, Closing Speech, Public Hearing*, 22-23 de mayo de 1995.

<sup>648</sup> Al menos, la UE sí que abrió sus puertas a miles de refugiados ofreciéndoles asilo (ver datos del Anexo V) y si bien durante el conflicto de Kosovo inventó la categoría de “protección temporal de refugiados”, obviando dar el estatus de refugiado a miles de personas, hay que apuntar que fue una salida reactiva puntual e interesante, pues permitió la apertura de fronteras a quienes huían de un posible nuevo genocidio, ayudando esta vez sí, a prevenirlo.

<sup>649</sup> Francisco Martínez Esparza, general español encargado entre 1993 y 1994 del servicio de información militar de la ONU en Croacia y BiH, y posteriormente responsable del ECTF de la CEE, quien, como lo harían muchos de los responsables militares de UNPROFOR desde el final de la misión, reiteradamente aludía en 1996 a la falta de mandato para explicar la falta de acción de UNPROFOR durante la contienda bosnia. *Universidad de Deusto – Deustuko Unibertsitatea, Jornadas de inicio del Diploma Universitario de Ayuda Humanitaria Internacional – NOHA*, septiembre de 1996.

<sup>650</sup> De hecho, ya hemos visto como se modificó reiteradamente pero siempre con un alcance limitado.

<sup>651</sup> MÉGRET: “Not ‘Lambs to the Slaughter’ A Program for Resistance to ‘Genocidal Law’”. cit. p.: 22

<sup>652</sup> El problema principal del apoyo a la llamada “resistencia” suele ser el enfrentamiento entre ésta y el principio de soberanía de los Estados pero si, como veremos en las conclusiones, esta soberanía cada vez está más limitada en la práctica, el apoyo a grupos “resistentes”, en formas diversas, quizás no sea tan descabellado.

injerencia en la soberanía de nadie<sup>653</sup>. Recordemos que fueron precisamente los propios Estados miembros de la UE con tropas sobre el terreno, quienes más se resistieron a modificar tanto mandatos como *modus operandi* de UNPROFOR. Algo que podría interpretarse contrario a lo ratificado en Maastricht, pues tras su puesta en marcha y la introducción de los derechos humanos como principio de las políticas de la UE (en el Artículo F.2 del Título I), el apoyo de esta hacia la población podría haber ido incluso más allá de la mera ejecución de acciones posteriores al resultado de los actos de violencia masiva (acciones reactivas) ya que estas sólo sirvieron para ralentizar los procesos pero no precisamente para prevenirlos o pararlos.

---

<sup>653</sup> Al respecto, recordar que cuando se creó el TPY una de las cuestiones que se planteaba era cómo podía actuar anteponiendo su Estatuto a la legislación de los estados soberanos surgidos tras la disolución yugoslava, su necesario respeto al principio de legalidad, siguiendo el axioma “*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*”. Algo que hoy en día está completamente superado, demostrando la capacidad de evolución del Derecho Internacional Público y su adaptación a nuevas realidades, como podría estar superado en el futuro el apoyar a personas o grupos resistentes frente a Estados soberanos – Las referencias al TPY y el principio de legalidad han sido sacadas de: HUESA VINAIXA, Rosario: “Algunas Consideraciones en torno al Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia”, *Tiempo de Paz* N° 39, 1995. pp. 24-25

## Capítulo IV

### LOS BALCANES OCCIDENTALES Y SU DURO CAMINO A LA INTEGRACIÓN

*“Gloria a quienes dieron sus vidas y sangre en martirio...”*

Octubre de 1389<sup>654</sup>

#### I. LA UNION EUROPEA Y LA SERBIA DE MILOŠEVIĆ

##### 1.1. La Nueva Yugoslavia Aislada Internacionalmente

Con la aceptación por parte de Petar Karadjordjević de la corona de Serbia tras el asesinato por parte de un grupo de militares del rey Aleksandar Obrenović y su mujer Draga Mašin, el país conoce su primer periodo democrático en 1903, que llegará hasta 1914, al instaurar Karadjordjević con ayuda de Nikola Pašić una monarquía de tipo liberal. Este tiempo será conocido como “el período dorado del desarrollo parlamentario”<sup>655</sup> y será casi la única referencia democrática en la historia del país, pues aunque tras la I Guerra Mundial y ya en Yugoslavia, venga un segundo periodo democrático, este se caracterizará por la extrema tensión y crispación política, especialmente entre políticos croatas y serbios. Finalizando abruptamente tras el asesinato el 20 de junio de 1928, en pleno parlamento, del líder croata del partido agrario (HSS), Stjepan Radić, a manos del montenegrino y también diputado Puniša Račić. Así, el rey Aleksandar Karadjordjević<sup>656</sup> responderá a todo este período imponiendo una dictadura monárquica a

---

<sup>654</sup> VUCINICH, Wayne S. y EMMERT, Thomas A.: *Kosovo: Legacy of a Medieval Battle*. University of Minnesota, 1991.

<sup>655</sup> THOMAS, Robert: *Serbia under Milosevic – Politics in the 1990s*, Hurst, 1999. p. 17

principios de 1929, no volviendo la democracia, al menos formalmente, hasta la época Milošević. Y decimos al menos formalmente, pues la “*democracia*” en la Serbia de Milošević se caracterizará por el nepotismo, la corrupción, la crisis económica y social, la violencia contra la oposición, la división de ésta, el paramilitarismo, las mafias y su infiltración en el Estado, la falta de libertad de prensa, los asesinatos políticos y el belicismo revestido de ultranacionalismo. Como apunta Rein Müllerson, en muchos casos como el serbio, la celebración de las primeras elecciones multipartidistas de hecho no suele significar, de hecho, que un Estado se convierta automáticamente en democrático, pues los resultados de estas primeras elecciones a veces dan paso a gobiernos que si al menos teóricamente son democráticos y son elegidos por una mayoría, no quiere decir que no constituyan un mayor peligro de inestabilidad política que sus predecesores<sup>657</sup>.

Al inicio del trabajo hemos mencionado brevemente como Milošević accedió al poder en Serbia, sin embargo, hemos de pararnos de nuevo en los años anteriores a 1989 para poder entender lo que ocurrió posteriormente. En la mayoría de los Estados de Europa Central, tras la caída del muro de Berlín, los cambios de sistema se habían hecho desde fuera del mismo; en Yugoslavia, sin embargo, y particularmente en Serbia, se hicieron desde dentro, siendo Milošević y su equipo los principales artífices de éstos. Así pues, la época de Milošević se caracterizará por periodos de dureza como los de sus inicios, fases de aperturas como cuando aprueba la celebración de elecciones multipartidistas, seguidas de nuevo por otros periodos de dureza y otros de apertura, y así sucesivamente, hasta su derrocamiento en 2000. Milošević será sin lugar a dudas un superviviente, y por encima de ideologías, una vez conquistado el poder, no dudará a la hora de utilizar todos los medios a su alcance para perdurar en él.

En 1981, grupos de serbios de Kosovo comenzarán a reclamar de Belgrado su apoyo frente a la pérdida de poder político a la que se estaban enfrentando en la provincia autónoma. En 1982 y 1985 enviarán peticiones de apoyo al gobierno y en 1983 convertirán el funeral de Aleksandar Ranković, quien fuera en su día jefe del servicio secreto yugoslavo y conocido represor anti-

---

<sup>656</sup> En septiembre de 1931 el rey Aleksandar aprobará una nueva Constitución y restaurará formalmente la vida parlamentaria, pero el poder real seguirá en manos del monarca, incluso tras ser este asesinado en 1934, puesto que el regente Pavle seguirá gobernando siguiendo el mismo estilo dictatorial. THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 1990s*, cit. p. 17

<sup>657</sup> MÜLLERSON: *Human Rights Democracy*, cit. p. 26

albanés, en una importante manifestación anti-oficialista<sup>658</sup>. En 1986 seguirán protestando, forzando la detención de uno de sus líderes, Kosta Bulatović, y la solidaridad creciente de la oposición serbia al régimen socialista incluyendo la de la Iglesia Ortodoxa Serbia<sup>659</sup>.

En 1986 un grupo de 212 intelectuales serbios firma una petición a favor de los serbios de Kosovo y la Academia Serbia de las Artes y las Ciencias presentará en septiembre de ese mismo año su famoso Memorando, atacando la Constitución de 1974, la agresión “*neo-fascista en Kosovo*” y la “*coalición anti-serbia*” entre Croacia, Eslovenia y los líderes de Voivodina<sup>660</sup>. Así estaría entre los intelectuales firmantes Dobrica Ćosić, quien posteriormente se convertirá en Presidente de Yugoslavia y que precisamente fue expulsado de la Liga Comunista en 1968 por criticar la devolución de poder político a Kosovo y Voivodina; y además también estará Vojislav Koštunica, futuro Primer Ministro serbio, quien perderá su puesto de profesor de la Universidad de Belgrado en 1974 por apoyar la misma causa.

Cuando en 1986, con 45 años, Slobodan Milošević se convierte en Presidente de la Liga de los Comunistas de Serbia, el relativamente joven político con fama de pro-Occidental y reformista, se encontrará con un aparato del partido muy ortodoxo, fervientemente anti-nacionalista y corrupto, con una economía en crisis, y un ambiente neo-nacionalista entre las elites culturales de Belgrado que en principio no debería haberle facilitado para nada su consolidación en el poder. Pero Milošević consigue hacer suyo un discurso “*anti-burocracia*” que cala en gran parte de la población, como lo haría en 1989 un discurso similar esgrimido por la oposición en Checoslovaquia y que llevaría al desarrollo de la “*Revolución de Terciopelo*” liderada por el intelectual Vaclav Havel.

No obstante, Milošević no se acerca ni de lejos a Havel. En 1987 surge el mito de Milošević en Fushë Kosovë/Kosovo Polje, y éste se termina de confirmar en el mismo lugar un día 28 de junio de 1989, cuando en Gazimestan durante la celebración del 600 aniversario de la batalla de Kosovo Polje, él fue capaz de reunir a 500.000 serbios de toda Yugoslavia y unir tanto a la Iglesia

---

<sup>658</sup> Ranković fue expulsado de la Liga de los Comunistas de Yugoslavia en 1966 acusado de abuso de poder durante su época de director del servicio secreto. Conocido antinacionalista, en Kosovo su persona era “sinónimo de terror entre la población albanesa”. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. p. 36

<sup>659</sup> *Ibid.* p. 35

<sup>660</sup> Memorandum 1986 by Serbian Academy of Arts and Sciences (versión en inglés), ver: [http://www.trepca.net/english/2006/serbian\\_memorandum\\_1986/serbia\\_memorandum\\_1986.html](http://www.trepca.net/english/2006/serbian_memorandum_1986/serbia_memorandum_1986.html)

Ortodoxa Serbia, como a la tradición nacionalista y la comunista, bajo un único símbolo: el mito del Kosovo mártir<sup>661</sup>, que desde entonces se convertirá en su principal caballo de batalla.

Justo un mes después, la propia Liga de los Comunistas de Serbia aceptará la necesidad de abrirse al multipartidismo, circunstancia que ya se había dado en otras repúblicas, naciendo en enero de 1990 uno de los primeros partidos nacionalistas, el llamado Renovación Nacional Serbia (SNO), del cual se saldrá al poco Vuk Drašković para crear junto a Vojislav Šešelj ese mismo año, el Movimiento Serbio de Renovación (SPO), partido sobre el que pivotará por muchos años la oposición al régimen. En febrero además, tendrá su primera reunión el Partido Democrático (DS), el cual nacerá como partido defensor de las ideas yugoslavas, con figuras como Zoran Djindjić, Dragoljub Mićunović o Vojislav Koštunica en sus filas. Finalmente, en marzo, el Primer Ministro yugoslavo Ante Marković creará la Alianza de Fuerzas Reformistas de Yugoslavia (SRSJ) con figuras yugoslavistas como el antiguo alcalde de Belgrado, Bogdan Bogdanović, la activista pro-derechos humanos Vesna Pešić, y el industrial bosnio y posterior Presidente de la RS, Milorad Dodik.

Adicionalmente, en julio de 1990, la Liga de los Comunistas de Serbia se aliará con diferentes sectores de la izquierda para crear el Partido Socialista de Serbia (SPS), y los cuadros más ortodoxos del comunismo y el ejército, fundarán en noviembre de 1990 la Liga de los Comunistas – Movimiento por Yugoslavia (SK-PJ), con el Ministro de Defensa Federal, Veljko Kadijević, el general Blagoje Adžić y la mujer de Milošević, Mirjana Marković al frente.

El 8 de abril y el 6-7 de mayo se producen las primeras elecciones multipartidistas en Eslovenia y Croacia, por lo que la oposición en Serbia pide llevar a cabo su propio proceso electoral. Sin embargo, el gobierno responde que ya se realizaron elecciones en diciembre de 1989, aunque olvida añadir que éstas se realizaron bajo el antiguo sistema de partido único. Empezándose así, a notar que el cambio propugnado por Milošević quizás no sea tan profundo como parecía al inicio. Milošević comienza con un proceso de reforma constitucional y la oposición quiere tomar parte. La tensión crece, y finalmente, el 25 de junio, se llama a referéndum a la sociedad serbia para decidir el 1-2 de julio, si han de celebrarse elecciones multipartidistas antes o después de reformar la Constitución. La oposición critica la decisión y decide boicotear el referéndum, pero éste

---

<sup>661</sup> MALCOM: *Kosovo: A Short History*, cit.

finalmente se celebra y el 97% del electorado apoya la posición oficialista, siendo sólo en Kosovo donde el boicot surte efecto, precisamente porque este será promovido por la mayoría albanesa, no por la oposición serbia.

La Constitución así, se aprobará el 28 de septiembre y ese mismo día se anunciarán elecciones multipartidistas para el 9 de diciembre<sup>662</sup>. La oposición protesta de nuevo, pues pide tres meses de campaña electoral, garantías en el recuento y acceso a los medios de comunicación, para garantizar igualdad de oportunidades con el SPS del gobierno. Las protestas se suceden y el gobierno de cara a la galería parece negociar aunque en la realidad sigue firme en sus posiciones. Finalmente, tanto el DS como el SPO anuncian su decisión de participar, pero las elecciones presidenciales son ganadas por Milošević con un 65.34% de los votos. Vuk Drašković consigue el 16.4%, y el candidato reformista Ivan Djurić, solo un 5.2% de los votos. En las elecciones parlamentarias, el SPS consigue el 46.1% de los votos, aunque 194 escaños, o lo que es lo mismo el 77.6% del parlamento<sup>663</sup>; el SPO 19 escaños; el DS 7; la Unión Democrática de los Húngaros de Voivodina 8; y otros partidos menores el resto, en lo que finalmente se traducirá en una gran derrota de la oposición<sup>664</sup> y en el inicio de los tortuosos años que caracterizarán al periodo “democrático” de Milošević<sup>665</sup>. “Su” Constitución finalmente sirve para afianzar al SPS en el gobierno y no para marchar hacia una nueva época.

Tras las elecciones el DS se rompe y se crea el Partido Liberal (SLS), y Vojislav Šešelj por fin consigue legalizar su proyecto electoral juntándose con Tomislav Nikolić para fundar el Partido Radical Serbio (SRS). Y una situación que caracterizará a este periodo será la atomización de una oposición llena de contradicciones, la cual defenderá durante años posiciones que irán desde el boicot activo a las elecciones hasta el apoyo a Milošević, pasando por el boicot a las instituciones o la protesta callejera, el apoyo a la guerra o la revuelta contra ella. Posiciones que obviamente le darán a ésta resultados muy dispares. Por ejemplo, las primeras elecciones federales se realizarán con boicot de la oposición el 31 de mayo de 1992, y sólo un 56% del electorado participará en lo que parecería ser un fortalecimiento de ésta. No obstante, con el boicot lo que se aseguró fue una nueva victoria del SPS más su consolidación en el poder con un 43% de los votos, y además, el

---

<sup>662</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit.

<sup>663</sup> *Ibid.* p. 74

<sup>664</sup> *Ibid.* p. 82

<sup>665</sup> Balkan Repository Project 1991: <http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron91.html>

alza del SRS del ultranacionalista Šešelj, que conseguirá un 30% de los votos. Posteriormente, en noviembre de ese mismo año habrá elecciones a la presidencia de Serbia donde Milošević obtendrá el 53.24% de los votos (37.12% del electorado) y el reformista y pro-occidental Panić, apoyado por la oposición democrática, sólo el 32.11% (22.38% del electorado)<sup>666</sup>. A nivel de Asamblea Federal el resultado fue similar, repitiéndose la hegemonía entre el SPS y el SRS, permitiendo incluso la entrada del paramilitar Želko Ražnatović “*Arkan*” en el parlamento. Mientras, a nivel municipal, el SPS dominará también los resultados finales, aunque la oposición se hará fuerte en distritos del centro de Belgrado.

Belgrado por tanto será el centro de las actividades de la oposición. El 9 de marzo de 1991, por ejemplo, esta organiza una manifestación en contra de la manipulación informativa y a favor del acceso a los medios. Y aunque la manifestación no es permitida, unas 40.000 personas se reúnen en la Plaza de la República en Belgrado, y se producen enfrentamientos. Milošević saca al ejército a las calles, y mueren un manifestante y un policía. Vuk Drašković y una serie de líderes del SPO son detenidos, y la televisión independiente Studio B TV y la radio B-92 clausuradas, en lo que será el inicio de la persecución por parte del Presidente, tanto de la oposición política como de los medios de comunicación.

Como respuesta a estas acciones, los estudiantes salen a la calle llegando a agrupar a más de 500.000 manifestantes en el centro de la ciudad. Nuevas manifestaciones se producen en las principales ciudades de Serbia, incluyendo Niš, Novi Sad y Kragujevac, generalizándose una protesta de carácter cada vez más nacionalista y anti-comunista. Pero Milošević utiliza todos los medios a su alcance para controlar la situación y contará con el respaldo de los líderes de la RS y Krajina, Radovan Karadžić y Milan Babić. Finalmente negocia, y Drašković queda libre y la Radiotelevisión Serbia es reformada, al menos parcialmente, tras la destitución de su director. El Ministro del Interior, Radmilo Bogdanović también será destituido, pero la situación más tensa vivida en Belgrado desde 1950 queda por fin bajo control, con lo que de esta experiencia Milošević concluirá que ha de cambiar de táctica y dar un giro a su política.

Hasta principios de marzo de 1991, Milošević había buscado mantener el poder mediante el control de Yugoslavia, pero tras las manifestaciones de marcado carácter nacionalista, Milošević

---

<sup>666</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 132

abraza la idea de la Gran Serbia. Buscará entonces unas nuevas fronteras y el 25 de marzo participará en Karadjordjevo<sup>667</sup> en una famosa reunión secreta con Franjo Tudjman, donde entre otras cosas se discutirá en secreto el reparto de Bosnia-Herzegovina. El nacionalismo ya había ayudado a la hora de acceder al poder y ahora había que perpetuarse.

Paradójicamente si las manifestaciones de marzo hicieron que Milošević reaccionara y tuviera que adaptarse a las nuevas circunstancias, la oposición siguió más dividida si cabe, y cuando hubo que repetir las elecciones en Rakovica para elegir representante al Parlamento sus divisiones se encontraron frente a un bloque gubernamental que favorecía al candidato del SRS, Vojislav Šešelj. La guerra en Croacia ya había comenzado y el “honor patrio” primaba ya sin dudas sobre cualquier sueño yugonostálgico, por lo que a Milošević le interesaba mantener a su lado a figuras como Šešelj o como “*Arkan*”<sup>668</sup>.

Curiosamente, será el propio Drašković quien mientras juega al paramilitarismo en Croacia apoya los movimientos antimilitaristas en Serbia, lo que parece que no le crea ninguna contradicción. El líder del SPO intentará rentabilizar la oposición de parte de la sociedad serbia a que el JNA integre a reclutas serbios en sus filas para luchar primero en Croacia y luego en BiH, cargando contra el gobierno e invitando a los reclutas a abandonar la línea de frente, afirmando que “(l)a estrategia de guerra total y fatal, que Serbia no quiere, dejará (al país) sin prosperidad, sin aliados ni amigos....

---

<sup>667</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 86

<sup>668</sup> En este punto valdría la pena nombrar a los diferentes grupos paramilitares serbios que ya operaban en Croacia y posteriormente en BiH, más sus vinculaciones políticas con Belgrado. A nadie se le escapa ya el vínculo entre la administración Milošević y, por ejemplo, las armas recibidas por *Arkan*. Željko Raznatović, *Arkan*, hijo de militar yugoslavo, nacido en Eslovenia y crecido como adolescente en Kosovo, durante los 70 y 80 estuvo vinculado a diferentes grupos yugoslavos de crimen organizado que actuaban en Occidente y parece ser que también al servicio secreto del régimen, a las órdenes del cual habría asesinado a oponentes políticos en el exilio. *Arkan*, controlaba a los *ultras* del Estrella Roja de Belgrado, *Delije* (guerreros), grupo del cual saldrían las bases de sus temidos *Tigrovi* o Guardia Voluntaria de Serbia. En verano de 1991, sus *Tigrovi* participarán en la toma de la ciudad de Vukovar siendo responsables de un sin fin de atrocidades que más adelante repetirán en Zvornik o Bijeljina en BiH. Al mismo tiempo, Vojislav Šešelj organizaba voluntarios para luchar en Croacia bajo la bandera de la Krajina a través del Movimiento Četnik de Serbia; el SNO creaba a las Águilas Blancas; y el SPO de Vuk Drašković, la Guardia Nacional Serbia. Aunque el SPO, finalmente, quiso desmarcarse de sus unidades paramilitares, las cuales poco a poco se fueron acercando más al SPS de Milošević, es de recibo recordar que quien más tarde sería considerado un *hombre de paz y luchador por la democracia* en Occidente, fue responsable de enviar paramilitares al frente de Gospić en Croacia. Adicionalmente, existieron grupos más pequeños fuera de los partidos políticos como las *Avispas Amarillas* de Dušan y Vojin Vučković; los *Halcones Serbios* de Siniša Vučinić; y el grupo de Milan Lukić, responsable de una serie increíble de barbaridades en su ciudad natal de Višegrad. Por el lado croata cabe mencionar la existencia del HOS (*Hrvatske Obrambene Snage* o Fuerzas de Defensa Croatas), grupo paramilitar surgido del partido ultraderechista HSP (Partido del Derecho Croata) y que fue disuelto en 1992; y su homónimo en el lado bosniaco, el MOS (*Muslimanske Obrambene Snage*). Además de otros grupos más reducidos y en muchos casos vinculados a mafias como los que existían en Sarajevo, voluntarios internacionales o *mujahidines* en el Quinto Cuerpo de la *Armija*, “boinas verdes” del SDA y otros grupos de Sandžak, etc. Ver: SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

Milošević usa el conflicto para mantenerse en el gobierno<sup>669</sup>; y en noviembre dirá tras la caída de Vukovar, que no es posible para él celebrar la victoria pues es el “Hiroshima de la locura croata y serbia”<sup>670</sup>. Haciendo justamente el camino contrario a Milošević, pues de defensor radical de la Gran Serbia, Drašković con el inicio de la guerra volverá a defender a Yugoslavia como única solución al conflicto. 1992 además, verá el inicio de la guerra en Bosnia-Herzegovina, el endurecimiento del bloqueo económico de la Comunidad Internacional a Serbia, y desde el punto de vista de la política, el nacimiento como escisión del DS, del Partido Democrático de Serbia (DSS) de Vojislav Koštunica. Con lo que todos los futuros actores de la política serbia ya estarían creados. Adicionalmente, resurgirán las manifestaciones de la oposición siendo la inestabilidad política la tónica general desde entonces.

En esta tesitura, lo que queda del Parlamento de la FRSY vota el 27 de abril la aprobación del nacimiento de la FRY y de una nueva Constitución Federal, que aunque formalmente hable de la creación de un Presidente y Gobierno Federal, dejará la mayor parte del poder en manos de los presidentes de las repúblicas.

Mucho se ha hablado del movimiento de refugiados entre Croacia y BiH, y el de estas dos repúblicas hacia la FRY. Pero muy pocas veces se habla de quienes tuvieron que salir desde la FRY principalmente hacia Croacia, pero también hacia Hungría. Con el aumento de la tensión interétnica y el inicio de la guerra en Croacia, Voivodina principalmente, aunque no exclusivamente, fue objeto de expulsiones de habitantes de nacionalidad croata y húngara, como también lo fue Kosovo (Letnica y Janjevo), llegando a abandonar el país más de 30.000 personas por estas causas<sup>671</sup>. La región mayoritariamente musulmana de Sandžak también sufrirá casos similares, y también se dará el éxodo de albaneses de Kosovo hacia otras repúblicas o hacia el exterior de la Ex-Yugoslavia por motivos similares.

La presión internacional por lo tanto aumenta y Milošević busca apoyos para hacerle frente. Así en junio, la Asamblea Federal elige a Dobrica Ćosić, conocido nacionalista, Presidente de la FRY, y a Milan Panić, empresario norteamericano de origen serbio y con conexiones en Occidente, Primer Ministro. Pero Panić se niega a ser una mera marioneta de Milošević e inmediatamente

---

<sup>669</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 107

<sup>670</sup> *Ibid.* Pág.: 108

<sup>671</sup> “Displacement in Former Yugoslavia – Emergency Report”, *ACNUR*, 5 de octubre de 1992

vuela para Sarajevo a reunirse con Alija Izetbegović, criticando el politiquero barato vestido de nacionalismo que crea guerras civiles<sup>672</sup>, terminando enfrentado al propio MILOŠEVIĆ durante una de las sesiones de la Conferencia de Paz Internacional en Londres.

Como respuesta, el SRS (no el SPS) presentará en septiembre una moción de censura contra PANIĆ, aunque este recibirá el apoyo de los parlamentarios montenegrinos pudiendo así seguir como Primer Ministro. El 4 de noviembre, Panić volverá a *sobrevivir* a una nueva moción de censura, pero tras esta, decidirá pasar al ataque e intentará conseguir una única coalición electoral de la oposición para afrontar las elecciones de diciembre. Desafortunadamente no lo consigue, aunque finalmente él es candidato a la presidencia con el apoyo de sectores del DS y del SPO coaligados bajo la marca electoral DEPOS. Dobrica Ćosić, aunque también enfrentado con Milošević, decide no presentarse.

Panić llevó a cabo una campaña electoral modélica, tanto en el interior de Serbia, como en el exterior. Milošević por su parte contó con la “ayuda” de la situación en Croacia y Bosnia-Herzegovina, desde donde llegaron innumerables refugiados, registrándose 231.707 nuevos votantes, y sacándose por el contrario unos 120.000 que habían abandonado la FRY y que posiblemente fueran más en contra de Milošević que a favor. Además, el recuento de votos estaba controlado por la administración, en general pro-SPS, y no se permitió la entrada ni de observadores de la oposición, ni de observadores internacionales, y Milošević volvió a ganar.

Así, Panić fue automáticamente reemplazado por el montenegrino Radoje Kontić y Šešelj convertido ya en el “bulldog” de Milošević se lanzó al ataque contra Dobrica Ćosić. Durante este periodo, las negociaciones del Plan Vance-Owen entran en escena en Serbia, con Milošević a favor de la aprobación del plan por parte de la RS y ésta, como ya vimos previamente, declinando de nuevo su firma. La FRY entonces aprueba un bloqueo contra la RS, situación que no sólo enfrenta a los partidos del gobierno (SPS vs. SRS), sino también a los de toda la oposición.

Tras las elecciones, en primer lugar la oposición decide boicotear el Parlamento, aunque finalmente DEPOS se divide, pues el SPO resuelve en abril de 1993 volver al Parlamento de manera unilateral. Adicionalmente el SPO apoyará el Plan Vance-Owen, mientras que Koštunica y

---

<sup>672</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*. cit. p. 108

su DSS decidirán apoyar las posiciones de la RS. En abril, la ONU reforzará sus sanciones contra la FRY, el desempleo crecerá del 20% al 50%, y sólo un 10% de las fábricas del país funcionarán a un ritmo de producción normal. Sin embargo, la crisis económica en la que se verá envuelta Serbia será causada por otras razones adicionales como la recepción de más de medio millón de refugiados o el apoyo logístico al esfuerzo militar de la RS y la Krajina. Por lo menos, el campo serbio seguía produciendo, por lo que había acceso a comida. Aún así, como respuesta a todo lo anterior, la administración socialista decide imprimir grandes sumas de dinero nuevo que terminará provocando una hiperinflación, hasta que en octubre de 1993 se decide recortar seis ceros de los billetes de dinar. Sin embargo, el proceso volvió a acelerarse llegando en noviembre de 1993 a una inflación diaria del 18,7%, del 21,190.00% al mes y de 286,000 millones al año<sup>673</sup>.

Tras un ataque contra el representante del SPO, Mihajlo Marković, por parte de un diputado del SRS en el propio Parlamento, el SPO volverá a salir a la calle en Belgrado. Pero las protestas degenerarán en graves enfrentamientos dando la excusa a Milošević para detener tanto a Vuk Drašković de nuevo, como a su mujer Danica Drašković y otros líderes del principal partido de la oposición. Drašković permanecerá detenido más de un mes, hasta que Milošević firme su perdón, tras un periodo marcado por numerosas protestas callejeras y la presión internacional, con Constantino Mitsotakis, John Major y Danielle Mitterrand entre otros, pidiendo su libertad.

Con la liberación de Drašković no obstante, Milošević vio como sus planes de retirar un nuevo “problema” fallaban, aunque por otro lado demostró que la policía estaba finalmente en sus manos. Siempre dudando del ejército, Milošević reforzó a la policía, la cual en 1993 ya estaba fuertemente militarizada, bien entrenada y bien armada, con 80.000 componentes, muchos de ellos originarios de BiH o Croacia. En Belgrado por ejemplo, tenía 25.000 efectivos, 15.000 de los cuales eran de fuera de Serbia<sup>674</sup>. Pero paralelamente al crecimiento de la policía, aunque parezca contradictorio, la necesidad de romper el bloqueo de la ONU, hace que se creen estructuras criminales, mafias, que en colaboración con el gobierno y a veces incluso creadas por el propio gobierno, acaban con el estado de derecho en Serbia. El Danubio se convirtió en un coladero pese a la presencia de la UEO, al igual que el lago Škoder/Shkodra entre Albania y Montenegro, o el mismo Adriático, por no mencionar las fronteras de Bulgaria y Macedonia (ERYM) o el propio Drina con BiH. Individuos vendiendo botellas de gasolina, tabaco de contrabando, cambiando

---

<sup>673</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*. cit. p. 165

<sup>674</sup> *Ibid.* p. 161

dinero a valores hasta un 30% superior al cambio oficial, etc., se convirtieron en parte del paisaje habitual de Serbia hasta bien entrado el siglo XXI. Todo ello dio paso a una sociedad que aceptaba cada vez más el que tanto los negocios, como los “*territorios*”, se dividieran entre personas cercanas a la familia Milošević, incluyendo los propios hijos del matrimonio.

En septiembre de 1993 se rompe la coalición “*de facto*” entre el SRS y el SPS. Las relaciones entre ambos partidos estaban ya enrarecidas desde la decisión de Milošević de boicotear a la RS por haber rechazado al Plan Vance-Owen, pero éstas se terminaron de romper tras la llamada “*Revuelta de 1993*” en Banja Luka. Dentro de la RS, Pale y Banja Luka representaban dos maneras diferentes de sentir de la población serbobosnia, lo cual causaba tensiones intermitentes. En resumen, en 1993, una parte de la *Vojaska* RS se revela y toma la ciudad de Banja Luka en protesta contra políticos corruptos y criminales, que estaban haciendo negocio con la guerra. La revuelta fue ostensiblemente apoyada por la población y una de las acciones que ésta toma es la detención de los líderes locales del SRS. Šešelj entonces, ve la mano del SK-PJ y de antiguos mandos del JNA involucrados en la revuelta y rompe con éstos y sus aliados del SPS en Belgrado. Milošević ve como el SRS y el SPO, más el resto de la oposición, van a votar a favor de una moción de censura en contra del gobierno, y antes de perder la votación decide disolver el parlamento el 20 de octubre, llamando a nuevas elecciones parlamentarias<sup>675</sup>.

De nuevo la oposición se presenta dividida y quizás más que nunca. Milošević además, facilitará el camino de Ražnatović, “*Arkan*”, con la intención de robar votos a Šešelj. El 19 de diciembre por tanto, los resultados mantienen el SPS a la cabeza con un 36,7% de los votos; el SRS perderá casi la mitad de su representación bajando hasta el 13,8%; “*Arkan*” finalmente sólo consigue un 2% de los votos quedándose fuera del Parlamento; el DSS un 5,1%; un nuevo DEPOS con el SPO pero sin el DS, el 16,6%; y finalmente un DS en solitario, y por primera vez con Zoran Djindjić como líder, un 11,6%, lo que se convertía en un éxito personal de quien sería llamado el “*Kennedy* *Serbio*”<sup>676</sup>.

Toda la oposición lleva a cabo una ronda de contactos para acordar un gobierno frente a Milošević, pero finalmente nada ocurre. Y así, el SPS acuerda finalmente con Nova Demokratija (ND),

---

<sup>675</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*. cit.

<sup>676</sup> *Ibid.* pp. 189-190

partido miembro de la coalición DEPOS y con seis diputados, un nuevo gobierno, manteniendo el poder y el *status quo* del régimen.

En primavera de 1994, se produce una vuelta a la "normalidad": buscando el fin del bloqueo de la FRY, Milošević carga de nuevo su maquinaria contra la “*nomenclatura*” serbo-bosnia, iniciando con la ayuda de personas cercanas al SK-PJ ataques en la prensa, entre otros contra el general Ratko Mladić, a quien se le acusa abiertamente de cometer actos criminales de brutalidad extrema<sup>677</sup>. La tensión entre Pale y Belgrado crece, y el posterior ataque de Mladić contra Goražde en abril de ese año no hará sino confirmar la existencia de una gran brecha entre ambas capitales.

Como ya vimos en el capítulo referido al conflicto en BiH, esta acción sobre Goražde precipitó la intervención de la OTAN, el refuerzo de las sanciones internacionales contra la FRY, así como la presentación por parte del Grupo de Contacto de su Plan de Paz de julio de 1994. El 18 de ese mes se reunirá de nuevo la Asamblea de la RS para aprobar o rechazar el plan, y a diferencia de lo ocurrido el año anterior Milošević no se presenta en Pale. Como ya vimos anteriormente el resultado de estas reuniones será un nuevo rechazo del PLAN y la decisión de Belgrado de imponer de nuevo un bloqueo contra la RS. La situación en BiH volverá por tanto a marcar la política en Serbia. Y así el SPS y la ND gubernamentales, junto con el SPO y la GSS<sup>678</sup> de Vesna Pešić por parte de la oposición, apoyarán la firma del Plan de Paz, mientras que el SRS y el DSS de Koštunica se opondrán apoyando a Pale. Por su parte, el DS de Zoran Djindjić mantendrá una postura de apoyo a Pale, criticando el bloqueo y abogando a su vez por la reconstrucción de lazos económicos y confederales entre Serbia y la RS, aunque no reivindique su postura desde una posición estrictamente nacionalista.

El SPO, partido ultranacionalista en sus inicios, se convertirá, entre 1994 y 1995, paradójicamente, en el mayor apoyo dentro de la oposición a los intentos de paz promovidos por la Comunidad Internacional. Drašković, llegará incluso a acercar posiciones con el representante bosniaco del SDA en Sandžak, Rasim Ljajić y los autonomistas de Voivodina, mientras, el radical SRS pasará

---

<sup>677</sup> A finales de marzo de ese mismo año, la hija del general Mladić, Ana, se suicidará en Belgrado donde estudiaba, en lo que se entiende será el resultado de la depresión en la que había entrado tras las acusaciones contra su padre. En otras versiones, este episodio se relaciona con una visita que Ana Mladić hace a Moscú como estudiante de medicina, donde parece que tras acceder a información de la prensa extranjera que califica a su padre como el “Carnicero de Bosnia”, ella entraría en la depresión que finalmente la llevaría a cometer suicidio. SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

<sup>678</sup> *Gradjanski Savez Srbije* – Unión Cívica de Serbia.

de ser el principal aliado de Milošević a convertirse, al menos durante esta etapa, en su mayor enemigo, llevando incluso esta situación a la detención de Šešelj entre septiembre de 1994 y enero de 1995 y, nuevamente, en junio de 1995, esta vez tras un incidente en el propio Kosovo.

Pero el partido de la oposición que más se refuerza en esta etapa es sin duda el reformista DS de Djindjić, el cual consigue salir de los núcleos urbanos que constituían sus centros de poder tradicionales y expandirse por toda Serbia con un discurso más pragmático y tecnócrata que el de su antigua escisión, el DSS nacionalista de Koštunica. Mientras tanto el socialista SPS se dedicará a olvidar su anterior discurso nacionalista y reivindicar de nuevo su condición de partido de izquierdas y anti-fascista, reforzando su alianza con la coalición JUL (Izquierda Unida de Yugoslavia) liderada por el SK-PJ de la propia esposa de Milošević, Mira Marković.

En esta tesitura, en 1995, la situación se complica para el lado serbobosnio, y tras los ataques de la OTAN en mayo, llegarán los asaltos sobre Srebrenica y Žepa, contestados por el lado croata con la operación *Oluja* y la toma de la Krajina. Unos 175.000 refugiados serbios huirán de Croacia para refugiarse en gran parte en la propia Serbia. Lo cual creará una enorme reacción entre diversos sectores de la población de esta última. La oposición acusará a Milošević de traición y sectores que tradicionalmente habían apoyado al régimen dejan de hacerlo. No está todavía del todo claro cuál es el nivel de involucración de Belgrado en la caída de la Krajina, pero tras haber trabajado durante años con refugiados y retornados serbios de esta región, me atrevería a afirmar que la oposición no estaba tan lejos de la realidad; que el ejército de Krajina había sido abandonado por Milošević; y que quizás, miembros del propio régimen habrían facilitado el traslado de casi toda la población civil a Serbia. Si bien militarmente *Oluja* fue casi milimétricamente planeada por el ejército croata, la evacuación liderada por la parte serbia fue igualmente “*perfecta*” y planeada<sup>679</sup>. Me consta además, que los soldados de Krajina tenían órdenes de replegarse y no oponer resistencia militar, y solamente en el valle de Srb y Lapac hubo conatos de resistencia que rápidamente fueron neutralizados por las fuerzas croatas.

---

<sup>679</sup> Y así me lo confirmaron civiles de la ciudad de Glina, en lo que fuera el antiguo Sector Sur, y civiles de la región de Knin, en el antiguo Sector Norte, mientras trabajaba con el MPDL durante los años 1997-99 en Croacia. En Glina, por ejemplo, la policía local habría sido la encargada de ejecutar el plan de evacuación, mientras que en Knin el propio ejército de Krajina habría convencido a la población civil a montarse en sus medios de transporte y huir, fingiendo que se trataba todo de un simulacro de evacuación. Como quiera que fueran las cosas, la realidad es que las columnas de refugiados de Krajina cruzaron toda BiH en plena guerra (lo cual logísticamente hablando no era una tarea fácil) para parar en Serbia, algunas en Voivodina y otras en Kosovo, repoblando, curiosamente, con nuevos serbios, aquellos territorios donde las minorías eran mayoría. Se dice incluso que tanto la operación *Oluja* como la *Blijesak* de marzo de ese mismo año, corresponderían con el acuerdo secreto de 1991 alcanzado en Karadjordjevo entre Tudjman y Milošević para crear unas nuevas fronteras en la región.

Independientemente de todo lo anterior, otra reacción a la caída de Krajina fue la agudización de las debilidades militares que presentaba la parte serbobosnia en la zona oeste de BiH, pues de golpe y porrazo se encuentra con cientos de kilómetros de frontera con Croacia que ha de vigilar militarmente, aunque carece de personal militar para hacerlo efectivamente. Pale ya no ve otra salida que apartar sus diferencias con Belgrado, con lo que Ratko Mladić, Momčilo Krajišnik y Radovan Karadžić acordarán a finales de agosto de 1995 que sea el propio Milošević quien los lidere a nivel internacional en un futuro tándem Serbia-RS de cara a conseguir un acuerdo de paz definitivo<sup>680</sup>. El camino hacia Dayton empieza a estar ya claro y cada vez más libre de obstáculos, empezando una nueva era tanto para Serbia como para Milošević.

## 1.2. El Reconocimiento post-Dayton

Los dos primeros resultados automáticos de la firma de los acuerdos de Dayton para Serbia fueron, por un lado, la consecución del reconocimiento internacional de la FRY como Estado, incluyendo su aceptación como miembro de la ONU; y por otro lado, el levantamiento de las sanciones tanto económicas como políticas impuestas contra la misma FRY desde 1991 por parte del Consejo de Seguridad. Además, las negociaciones supusieron el reconocimiento del propio Milošević como líder de Serbia y Yugoslavia y su rehabilitación a nivel internacional. Milošević para Occidente ya no era un ultranacionalista peligroso sino un hombre de paz. O al menos eso era lo que criticaba la oposición serbia cuando Drašković preguntaba si “(l)os acuerdos de Dayton y París habían dado a Milošević la libertad de hacer lo que quisiera en Serbia”<sup>681</sup>.

En marzo de 1996 el propio SPS realizará su Tercer Congreso en el que intentará transmitir una imagen de partido democrático cercano a la socialdemocracia europea. Pero la situación para con la oposición no variará tanto y Milošević aunque “*pacífico*”, seguirá siendo el mismo autoritario de siempre. Koštunica afirmará entonces que “(l)a posición de Occidente había cambiado desde 1989. Entonces insistían en el respeto a los derechos humanos, a una sociedad democrática, y en la creación de igualdad de condiciones para la organización de partidos políticos. Mientras tanto la URSS ha dejado de existir y en la antigua Yugoslavia la guerra comenzó. Creo que sus criterios ahora han sido rebajados y han adoptado una nueva posición formal – una democracia existe donde hay más de un partido y donde hay elecciones. En este preciso momento Milošević es

---

<sup>680</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 240

<sup>681</sup> *Ibid.*

necesario para ellos y no van a pedir mucho más de él, pero es posible que en una fase posterior se convierta en superfluo para ellos”<sup>682</sup>.

La sangría de Bosnia-Herzegovina había conseguido convertir la situación de los derechos humanos en Serbia en más opaca de lo que debería. Como apuntaba *Human Rights Watch*<sup>683</sup> en 1995, la perspectiva de paz en BiH contribuyó a que los líderes europeos y norteamericanos no se centraran a la hora de denunciar las violaciones que de los derechos humanos se daban en la propia FRY. Sin embargo, cuestiones como la existencia de una movilización forzada de refugiados en edad militar oriundos de la Krajina, los cuales eran expulsados y dejados en manos de la *Vojska RS* o del propio “*Arkan*”; la expulsión de nuevo de croatas y húngaros en Voivodina tras *Oluja*; o los 2.400 casos de arrestos arbitrarios y detenciones irregulares registrados generalmente contra albaneses en 1995, eran también parte de la realidad de Milošević.

La oposición no obstante, seguirá siendo la misma “jaula de grillos” inestable, dando lugar a nuevas escisiones y divisiones, tanto en la DSS de Koštunica como en el DS de Djindjić; con el agravante de que el SPO de Drašković comienza a acercarse peligrosamente al partido en el gobierno. Cabe afirmar que el SPO volverá a dar un giro de 180° y abandonará de sus discursos aquellas posiciones anti-Europeas y anti-desarrollistas que caracterizaban al partido de Drašković a sus inicios, a la vez que Zoran Djindjić y su DS se acercan cada vez más a Europa y Occidente.

Así, cuando en abril de 1996, una nueva crisis azota el Gobierno de Serbia tras la dimisión forzada de Dragoslav Avramović como director del Banco Nacional de Yugoslavia y la subsiguiente ruptura de la coalición de gobierno por parte de “*Nova Demokratija*”; el DS, SPO y el GSS crean la coalición “*Zajedno*” (Juntos), precisamente de cara a hacer un frente común en las nuevas elecciones serbias de finales de ese año. Para explicar un poco esta nueva crisis en Serbia hay que remontarse a enero de 1994 cuando Dragoslav Avramović antiguo economista del Banco Mundial es elegido por Milošević director del Banco Nacional de Yugoslavia. Este, en pleno bloqueo internacional, anuncia un nuevo programa anti-inflación con el cual llega a estabilizar, al menos temporalmente, la hiperinflación que azotaba a toda la FRY. No obstante, su postura a favor de la

---

<sup>682</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. pp. 260-261

<sup>683</sup> *Human Rights Watch World Report* - Human Rights Watch, 1995. pp. 250-253

reentrada de la FRY en el FMI y otras instituciones financieras similares, harán que el JUL de Mira Marković critique constantemente a Avramović hasta conseguir su dimisión.

Por su parte, Avramović será invitado por “*Zajedno*” a liderar esta coalición y el antiguo colaborador de Milošević acepta, aunque más tarde renuncia. La campaña electoral de nuevo traerá detenciones arbitrarias de candidatos de “*Zajedno*”, represión policial de manifestaciones políticas de la oposición, presión sobre los media, denuncias de manipulación de votos, etc. Aunque sorprendentemente los observadores internacionales que el tres de noviembre monitorearan estas, declararán su “*limpieza y validez*”, venciendo de nuevo la coalición de gobierno con 1,847,610 votos, frente a los 969,198 de “*Zajedno*”, que, calculará haber perdido alrededor de 400,000 votos en comparación con las elecciones anteriores<sup>684</sup>, decidiendo por lo tanto, boicotear las actividades del Parlamento a nivel federal.

Aún así, los resultados a nivel municipal no son tan malos. Las elecciones municipales del 17 de noviembre dan la victoria a “*Zajedno*” en las principales ciudades del país, venciendo la oposición en Belgrado, Kragujevac, Niš, Čačak, Novi Sad, Kraljevo, Jagodina, Pirot y Užice, y Vojislav Šešelj en su feudo de Zemun. No obstante, la comisión electoral de Belgrado se niega a reconocer los resultados oficialmente por lo que la oposición vuelve a salir a la calle tras proclamar a Zoran Djindjić alcalde electo de Belgrado.

Mientras el gobierno se opone a reconocer las victorias de la oposición en ciudades como Pirot, Jagodina, Užice y Niš, las protestas se agudizan. Otros partidos de la oposición como el DSS o el bosniaco SDA de Sandžak, intelectuales y ex-políticos como Dobrica Ćosić, Emir Kusturica o Rade Šerbedžija, el príncipe Alexander Karadjordjević y grupos de estudiantes, se unirán a las protestas que los media oficialistas simplemente ignorarán. La UE, la OSCE, el Consejo de Europa y los EE.UU. pedirán la aceptación de los resultados y protestarán contra la posición del gobierno, dando la razón a las palabras de Koštunica de principios de año sobre la prescindibilidad de Milošević. El 5 de diciembre, Aleksandar Tijanić, Ministro de Información dimitirá por discrepancias con Milošević y sorprendentemente a inicios de ese mes BK TV propiedad de la familia Karić, hasta entonces cercana a Miriana Marković y JUL, parece ponerse del lado de los manifestantes.

---

<sup>684</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 282

La UE dejará claro que la integración europea de Serbia estará condicionada a su democratización aunque se posicionará en contra de reeditar sanciones económicas contra Serbia pues las considerará contraproducentes<sup>685</sup>. Ante esta situación, la oposición mira a los EE.UU. y el liberal Miroljub Labuš visitará Washington para proponer sanciones selectivas contra el entorno más cercano de la familia Milošević. El apoyo internacional también vendrá de países vecinos como Rumanía, Hungría, Bulgaria o la oposición democrática en Rusia. No obstante, el 12 de diciembre, el Ministro de Asuntos Exteriores de Italia, Lamberto Dini, de visita oficial en Belgrado, echará un jarro de agua fría a la oposición al declarar que las propuestas de esta eran poco realistas y que en vez de protestar deberían empezar a dialogar con el gobierno. En esta tesitura, Milošević pedirá la intervención de la OSCE, organización que encomendará al ex-Presidente del Gobierno español Felipe González liderar una delegación al país balcánico y tratar la cuestión.

Mientras la visita de la delegación de González se produce, el SPS inicia su propia ronda de protestas callejeras contra la oposición con la intención de organizar una macro-manifestación en Belgrado el 24 de diciembre. No obstante, sólo 60,000 simpatizantes del SPS se presentan en Belgrado frente a los 300.000 de “*Zajedno*”<sup>686</sup>. El 27 de diciembre la delegación de la OSCE anunciará que la oposición definitivamente había vencido en Pirot, Kraljevo, Užice, Smederevska Palanka, Vršac, Niš, Soko Banja, Kragujevac, Pančevo, Jagodina, Lapovo, Šabac, Zrenjanin, en ocho distritos de Belgrado, y en la propia asamblea de la Ciudad de Belgrado. Sin embargo, Milošević no es capaz de dar su brazo a torcer hasta casi mediados de febrero de 1997, tras comprobar que la oposición seguía fuerte incluso frente a la represión policial con sus protestas diarias en la calle; y que la Comunidad Internacional le daba finalmente la espalda. Además, el Primer Ministro de Montenegro Milo Djukanović lo abandona y ni la Iglesia Ortodoxa, ni el ejército, ni su aliado en el gobierno “*Nova Demokratija*”, ni su propio candidato a la alcaldía de Belgrado, Nebojša Čović, lo apoyan ya. El régimen estaba sufriendo uno de sus peores momentos que además fue rematado con los asesinatos en febrero del industrial cercano a la familia en el poder Vladan Kovačević y del Ministro del Interior vinculado al paramilitarismo<sup>687</sup>, Radovan Stojičić en abril.

---

<sup>685</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. p. 299

<sup>686</sup> *Ibid.* p. 303

<sup>687</sup> COLLIN, Matthew: *This is Serbia Calling*, Serpent’s Tail, 2001. p. 135

Tras las protestas y la toma de responsabilidades en gobiernos locales, “*Zajedno*” se encontró con una credibilidad tanto a nivel internacional como nacional como nunca había tenido. Sus siguientes metas serían así, las próximas elecciones presidenciales y republicanas, para las cuales Vuk Drašković sería su candidato a Presidente. Pero en verano de 1997, las diferencias de siempre entre el SPO y el DS de Djindjić volvieron a saltar rompiéndose la coalición en junio. El SPO quería reinstaurar la monarquía y el DS no, y el DS quería otro candidato que no fuera Drašković. Como diría Julia Glyn-Pickett de la radio independiente B92, “un error que todo el mundo cometió fue darle a la oposición el beneficio de la duda”<sup>688</sup>, y el descontento vuelve a apoderarse de la población en Belgrado. De hecho, un estudio de la Universidad de Belgrado había constatado que sólo alrededor de un 4% de los participantes en las protestas lo habían hecho principalmente para apoyar a los partidos de la oposición, el 60% por el contrario lo habrían hecho para apoyar posiciones “*neutrales*” como la defensa de la libertad y la justicia<sup>689</sup>. El ambiente de hecho, se volvía a presentar caliente y más dada la situación que de nuevo se daba en la RS.

En BiH, Biljana Plavšić se enfrentaba al tándem Krajišnik-Karadžić, con este último ya fuera de política “*activa*” gracias al TPY, aunque manejando a su gente en Pale desde la sombra, y en este caso en concreto, con el beneplácito de Milošević. El tradicional enfrentamiento entre Banja Luka y Pale se volvía a producir teniendo un efecto negativo en Serbia, donde Milošević además, finalizaba los dos turnos constitucionales que podía estar como Presidente de Serbia y para seguir en el poder como Presidente de la FRY necesitaba el apoyo de los diputados montenegrinos que ya no tenía.

Milošević, aprovechando de nuevo la debilidad de la oposición y su nuevo boicot al Parlamento apostó fuerte y planteó una reforma constitucional que aprobara la elección del Presidente federal por vía directa, más un refuerzo de los poderes de este último en detrimento de las repúblicas. Milo Djukanović sin embargo no estaba a favor, y por el contrario buscaba reforzar la independencia económica de Montenegro. Finalmente, Milošević consiguió el apoyo de parte del Partido Democrático Socialista en Montenegro, asegurándose los votos de los seguidores de su aliado Momir Bulatović, para ser elegido Presidente de la FRY el 15 de julio de 1997, aunque no los votos montenegrinos necesarios para cambiar la Constitución.

---

<sup>688</sup> COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 129

<sup>689</sup> *Ibid.* p. 130

Las nuevas elecciones presidenciales y parlamentarias en Serbia fueron por tanto adelantadas al 21 de septiembre de ese mismo año. El SPS, JUL y “*Nova Demokratija*” presentaron a Zoran Lilić como candidato; el DS, DSS, GSS y otros partidos se negaron a participar en las elecciones hasta que se garantizaran la limpieza de estas; el SPO decide presentar a Vuk Drašković; y el SRS a Vojislav Šešelj. Lilić vence con un 35,9% de los votos, pero será necesaria una segunda vuelta, en la que el segundo candidato sorprendentemente no será Drašković, sino el radical Šešelj que habría sacado 6,5 puntos más que su oponente del SPO.

El SPO achaca su derrota al boicot de sus antiguos miembros de coalición y como represalia consigue retirar de la alcaldía de Belgrado a Zoran Djindjić el 30 de septiembre, destrozando aún más si cabe, las pocas opciones de trabajo en común que le quedaba a la oposición. La segunda vuelta mientras tanto se celebrará el 5 de octubre y esta vez será el SRS quien sufra los ataques del tándem gubernamental. Lilić, una persona sin carisma, conseguirá el 46,99% de los votos y Šešelj el 49,98%, pero como no superará la barrera del 50% no podrá acceder a la presidencia, celebrándose así una tercera vuelta el 7 de diciembre con los tres candidatos<sup>690</sup>.

El 24 de octubre, el asesinato de Zoran Todorović, Secretario General de JUL, azota de nuevo a Serbia. La coalición SPS, JUL y “*Nova Demokratija*”, vistos los resultados de Lilić, decide cambiar de candidato y presenta a Milan Milutinović por aquel entonces Ministro Federal de Asuntos Exteriores y ex-embajador en Grecia. Además, Vuk Drašković se convertirá en el nuevo aliado del gobierno, pues no contento con haber quitado la alcaldía a Djindjić hará campaña contra Šešelj, con el resultado de victoria de Milutinović con un 43,7% de los votos, frente al candidato radical que habría bajado hasta el 32,19%, cosechando Drašković sólo un 15,42%. El culebrón electoral no obstante, no finalizaría hasta el 21 de diciembre, cuando en cuarta vuelta, y con denuncias reiteradas de fraude por parte de la oposición en los feudos del SPS, Milan Milutinović consigue el 58,6% de los votos frente al 38,14% de Šešelj<sup>691</sup>.

En enero Milošević pedirá al SPO que entre en el gobierno. La situación con Occidente comienza a complicarse y necesita un interlocutor que suavice la tensión. Pero nada más lograr su objetivo se librerá de Drašković y, de nuevo, se acercará a Šešelj acordando con el SRS una coalición, esta

---

<sup>690</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 90s*, cit. pp. 347-349

<sup>691</sup> *Ibid.* pp. 347-349, 352 y 390-392.

vez oficial, nombrando al líder paramilitar Viceprimer Ministro. La violencia tanto política, como xenófoba o mafiosa se apodera definitivamente del país.

En febrero de 1998, las fuerzas de seguridad serbias atacan masivamente al UÇK en Kosovo por primera vez. Milošević arremete contra la prensa independiente acensándola de colaboracionista y diversas emisoras de radio y televisión opositoras e independientes son cerradas en todo el país. La situación en la provincia serbia del sur degenera y la OTAN envía en otoño de ese mismo año su primer aviso de intervención. Tanto el gobierno como la oposición se oponen a ésta, alegando estos últimos que básicamente una intervención internacional lo que hará es reforzar el régimen en vez de debilitarlo<sup>692</sup>.

Milošević promueve una nueva purga tanto en la cúpula del ejército como en el servicio secreto. Ya no tiene a nadie de confianza a su alrededor, ni nadie tiene las agallas suficientes para llevarle la contraria o darle noticias negativas. Se encuentra aislado en sí mismo como lo estaba Stalin al final de su mandato. A comienzos de 1999 el SPO vuelve al gobierno y Drašković se convierte en Viceprimer Ministro Federal junto a Šešelj. Milošević había apelado a la unidad nacional frente a la rebelión del UÇK y el SPO volvió a entrar en el juego. Por estas fechas se produce mi segunda visita a la FRY. Es casi imposible conseguir un visado de entrada y tenemos que recurrir a un contacto en la RS para cruzar a Montenegro por una de las “*rutas verdes*” usadas durante la guerra para burlar el embargo de la ONU. La intención es reunirse con el responsable de ECHO en Podgorica, Javier Santamarta, y ver la situación de los desplazados de Kosovo. Para llegar a la capital montenegrina hay que pasar diversos controles militares y se puede respirar la tensión antes de la intervención. Miles de desplazados kosovares abarrotan los campos habilitados para ellos en Podgorica, Tivat, Plav o Ulčinj. La Cruz Roja Montenegrina no puede hacerse cargo de la situación y necesita ayuda. El contexto sin embargo va a peor y muchas organizaciones internacionales son expulsadas de la FRY dificultando el trabajo humanitario en general. La situación en Kosovo degenera, y finalmente, el 24 de marzo de 1999, la OTAN bombardea Belgrado.

---

<sup>692</sup> En esta época visité Belgrado por primera vez y gracias a la persona que me acompañaba pude conversar con algunos periodistas, escritores y actores. Emir Kušturica presentaba su película “*Gato Negro, Gato Blanco*”, pero en Belgrado se vivía un ambiente de opresión y autoritarismo total. La policía controlaba todos los movimientos de los extranjeros que visitábamos el país, aunque seguían abiertos algunos espacios donde se podía conversar con libertad. En estos no había duda sobre Kosovo: Milošević ya había vendido la provincia pero necesitaba una nueva guerra para perpetuarse en el poder y seguir con sus negocios mafiosos, en decadencia tras el fin de los embargos.

## II. ESLOVENIA Y CROACIA CAMINO DE EUROPA

### 2.1. La Integración de Eslovenia

Durante el primer semestre de 2008 Eslovenia tuvo en sus manos la Presidencia de la UE, algo insospechable en 1991 días después de su independencia. Esta responsabilidad sin lugar a dudas ha sido el mayor reto<sup>693</sup> de un país joven que dos años antes ya había ejercido como Presidente de la OSCE, pero definitivamente Liubliana ya no es lo que era en los 90. Según palabras de su Primer Ministro, Janez Janša, “(e)n 1988, hace más de 20 años, (sus) ingresos en poder de compra eran aproximadamente de 4,000 euros per cápita. En 2007, este dato llegó hasta superar los 22,000 euros... (Su) crecimiento económico superaba el seis por cien. (Su) desempleo era el menor de su historia, y (era) uno de los más bajos de la Unión Europea. El porcentaje de pobreza es el segundo menor en la Eurozona. Eslovenia es el tercer miembro de la Eurozona menos endeudado, y está entre los primeros seis Estados miembros en el "Reforme Barometer" de la UE”<sup>694</sup>.

Eslovenia era no sólo la república más alejada físicamente de Belgrado, sino también y sin lugar a dudas la más cercana a Europa Occidental. Altamente industrializada, era uno de los motores de la antigua Yugoslavia y sus fronteras con Austria e Italia facilitaban el intercambio no sólo de productos sino también de ideas. No obstante, si en la historia de Yugoslavia ha habido una interrelación entre repúblicas, ésta ha sido la de Eslovenia con Serbia. Ambas eran junto con Croacia el motor económico del país, pero mientras que esta última arrastraba un pasado de confrontación con Belgrado, Liubliana veía en Yugoslavia la necesidad de la unión y fuerza para contrarrestar a Roma y Viena, que históricamente habían pretendido dominar las tierras y costas de Eslovenia. Uno de los momentos más estables de la Yugoslavia de entreguerras se dio por ejemplo, bajo presidencia del esloveno Anton Korošec y su coalición con serbios y montenegrinos.

En 1980 no obstante, Eslovenia vivía una especie de renacimiento cultural modernista que contrastaba con la obsesión por el pasado que reinaba entre la élite serbia. La crisis económica arrastraba a Liubliana a ver su futuro en Europa Occidental fuera del comunismo oficial de Belgrado. Sin embargo, su carácter de sociedad pequeña y tradicionalmente encerrada entre Italia, el pangermanismo o el yugoslavismo serbo-croata, era caldo de cultivo para actitudes xenófobas y

---

<sup>693</sup> “*Slovenian Presidency – Our biggest challenge so far*”, Commission Direct, 17 de enero de 2008.

<sup>694</sup> “*From prison to EU President, Slovenia reigns*”, *New Europe*, 20-26 de enero, 2008.

excluyentes. Eslovenia había participado en la II Guerra Mundial del lado alemán y mientras desde Belgrado se celebraba la lucha partisana como el ejemplo de solidaridad y unidad de los pueblos yugoslavos frente al fascismo, con una clara actitud provocadora, en Liubliana el movimiento cultural anticomunista se llamaba, utilizando el alemán como idioma, “*Neue Slovenische Kunst*” (Nuevo Arte Esloveno) y su banda de rock estrella se denominaba “*Laibach*”, o lo que es lo mismo, Liubliana en alemán.

El movimiento juvenil ligado al Partido Comunista tradicionalmente había sido fuente de control de la juventud yugoslava más que un centro de oposición, pero en el caso de Eslovenia su semanario “*Mladina*” se convirtió en un espacio de crítica al régimen de Belgrado y especialmente al JNA. Así, cuando en 1989 los mineros kosovares comenzaron a protestar y organizar huelgas de hambre, más de un millón de eslovenos (la mitad de la población), incluyendo su entonces Presidente, todavía, y al menos en teoría, comunista, Milan Kučan, salieron a la calle y protestaron contra el estado de emergencia y el envío de tropas a Kosovo. Milan Kučan precisamente, fue elegido Presidente de la entonces República Yugoslava de Eslovenia en 1990, y fue quien la lideró hacia la independencia en 1991. Kučan fue nuevamente elegido Presidente de la Eslovenia independiente en 1992 y de nuevo en noviembre de 1997.

El divorcio final entre Belgrado y Liubliana, aunque traumático no fue tan sangriento como en Croacia o BiH<sup>695</sup>. La guerra aquí duró solamente 10 días y ello facilitó el acercamiento de esta república a la Unión Europea. Tras convertirse en un Estado independiente la situación tanto económica como política era bastante estable, y el nivel de desarrollo económico del país era comparable al de Portugal o Grecia, siendo definitivamente bastante mejor que el de cualquier Estado ex-comunista. Por eso, el mismo diciembre de 1991, Eslovenia comenzó sus negociaciones de cara a formalizar su candidatura a miembro de la UE.

Así, en la segunda mitad de los años 90 Eslovenia inició su proceso de integración en la UE, proceso que finalmente se materializó el 1 de mayo de 2004. El 1 de marzo de 1998 la UE abrió las conversaciones para la integración con Eslovenia y otros cinco países (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría y Polonia). En julio de 1997, la CE completó la revisión de la situación de los Estados candidatos publicando los resultados en el documento conocido como “*Agenda*

---

<sup>695</sup> LEGUINECHE: *Yugoslavia kaputt*. cit.

2000: *For a Stronger and Wider Union*<sup>696</sup>, que, resumiendo decía que ninguno de los candidatos estaba completamente preparado para la integración, por lo que la Agenda 2000 se convirtió en un proceso para preparar a los estados candidatos. Siendo aprobada tras un duro debate en marzo de 1999 en Berlín, estando acompañada de reformas tanto en la Política Agrícola Común, como en los Fondos Estructurales y el proceso de decisión en la UE, incluyendo finalmente la aprobación de un paquete financiero para los años 2000/06. Las negociaciones de acceso sin embargo van más allá, e implican que el Estado candidato adopte una serie de normas llamadas “*acervo comunitario*”, así como la reforma de su sistema legal y administrativo de cara a conseguir que efectivamente sea factible el aplicar las normativas de la UE en el Estado en cuestión.

La sociedad eslovena ha vivido por lo tanto unos cambios tremendos en su entramado socio-político desde 1990. Para pasar de ser una república socialista dentro de Yugoslavia a ser un Estado independiente dentro de la UE, ha vivido diferentes procesos de *Disolución* pero a la vez *Construcción* que han cambiado por completo la fisonomía del país. No obstante, como apunta Igor Bahovec los “procesos de democratización, habitualmente toman un tiempo largo, por lo que en ciertos aspectos de la vida socio-política la transición todavía no habría finalizado”<sup>697</sup>. Los cambios experimentados por la sociedad eslovena fueron especialmente importantes en áreas como el sistema legal, la administración pública o el sistema judicial. Aunque el mayor cambio, el que necesita mayor tiempo, es el de la mentalidad.

Desde el punto de vista de los derechos humanos por ejemplo, Eslovenia como estado fronterizo de la Unión y desde hace poco miembro del espacio Schengen, ha recibido críticas en relación a como trata la cuestión de la inmigración desde el sur, también ha recibido críticas en relación a episodios, aunque puntuales, de ataques xenófobos contra población roma; y, finalmente una cuestión todavía no cerrada es la de los llamados “*borrados*”, ciudadanos o residentes en el país, étnicamente no-eslovenos, que fueron literalmente borrados del censo en 1991 tras la independencia, lo que facilitó en algunos casos su expulsión y en otros el que no puedan gozar plenamente de sus derechos como eslovenos y como ciudadanos europeos<sup>698</sup>.

---

<sup>696</sup> “European Integration: EU in the World”, *ILSP*, 2000 ([www.ilsp.org](http://www.ilsp.org))

<sup>697</sup> BAHOVEC, Igor: “*Research on EU Multilevel Governance in Slovenia: A State of Research*”, 2004.

<sup>698</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°157 – citando a Amnistía Internacional, 07/11/06”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

No obstante, la democracia a nivel político en Eslovenia está más que garantizada. Entre otras cosas, y por poner un ejemplo, porque se ha llegado a dar no sólo un cambio de poder entre diferentes partidos e ideologías de manera pacífica y sin sobresaltos (no como por ejemplo en Hungría, Polonia o Eslovaquia) sino que incluso ha habido periodos de cohabitación a la francesa. Milan Kučan por ejemplo, fue Presidente hasta 2002, siendo sustituido por Janez Drnovšek, el cual venció con holgura a la candidata de la oposición Barbara Breziger. Janez Drnovšek del partido liberal de centro-izquierda (LDS)<sup>699</sup>, en el gobierno desde la independencia, fue reelegido Primer Ministro en octubre de 2000 pero sustituido por Anton Rop en 2002. No obstante, en noviembre de 2004 Janez Janša del Partido Democrático de Eslovenia (SDS-E)<sup>700</sup> de centro derecha, vence las elecciones legislativas y es elegido Primer Ministro en diciembre, haciendo que ambos partidos cohabiten. En 2007 la misma historia se repetirá tras vencer el candidato de centro izquierda Danilo Türk las elecciones presidenciales de noviembre de 2007<sup>701</sup>, siguiendo Janša como Primer Ministro. Éste, a su vez, perderá las elecciones generales del 21 de septiembre de 2008 a favor del candidato socialdemócrata Borut Pahor. Siendo todo ello, sin lugar a dudas, un buen ejemplo para la región de los Balcanes Occidentales<sup>702</sup>.

Miembro de la ONU desde 1992 y del Consejo de Europa desde 1993, Eslovenia ocupó un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU de 1998 a 2000, y en 2005, como hemos señalado, fue presidente de la OSCE, posiciones desde las que siempre ha trabajado por poner en la agenda internacional la situación de los Balcanes Occidentales. Eslovenia es hoy en día en definitiva, una pieza clave del rompecabezas yugoslavo aunque juegue en diferente campo. Desde antes ya de su entrada en la UE, su papel mediador entre sus antiguas *hermanas* facilitó por ejemplo el acercamiento de Croacia a la UE, así como la implicación de la Unión en el desarrollo económico de la región como miembro que es del Proceso de Cooperación para el Sureste de Europa (SEEC) y del Acuerdo de Libre Comercio para la Europa Central y del Este (CEFTA). Sus tropas por otra parte han participado junto con la OTAN, de la que es miembro desde el 29 de marzo de 2004, en actividades de mantenimiento de la paz en BiH (SFOR y EUFOR) y Kosovo

---

<sup>699</sup> LDS: *Liberalna demokracija Slovenije* – Democracia Liberal de Eslovenia.

<sup>700</sup> SDS: *Slovenska demokratska stranka*.

<sup>701</sup> “La oposición socialdemócrata gana las elecciones presidenciales en Eslovenia”, *El País*, 21 de septiembre 2008. [http://www.elpais.com/articulo/internacional/oposicion/socialdemocrata/gana/elecciones/presidenciales/Eslovenia/elpaint/20080921elpaint\\_6/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/oposicion/socialdemocrata/gana/elecciones/presidenciales/Eslovenia/elpaint/20080921elpaint_6/Tes)

<sup>702</sup> Aquí habría que apuntar que Eslovenia generalmente niega su condición de Estado balcánico aunque se encuentre en la vecindad.

(KFOR), y sus policías han jugado y juegan un papel especial tanto en las misiones de la ONU como de la UE (EUPOL o EUPM) en la zona. Eslovenia está además especialmente involucrada en la limpieza de las minas antipersonal en BiH a través del programa “*International Trust Fund For Demining and Mine Victims Assistance*” (ITF) y en la cooperación medioambiental en la región, promocionando en 2002 un acuerdo marco entre los diferentes Estados de la zona (Croacia, BiH y Serbia), en relación al cauce del río Sava y su conservación<sup>703</sup>.

Para Eslovenia el medioambiente es muy importante pues gran parte de su población vive en el campo y ejemplo de ello es que casi una tercera parte del país está incluida en la red "Natura 2000". Aunque sufre como otros Estados miembros de la Unión de deforestación, pérdida de biodiversidad, degradación del agua y aire, más cambio climático, desertización y sequías, es junto a Portugal y Alemania uno de los que trabaja por parar la pérdida de biodiversidad en 2010<sup>704</sup>, y reflejo de ello son las prioridades de su Presidencia en 2008. Es un país con costa Mediterránea, y su diversidad e interés por ella también puede ser exportada a otros lugares de los Balcanes Occidentales.

En otra línea muy diferente, Eslovenia se convirtió en 2007, en el primer *nuevo* miembro en integrarse dentro de la Eurozona. De hecho, ha llevado adelante desde sus comienzos, un proceso de adaptación económica a la UE bastante prudente, con una primera fase de privatización de la propiedad bajo propiedad social y una segunda incluyendo la venta de un número importante de *holdings* pertenecientes al Estado. Casi dos terceras partes de su comercio exterior es dentro de la UE, prácticamente en exclusiva con países como Alemania, Italia, Austria y Francia, aunque todavía es la potencia productora en la antigua Yugoslavia y una de las principales accionistas en la región. Sus productos abarrotan los comercios de Croacia, Serbia, Montenegro, Macedonia (ERYM) o Kosovo. Y antes de la incorporación a la UE presentaba una media en el incremento del producto interior bruto del 4%, siendo del 4,6% en 2004 y cercano al 4% de nuevo en 2005, subiendo casi hasta el 6% desde su incorporación<sup>705</sup>.

Adicionalmente, las políticas de integración de minorías nacionales como la alemana y húngara en el norte, o la italiana y croata en la costa y sur, han hecho de Eslovenia un ejemplo también a

---

<sup>703</sup> “Slovenia takes to the world stage as EU President for the first time”, *Europe’s World*, primavera de 2008.

<sup>704</sup> *Ibid.*

<sup>705</sup> No se incluyen datos tras la crisis de 2008/2009.

seguir y exportar a otras zonas como por ejemplo Kosovo. El hecho de que Eslovenia sea parte de la UE, junto a su realidad socio-política inexorablemente ligada al fenómeno de la inmigración desde otras ex-repúblicas yugoslavas, hace que su ejemplo sea de gran interés no sólo para aquellos nuevos Estados que esperan formar parte algún día de la Unión, sino también de la UE misma que promueve el milagro Esloveno como el ejemplo a seguir en la región de cara a conseguir la tan ansiada estabilidad en los Balcanes Occidentales. Por lo que no puede ser dejada de lado tanto cuando se estudia la disolución yugoslava como cuando se trabaja sobre la construcción europea.

Durante la Presidencia Europea de hecho, los Balcanes Occidentales nunca habían estado tan cerca de Bruselas. En su agenda, además de trabajar contra el cambio climático; por el diálogo entre diferentes religiones e ideas; por la ratificación del Tratado de Lisboa y por alcanzar los objetivos de la estrategia del mismo nombre que busca convertir a la UE en el bloque más competitivo a nivel internacional en el año 2010; ha llevado la situación de Kosovo, Serbia y BiH a la mesa de discusión, y ha defendido la necesidad de la involucración europea en la región<sup>706</sup>. Sin embargo, no ha olvidado otros asuntos como por ejemplo el Mediterráneo, cuestión que fue ampliamente tratada durante la Cumbre Europea de marzo de 2008<sup>707</sup>, demostrando que ambas cuestiones pueden estar en la agenda europea a la vez. Sus buenas relaciones tanto con Kosovo como con Belgrado han ayudado a suavizar el impacto de las decisiones europeas en relación a la independencia de Kosovo, aunque en ciertos momentos se han podido observar las contradicciones que esta cuestión crea incluso dentro de la población eslovena. No obstante, Eslovenia ha promovido y defendido la necesidad de unidad europea en torno a la cuestión kosovar<sup>708</sup>, conociendo mejor quizás que nadie, las dificultades que esta comportaba. De hecho, considerará haber logrado esta unidad al menos en las cuestiones más importantes como por ejemplo el compromiso por la estabilidad de Kosovo y el acuerdo por mantener la presencia de la UE, especialmente a través de la misión de EULEX<sup>709</sup>.

---

<sup>706</sup> “From prison to EU President, Slovenia reigns”, *New Europe*, 20-26 de enero de 2008.

<sup>707</sup> “Slovenia salvages 1st meeting of EU leaders with pragmatism”, *New Europe*, 16-22 de marzo de 2008.

<sup>708</sup> “Slovenian Presidency – Our biggest challenge so far”, *Commission Direct*, 17 de enero de 2008.

<sup>709</sup> “Slovenia 'Kept EU Unity over Kosovo’”, *UNMIK Media Monitoring, Daily International News Clippings*, 1 de julio de 2008.

La única *mancha* en todo este proceso por lo tanto, sería la tensión creada entre Eslovenia y Croacia por el acceso al mar y otras disputas territoriales de la primera frente a la segunda. Eslovenia como miembro de pleno derecho de la UE (Croacia aspirante entonces será miembro en 2013), aprovechó la oportunidad para poner encima de la mesa de negociación viejas aspiraciones y rencillas, subiendo el tono de los enfrentamientos en 2009, luchando por conseguir en la bahía de Piran (o Savudrijska Vala en croata) una salida a mar abierto. Otras cuestiones como la deuda del *Ljubljanska Banka*, la planta nuclear de Krško o las diferencias sobre Sveta Gera/Trdinov Vrh también llegaron enfrentar a ambos vecinos<sup>710</sup>.

Independientemente, Eslovenia será la primera república ex-yugoslava en reconocer la independencia de Kosovo<sup>711</sup>, seguida posteriormente por Croacia, y además, lo hará durante la Presidencia europea. Durante la votación en el Parlamento, Dimitrij Rupel, Ministro de Asuntos Exteriores entonces, afirmará que el reconocimiento de Kosovo no se hace en contra de Serbia, sino a favor de la política internacional y la europea<sup>712</sup>. El reconocimiento se aprobará con 57 votos a favor frente a 4, en lo que será una aprobación casi unánime. Desde Liubliana se apoyó igualmente la firma del AAE con Serbia<sup>713</sup> y el facilitar su acercamiento hacia Europa. Eslovenia ha sido el primer *nuevo* Estado miembro en presidir la Unión, el primer miembro del otro lado del “telón de acero”, y el primer Estado eslavo en dirigir el Consejo de la UE<sup>714</sup>. No como retórica, sino desde el convencimiento, Eslovenia ha vuelto a recuperar el eslogan de 1991 que afirmaba el carácter europeo del conflicto en la región balcánica y la necesidad de intervención desde Bruselas. Por lo que, sin lugar a dudas, la experiencia eslovena y su afán por compartirla con sus antiguas compañeras de viaje en Yugoslavia, acerca cada día más los Balcanes Occidentales a la Unión.

---

<sup>710</sup> Croacia llegó a responder que si no se llegaba a un acuerdo, llevaba el caso ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en La Haya, poniéndose en riesgo el proceso de negociación. NICK, Stanko: “Balkan problems at Europe’s door”, *IFIMES*, 11 de marzo de 2009.

<sup>711</sup> “Slovenia backs Kosovo secession”, *BBC*, 5 de marzo de 2008.

<sup>712</sup> “EU president Slovenia recognizes Kosovo”, *Reuters*, 5 de marzo de 2008.

<sup>713</sup> “A little country with big priorities, Slovenia sets agenda, Sarkozy waiting in the wings”, *New Europe*, 13-19 de enero de 2008.

<sup>714</sup> “From prison to EU President, Slovenia reigns”, *New Europe*, 20-26 de enero de 2008.

## 2.2. Croacia: un ejemplo práctico de la política de la Unión Europea con respecto al uso de los Derechos Humanos frente a terceros

Si existe un Estado en los Balcanes Occidentales lleno de contradicciones en lo que respecta a su relación con la UE, ese es sin lugar a dudas Croacia. Su historia de encuentros y desencuentros con la Unión se remonta a los primeros años de su creación y quizás por eso su futuro dentro de la UE siempre tuvo un punto de incertidumbre. Las relaciones diplomáticas entre la Unión y Croacia comienzan con el reconocimiento de la independencia de esta última el 15 de enero de 1992, estando desde el inicio condicionadas a la reforma de su Constitución para incluir mayores derechos a sus minorías (especialmente a la serbia) y al cumplimiento asimismo de un “*código de buena conducta democrática*”<sup>715</sup>.

Zagreb así, entró en un nivel especial de relaciones diplomáticas cuando el Consejo de la Unión aceptó extender la asistencia del programa PHARE y la apertura de negociaciones para un acuerdo de Comercio y Cooperación en marzo de 1995. En estas fechas, si bien la guerra en BiH aún no había finalizado y aunque ésta tenía por supuesto influencia en Croacia, la tensión militar en el país prácticamente había desaparecido<sup>716</sup>. Sin embargo, hemos visto que Croacia seguía interfiriendo en la guerra de Bosnia-Herzegovina por lo que a diferencia de lo que ocurría con la FRY, se puede afirmar que su participación era más bien recompensada y no sancionada.

Aún así este trato de favor se iba a acabar. Frustrada Zagreb por la imposibilidad de la ONU y su misión UNPROFOR de devolver el territorio bajo control de los serbios de Croacia (la antes nombrada República Serbia de Krajina), en enero de 1995 ya había anunciado que no renovarían el mandato de UNPROFOR, creando como vimos anteriormente, una crisis diplomática sin precedentes dentro del contexto de las guerras de disolución yugoslavas, pues puso tanto a la ONU como a sus aliados (incluyendo a la UE) entre la espada y la pared. Pero, una revisión del mandato y del nombre es negociada, aunque la nueva UNCRO nunca podrá implementarse por completo, pues las fuerzas croatas lanzan ya el 1º de Mayo su ofensiva *Blijesak* o rayo, recuperando los territorios del Sector Oeste o Eslavonia Central<sup>717</sup>. En julio de ese mismo año, como ya vimos

---

<sup>715</sup> *The EU & Croatia: Bilateral Relations*, Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm)

<sup>716</sup> De hecho, ya se llevaban más de tres años de calma relativa con la secesionista Krajina y sus territorios bajo supervisión de la ONU: “With the exception of Croatian offensives which claimed certain areas of Sector South in January and September 1993, the line of confrontation remained unchanged from the time of the 1992 cease-fire”. - “Croatia: impunity for killing after the storm”, *Amnesty International*, <http://www.amnestyusa.org/countries/croatia>

anteriormente, varias operaciones conjuntas del ejército croata, el HVO croato-bosnio y la *Armija bosnia*, conquistan además territorios alrededor del Sector Sur en Herzegovina; y aprovechando la situación de ventaja, Zagreb decide en agosto de 1995, lanzar su gran ofensiva llamada operación tormenta u *Oluja*, que da finalmente el golpe de gracia a la guerra en Croacia.

Tras *Oluja*, prácticamente toda la población serbia de la zona huye<sup>718</sup> o es expulsada, refugiándose primeramente en BiH y luego en Serbia y Montenegro. En dos días, casi toda la zona cayó en manos del ejército croata en lo que sin duda fue una de las mayores operaciones de limpieza étnica de las guerras de los Balcanes en la década de los noventa.

El ejército serbio de Krajina huyó sin presentar batalla y como pudimos ver anteriormente, las violaciones de derechos humanos por parte del ejército croata son cuantiosas. Sistemáticamente, las poblaciones abandonadas son quemadas y derruidas<sup>719</sup>. El número de civiles asesinados también es importante y en pueblos como la pequeña localidad de Plavno, entre Knin y la frontera con BiH, el terror se traduce en el asesinato de personas mayores<sup>720</sup>, convirtiendo las palabras de Jovan Rašković al denominar al pueblo serbio como el “*pueblo degollado*”, en triste realidad.

A consecuencia de estos acontecimientos la UE decide suspender los acuerdos de Cooperación con Croacia así como los fondos PHARE<sup>721</sup>, teniendo gran repercusión en el capital que la Unión dedica al país y especialmente a su reconstrucción. Pues solamente ECHO y alguna iniciativa del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) seguirán siendo ejecutadas en el país. La Croacia de Tudjman se queda a nivel de la FRY de Milošević, y ambos contendientes por fin son tratados de una manera similar, aunque es cierto que con la aprobación de Dayton se levantan los embargos contra la FRY, embargos nunca sufridos de la misma manera

---

<sup>717</sup> La misión de Naciones Unidas en Croacia (UNPROFOR) estaba encargada de controlar cuatro áreas o Sectores – Norte, Sur, Este y Oeste- en su mayoría bajo control efectivo serbio y que habían sido los escenarios principales de los combates durante los años 1991 y 92 en la guerra de Croacia.

<sup>718</sup> KNEZEVIĆ y RAZETA: *Storm over Croatia*, cit.

<sup>719</sup> Durante mis dos años de trabajo en Krajina, por ejemplo, personalmente, he llegado a escuchar la historia de un soldado croata que en esa época, celebrando su cumpleaños y a falta de tarta y velas, decidió con sus colegas quemar una casa por cada año que cumplía en Biskupija, una localidad cercana a Knin.

<sup>720</sup> KNEZEVIĆ y RAZETA: Op. cit.

<sup>721</sup> *The EU & Croatia: Bilateral Relations*, Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm)

por Croacia, siguiendo Zagreb eso sí padeciendo restricciones de ayuda durante unos cuantos años más.

De hecho, dos años después, en 1997, el Consejo de Ministros de la UE decide establecer condiciones tanto políticas como económicas para poder avanzar en las relaciones bilaterales con Croacia. En 1998, dado que Croacia ha realizado muy pocos avances en cuestiones como la reforma electoral, la libertad de prensa, etcétera, la UE sigue cerrando sus puertas<sup>722</sup>; aunque en 1999 la Unión propone un nuevo Proceso de Estabilización y Asociación para los cinco países del sureste de Europa, incluyendo esta vez sí, a Croacia.

A finales de ese año iban a producirse elecciones y se vislumbraba la posibilidad real de cambio en el poder. La UE quiere el cambio y lo apoya.

Tras las elecciones parlamentarias y presidenciales de diciembre de 1999 y enero de 2000, el gobierno cambia y se inicia un nuevo clima político. El nacionalista HDZ<sup>723</sup> pierde ambas elecciones y un nuevo Presidente, Stijpe Mesić, del HNS (Partido Popular Croata) y un nuevo gobierno liderado por el socialdemócrata Ivica Račan y coaligado con el liberal Drazen Budiša, comienzan a abrir el país a Europa.

Estos cambios se traducirán por tanto, en una nueva oportunidad para progresar en las relaciones bilaterales y como consecuencia de esto:

1. En febrero se establece un Grupo de Trabajo consultivo Unión Europea-Croacia, que va a ofrecer experiencia y asistencia técnica de cara a preparar el Proceso de Estabilización y Asociación;
2. En marzo la Oficina del Enviado Especial de la Comisión Europea se convierte en la Delegación Permanente de la Comisión Europea;
3. En mayo es adoptado por la Comisión un informe en el cual se recomienda abrir negociaciones para llegar a un Acuerdo de Asociación y Estabilización (AAE);
4. En junio el Consejo afirma la potencialidad de Croacia a presentar su candidatura como futuro miembro de la Unión;

---

<sup>722</sup> “Croatia Unlikely to get PHARE Funds Soon”, *Reuter*, Zagreb 29th September 1998.

<sup>723</sup> HDZ o Hrvatska Demokratska Zajednica, Unión Democrática Croata, que siguiendo a su líder Franjo Tudjman capitalizó la política croata desde su independencia, pasando por la guerra, hasta el año 2000.

5. En septiembre se extiende el acceso de productos “*duty-free*” de Croacia al mercado de la UE; y
6. El 20 de noviembre se abren las negociaciones para llegar al AAE.

El año 2001 trae consigo el nuevo programa CARDS para aquellos países dentro del Proceso de Estabilización y Asociación, firmándose en Octubre de 2001, el AAE que acerca gradualmente a Croacia a las estructuras de la Unión; adoptándose por parte de la CE a finales de 2001, una estrategia de país para los años 2002-2006 de cara a recibir asistencia diversa vía el programa CARDS.

El 21 de febrero de 2003, Croacia pide oficialmente la entrada en la Unión. El Consejo decide en Diciembre de 2004 que las conversaciones de acceso con Croacia pueden comenzar el 17 de marzo de 2005 siempre que coopere total y abiertamente con el TPY<sup>724</sup>. Siguen los condicionamientos, pero una semana antes del 17 de marzo, Carla del Ponte, fiscal general del TPY, deja claro que Croacia no sólo no está haciendo todo lo posible para entregar al general Ante Gotovina, sino que incluso activamente ha saboteado su captura<sup>725</sup> por lo que el proceso de nuevo se paraliza.

Ante Gotovina, general del ejército croata y también ciudadano francés, está considerado un héroe nacional croata pero se dio a la fuga tras ser acusado en 2001 de crímenes de guerra por la muerte de 150 civiles y la expulsión de miles de personas durante la operación *Oluja* de agosto de 1995, junto a los también generales Ivan Čermak, Mladen Markač y el Presidente ya fallecido Franjo Tudjman<sup>726</sup>. En su huida, Gotovina parece ser que obtuvo ayuda de la policía<sup>727</sup> y de los servicios secretos croatas. El gobierno alegaba que Gotovina no se encontraba en Croacia, que estaba fuera de su alcance y que como decía su Presidente, Stijpe Mesić, de 626 peticiones que habían recibido de La Haya, 625 habían sido respondidas positivamente<sup>728</sup>. Pero aún así, Carla del Ponte

---

<sup>724</sup> “The commission has delivered its part of the job in timely fashion. Now it is up to Croatian authorities to prove that they fully cooperate with the tribunal in The Hague. If the Commission were to give its recommendation on the basis of today’s information, I could not recommend opening negotiations with Croatia. I trust the Croatian government will take this message seriously. There is not shortcut to Europe, just the regular road, which means the respect of the rule of law”. Framework Commissioner REHN Olli, “Croatia – one step closer to the EU, provided there is full cooperation with ICTY”, *IP/05/110* – Brussels, 31 de Enero, 2005.

<sup>725</sup> “Guardian Weekly: Comment & Analysis: Croatia”: all or nothing, *The Guardian*, 25 de Marzo 2005.

<sup>726</sup> “Haška optužnica protiv generala Gotovine”, *HRT*, 8 de diciembre de 2005.

<sup>727</sup> “Croatian president says fugitive general ‘really not in Croatia’”, *AFP*, Zagreb 18 de Abril de 2005.

denunciaba que oficiales croatas espionaron al TPY para ayudar a Gotovina, y la suspensión se materializa. Y el 16 de marzo de 2005, los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la UE deciden posponer el inicio de las negociaciones bajo el argumento de que Croacia no apoya suficientemente la labor del TPY.

El 26 de abril oficiales de la Unión se reúnen de nuevo en Bruselas con miembros del gobierno croata y la fiscal general del TPY, volviendo a discutir la colaboración del gobierno con el tribunal, pero en esa ocasión no sólo se hablará del caso Gotovina. La guerra en Croacia de 1991-95 se saldó con un total de 20.000 muertos y más de 280.000 serbios huidos, de los cuales únicamente 100.000 habían vuelto a sus hogares. En esta ocasión lo que la UE pedirá, será además de la colaboración total y abierta del gobierno con el TPY, el compromiso firme de avanzar en las políticas de fomento del retorno de aquellos serbios que tuvieron que huir entre 1991 y 1995<sup>729</sup>.

El 3 de octubre de 2005, los Ministros de los Estados miembros se reúnen y deciden reiniciar las negociaciones con Croacia. El 30 de septiembre Ivo Sanader, a la sazón nuevo Primer Ministro de Croacia y miembro del partido HDZ de Tudjman (aunque tras su paso por la oposición con posiciones bastante menos nacionalistas y más europeístas que en 1999), se había reunido con Carla del Ponte en Zagreb<sup>730</sup>, la cual teniendo en cuenta no sólo la predisposición del nuevo gobierno sino los avances en la investigación y colaboración con el TPY produjo el informe positivo que tanto se estaba esperando. Y sólo dos días después, la percepción positiva para con la UE en Croacia subió según las encuestas hasta un 10%<sup>731</sup>.

Olli Rehn, entonces Comisario para la Ampliación, visitará seguidamente Croacia y reiterará por un lado la necesidad de proseguir con la cooperación con el TPY, el esfuerzo por trabajar en post de la reconciliación, y la obligatoriedad de centrar el trabajo de Zagreb en dirección a la reforma económica y política necesaria para alcanzar la integración en la UE<sup>732</sup>. En definitiva persecución de los criminales de guerra, reconciliación, derechos de las minorías y desarrollo económico unidos como único camino hacia la integración europea.

---

<sup>728</sup> “EU warns Croatia over talks date”, *BBC World News*, Zagreb, 2 de Marzo de 2005.

<sup>729</sup> “OSCE calls on Croatia to do more to encourage Serb refugees to return”, *AFP*, Zagreb 19 de Abril de 2005.

<sup>730</sup> “U.N. chief war crimes prosecutor to visit Croatia Friday”, *DPA*, 28 de septiembre de 2005.

<sup>731</sup> “Support for E.U. rises among Croats after opening of accession talks”, *DPA*, 5 de octubre de 2005.

<sup>732</sup> “EU commissioner urges priority to reconciliation in Croatia”, *Xinhua*, Belgrado 9 de octubre de 2005.

El 23 de noviembre y siguiendo las indicaciones presentadas por la UE, Vojislav Koštunica, Primer Ministro serbio, visitará Zagreb en lo que será la primera visita oficial de un mandatario de ese país vecino desde el inicio de la guerra 15 años atrás. Koštunica e Ivo Sanader, discutirán cuestiones delicadas incluyendo la situación de los 2,000 desaparecidos tras la guerra, el retorno de los refugiados, la devolución de sus propiedades y la protección de los derechos de las minorías<sup>733</sup>. En esta misma línea, el Tribunal Supremo de Croacia decidirá a principios de diciembre el comienzo del juicio contra los generales croatas Rahim Ademi y Mirko Norac por crímenes de guerra. El TPY había decidido en septiembre trasladar el proceso a los tribunales de Croacia y estos se harían cargo así, de otra de sus responsabilidades ante el TPY<sup>734</sup>.

El 7 de diciembre Ante Gotovina será detenido en las Islas Canarias y trasladado a La Haya tres días después. La decisión de reabrir las negociaciones de entrada en la UE parecía dar los frutos deseados, aunque Gotovina se declaraba inocente<sup>735</sup>, parte de la población protesta en Zagreb y Zadar, pero el gobierno croata ya no quiere más marchas atrás. Zagreb aprobará en enero un plan para armonizar 59 leyes con la legislación europea<sup>736</sup> y el 7 de febrero de 2006 la CE<sup>737</sup> recomendaba el inicio de las negociaciones sobre el primero de los 35 detallados capítulos de que forma parte la negociación.

En 2008 inició el juicio en La Haya en relación a la operación *Oluja* contra los generales croatas Ivan Čermak, Mladen Markač y Ante Gotovina<sup>738</sup>, previéndose una sentencia de culpabilidad aunque, sorprendentemente, no hubo tal veredicto condenatorio<sup>739</sup>. Asimismo, líderes de la

---

<sup>733</sup> “Kostunica visits Croatia”, *DPA*, Zagreb, 23 de noviembre de 2005.

<sup>734</sup> “Croatia-War Crimes Zagreb court to hear first Croatian war crimes trial transferred from the U.N. court”, *AP*, Zagreb, 2 de diciembre de 2005.

<sup>735</sup> “Croat general pleads not guilty to war crimes”, *Reuters*, La Haya, 12 de diciembre de 2005.

<sup>736</sup> “Croatian cabinet adopts plan to harmonise 59 laws with EU legislation”, *Southeast European Times*, Zagreb, 4 de enero de 2006.

<sup>737</sup> “EU green light for Turkey, Croatia entry talks”, *AFP*, Bruselas, 7 de febrero de 2006.

<sup>738</sup> “Generals tried in the Hague”, *New Europe*, 16-22 de marzo de 2008.

<sup>739</sup> “Croatian hero Ante Gotovina acquitted of war crimes”, *The Telegraph*, 16 de noviembre de 2012. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/croatia/9682855/Croatian-hero-Ante-Gotovina-acquitted-of-war-crimes.html>; y Sentencias del TPY: “*Prosecutor v. Ante Gotovina, Ivan Cermak, and Mladen Markac*”, del 15 de abril de 2011 y “*Prosecutor v. Ante Gotovina y Mladen Makrac*” del 16 de noviembre de 2012 - Caso N° IT-01-45 y Caso N° IT-06-90-T [http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116\\_judgement.pdf](http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116_judgement.pdf)

Krajina como Milan Babić, suicidado en la misma Haya en marzo de 2006, tampoco pudieron contar su otra parte de la historia, la de quienes organizaron la evacuación, quedando la realidad de la Krajina y *Oluja* abierta a diferentes interpretaciones<sup>740</sup>. Independientemente, cabe remarcar que mientras todo esto ocurría, Croacia comenzaba a olvidar los fantasmas del pasado centrándose en su futuro europeo, e incluso un nuevo gobierno del HDZ comenzaba su legislatura teniendo como Viceprimer-ministro al serbio Slobodan Uzelac del Partido Democrático Serbio Independiente (SDSS)<sup>741</sup>, algo impensable sólo 10 años atrás<sup>742</sup>.

El 30 de junio de 2011, una Conferencia Intergubernamental cierra las negociaciones de entrada de Croacia en la UE<sup>743</sup>, proceso<sup>744</sup> que culminará el 1 de julio de 2013 con la entrada del país en la Unión<sup>745</sup>. Las medidas que en 1995 la UE tomó contra Zagreb facilitaron enormemente el traspaso

---

<sup>740</sup> Aunque es de esperar que con la detención de Goran Hadžić en 2011, se pueda aclarar al menos parte de esta cuestión. SANTILLÁN, Asier: "Kroaziako Stalingradotik oroimena deika", *Berria*, 23 de julio de 2011. [http://paperekoa.berria.info/iritzia/2011-07-23/004/001/kroaziako\\_stalingradotik\\_oroimena\\_deika.htm](http://paperekoa.berria.info/iritzia/2011-07-23/004/001/kroaziako_stalingradotik_oroimena_deika.htm)

<sup>741</sup> "Sanader's top goals remain EU, NATO membership", *New Europe*, 20-26 de enero de 2008.

<sup>742</sup> En 2005, 10 años después de que *Oluja* ocurriera, sólo una tercera parte de los refugiados serbios de Croacia había retornado y desde entonces la situación, aunque ha variado, sigue planteando cuestiones de fondo que tras la entrada de Croacia en la UE deberían solucionarse por completo (*Vid.*: "Consulta de Noticias N°135 – citando a ISN RFE/RL 27/12/05" *Escuela de Cultura de Pau*, 2008). De hecho, aunque nadie duda del apoyo que Croacia dio al TPY en esos años, el que altos funcionarios del Estado, como por ejemplo ministros, tuvieran relación personal con acusados de crímenes de guerra, causaba recelos. En mayo de 2009, por ejemplo, se dio el procesamiento del parlamentario croata y ex-miembro destacado del HDZ en Osijek, Branimir Glavaš y su huida a BiH con apoyo de las autoridades croatas del otro lado de la frontera (*Vid.*: "Gerra krimenak leporatuta ihes egin zuen Kroaziako legebiltzarkidea atxilotu dute", *Berria*, 13 de mayo de 2009); y en diciembre de 2007, el entonces Ministro del Interior Ivica Kirin, tuvo que dimitir pues había sido *atrapado* cazando con el general Markač ("Croat minister shoots himself in the career", *European Voice*, 10-16 de enero 2008).

<sup>743</sup> En enero de 2010, Ivo Josipović del SDP socialdemócrata, ganó las elecciones presidenciales, volviendo a liderar un nuevo giro pro-europeista y si bien la Presidencia en Croacia no tiene mucho poder político *per se*, ha sido a lo largo de su corta historia muy importante a la hora de dirigir la vida sociopolítica del país. A esta victoria se añade la conseguida, de nuevo por el SDP, en las elecciones legislativas del 4 de diciembre de 2011, que como resultado elevarán a la jefatura del gobierno a Zoran Milanović que formó coalición con los regionalistas istrianos de la Asamblea Democrática Istriana (IDS), el liberal HNS y el Partido Croata de los Jubilados (HSU). *Ver.*: "El socialdemócrata croata Milanovic recibe el mandato para formar nuevo Gobierno", *Orange*, 14 de diciembre de 2011: <http://actualidad.orange.es/internacional/socialdemocrata-croata-milanovic-recibe-mandato-para-formar-nuevo-gobierno.html>

<sup>744</sup> Al que en 2008 ya había aportado más de 750 millones de euros bajo el IPA. *Vid.*: "Croatia, under fire, to use or lose more EU funds", *New Europe*, 6-12 de abril 2008.

<sup>745</sup> En 2008 por ejemplo, no estaba nada claro si la mayoría de la población croata quería integrarse en la Unión o no. En caso de que hubiera habido un referéndum los datos que aportaban las encuestas no eran nada favorables, con sólo un 30% pensando que la entrada en la UE era positiva (Mesic wants Croatia to activate EU potential, *New Europe*, 6-12 de julio de 2008). El proceso final de acceso, en resumidas cuentas, recogerá la aprobación por parte de la CE de una opinión favorable al ingreso de Croacia el 12 de octubre de 2011; el consentimiento del Parlamento Europeo el primero de diciembre del mismo año; la firma del Tratado de Acceso el 9 de diciembre de 2011 (*Signature of the Accession Treaty of the European Union (EU) with Croatia: background note*, Ref.: MEMO/11/883 Date:07/12/2011: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/883> );

de poder y la ruptura del monopolio del Estado por parte del HDZ de Tudjman, plantando la semilla del futuro europeo de Croacia. Sin la presión exterior, el cambio radical que se dio entre 1998 y 1999 no habría podido darse de la misma manera<sup>746</sup>. La UE junto con la OSCE y el Consejo de Europa (con el apoyo, que no hay que olvidar, de parte de la sociedad civil croata), han sido quienes han puesto encima de la mesa el debate sobre Krajina, su éxodo y el derecho al retorno de los expulsados; forzando y apoyando una reforma judicial y policial más que necesaria. Dando como resultado el que Bruselas cuente ya hoy con la integración de este país para poder seguir cerrando el puzle balcánico dentro de la propia UE, único camino posible para garantizar la estabilidad y la paz en los Balcanes Occidentales.

### **III. BOSNIA Y HERZEGOVINA TRAS LA RECONSTRUCCIÓN: EL DERECHO AL RETORNO**

En 1998 discutía en mi calidad de Jefe de Misión de la ONG MPDL<sup>747</sup>, con el entonces responsable de la oficina de ECHO en Zagreb, José Jaime de Domingo, sobre los diferentes enfoques que habrían de darse a la hora de tratar el retorno a la antigua Krajina de los refugiados serbios de Croacia. Yo sostenía la necesidad de que como ciudadanos de Croacia, tenían que sentir como sus derechos civiles y políticos eran restablecidos, mientras él me argumentaba que “*me dejara de historias y que fuéramos al grano*”. El derecho al retorno decía, está relacionado con la recuperación de las propiedades de aquellos que fueron expulsados de ellas. Desde entonces sigo argumentando que lo primero no quita lo segundo, es más, sin la existencia de un marco jurídico garantista que proteja la igualdad entre todos los ciudadanos y respete los derechos políticos y civiles, así como los económicos, sociales y culturales, en definitiva, que entienda los derechos humanos como unívocos e indivisibles, no habrá manera de garantizar ningún retorno sostenible en la región.

---

y la aprobación en referendun del acceso con un 66% de los votantes a favor, aunque con una participación de solamente el 44% del electorado ("Croatia EU referendum: Voters back membership", *BBC News*, 22 de enero de 2012: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-16670298>).

<sup>746</sup> Situación que sin la presión de Bruselas, como mínimo, se habría dado de manera más lenta. Durante aquellos días me encontraba en Croacia y pude observar como la disyuntiva en las elecciones era entre la apertura hacia Europa o el mantenimiento de una Croacia cerrada en sí misma.

<sup>747</sup> Principal ejecutora de proyectos financiados por ECHO en Croacia en 1998.

El derecho al retorno y su naturaleza, de todas maneras, sigue siendo discutido y a muchos niveles. Entre quienes no lo reconocen, por ejemplo estaría Ben Dror Yemini, quien sostiene que tras la II Guerra Mundial más de 20 millones de personas “pasaron por la experiencia de un movimiento de población”<sup>748</sup> y se calcula que en el Siglo XX fueron más de 50 millones, de los cuales la inmensa mayoría nunca ha retornado. En Israel por ejemplo, no se aceptaría la existencia del “*Derecho al Retorno*” de los refugiados palestinos, negándose tajantemente la existencia del mismo, y dentro de la misma UE, en Chipre, “a pesar de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció los derechos de los peticionarios griegos de la parte turca al retorno y a la devolución de sus bienes”, el Acuerdo de Chipre, logrado bajo los auspicios de la ONU recoge que este es “*limitado*”, “de manera que la mayoría turca se mantuviera siempre en un mínimo del 80%”<sup>749</sup>.

Sin embargo, desde otra posición, Scott Leckie<sup>750</sup> afirmará que precisamente el reconocimiento de los derechos a la vivienda y restitución de la propiedad a refugiados, desplazados internos y otras personas forzadas a desocupar sus casas y tierras por circunstancias más allá de su control, será uno de los procesos más interesantes en el desarrollo de los derechos humanos durante la pasada década<sup>751</sup>; “(i)ncluyendo el reconocimiento legal y efectivo del derecho al retorno, a la recuperación, reposición, retoma del control y residencia en los hogares y tierras desde las que algún día tuvieron que partir o desde las cuales fueron desplazados; lo que se vendría a llamar *restitutio in integrum*”<sup>752</sup>.

El derecho al retorno además, se ha recogido en diversos documentos internacionales, como por ejemplo en la Recomendación N° 22 (1997) del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial<sup>753</sup>, al afirmar que: “(a) *All such refugees and displaced*

---

<sup>748</sup> YEMINI, Ben Dror: “El día de la ‘Nakba’ y del engaño”, *El País*, 27 de mayo de 2010.

<sup>749</sup> *Ibid.*

<sup>750</sup> Fundador y antiguo director de la ONG encargada de proteger y promocionar los derechos de propiedad COHRE (*Centre on Housing Rights and Evictions*).

<sup>751</sup> LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, Transnational Publishers, 2003. p. 3

<sup>752</sup> *Ibid.* p. 4

<sup>753</sup> Ver: Artículo 5.d.ii) “*El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país*” de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>). Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial: “Comité creado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación racial; está compuesto por 18 expertos de gran prestigio moral y reconocida imparcialidad, elegidos por los Estados Partes, los cuales ejercen sus funciones a título personal. El comité conoce de los informes anuales

*persons have the Rights freely to return to their homes of origin under conditions of safety*<sup>754</sup>; posición también recogida en la Resolución 1244 (1999) del CS sobre Kosovo, de 10 de junio de 1999, que reafirma el derecho de todos los refugiados y desplazados a retornar a sus casas de forma segura<sup>755</sup>; en la Resolución 1009 (1995) del CS sobre Croacia<sup>756</sup>; en las Resoluciones 876 (1993)<sup>757</sup>, 1036 (1996)<sup>758</sup> y 971 (1995)<sup>759</sup> del CS sobre Abjasia y Georgia; en la Resolución 361 (1974) sobre Chipre<sup>760</sup>; e incluso en la Resolución 194 (III) de la Asamblea General de la ONU de 1948, mencionando el deber de permitir el retorno de los refugiados palestinos que “desearan retornar a sus casas y vivir en paz con sus vecinos”<sup>761</sup>. Adicionalmente, el derecho al retorno se ha recogido en diversos acuerdos de repatriación voluntaria de refugiados en casos como los de Liberia, Angola, Ruanda, Georgia, Abjasia y la Federación Rusa, Myanmar (Birmania), Mozambique y Zimbabue, Afganistán e Irán, Congo y Guatemala<sup>762</sup>; y también se ha recogido en

---

que les presentan los Estados Partes con el fin de examinar las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención. Además, puede conocer de comunicaciones interestatales” recogido en los artículos 8, 9 y 11 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

<sup>754</sup> UN Doc. A/51/18 (1997), aprobado el 23 de agosto de 1996, en LECKIE (*et al.*): Op. cit. p. 10-11.

<sup>755</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Kosovo, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>756</sup> Resolución 1009 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Croacia, de 10 de agosto de 1995, UN Doc. S/RES/1009 (1995).

<sup>757</sup> Resolución 876 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Abjasia, de 19 de octubre de 1993, UN Doc. S/RES/876 (1993).

<sup>758</sup> Resolución 1036 (1996) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1996, UN Doc. S/RES/1036 (1996).

<sup>759</sup> Resolución 971 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1995, UN Doc. S/RES/971 (1995).

<sup>760</sup> Resolución 361 (1974) del Consejo de Seguridad de la ONU, 30 de Agosto de 1974, UN Doc. S/RES/361 (1974).

<sup>761</sup> UN Doc A/RES/194 (III) (1948) de 11 de diciembre de 1948.

<sup>762</sup> Ver: “Quadripartite Agreement on Voluntary Return of Refugees and Displaced Persons Between Abkhazia, Georgia and the Russian Federation (April 4, 1994); Memorandum of Understanding Between the Government of the Union of Myanmar and UNHCR (November 5, 1993); Tripartite Agreement between the Government of the Republic of Mozambique, the Government of Zimbabwe and UNHCR for the Voluntary Repatriation of Mozambican Refugees from Zimbabwe 8 March 22, 1993); Agreement between the Government of the Islamic State of Afganisthan, the Government of the Islamic Republic of Iran and the United nations High Commissioner for Refugees for the Repatriation of Afghan Refugees in Iran (Oct. 31, 1992); Tripartite Agreement on the Voluntary Repatriation of Congolese Refugees from Tanzania (The Government of the United Republic of Tanzania, the Government of the Democratic Republic of Congo and the UNHCR) (August 27, 1991)”; y “Letter of Understanding Between the Government of Guatemala and the Office of the UNHCR Relating to the Voluntary Repatriation of Guatemalan Refugees (November 13, 1991)”. LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. pp. 13-14

acuerdos de paz o finalización de conflictos como en los casos de Kosovo y Bosnia-Herzegovina, pero también en Mozambique, Camboya, Etiopía y Eritrea<sup>763</sup>.

El IV Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra<sup>764</sup>, es particularmente enfático en sus Artículos 49, 53 y 147, registrando la prohibición de la deportación y transferencia de la población civil, de la destrucción y apropiación de propiedades, reconociendo independientemente el deber al pronto retorno. Además, agencias e instituciones de la ONU como ACNUR o su EXCOM (Comité Ejecutivo del ACNUR) han emitido diversas conclusiones y memorándums en esta misma dirección<sup>765</sup>.

De todas maneras parece ser que mi amigo José Jaime de Domingo durante aquellos días en Zagreb no era el único en opinar que el acceso a la propiedad, o mejor dicho, la recuperación de los derechos de propiedad, era sino el centro, la antesala del derecho al retorno. Tras la Ayuda Humanitaria básica, la reconstrucción sería el segundo paso lógico en el camino a la recuperación de la región. En el Anexo VII de Dayton, que lleva como título “*El Acuerdo sobre Refugiados y Personas Desplazadas*”, se recoge el *derecho al retorno* de aquellas personas que tuvieron que huir de sus casas por motivos relacionados con el conflicto. Hay que recordar que en los momentos posteriores a la firma de Dayton, las expulsiones y huidas seguían existiendo, siendo las más emblemáticas las de los ciudadanos serbobosnios que abandonaban Ilidža o Grbavica en

---

<sup>763</sup> Ver: Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Kosovo, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999), de 10 de junio de 1999; “General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 7 Agreement on Refugees and Displaced Persons (1995); Agreement on the Identity and Rights of Indigenous Peoples (Guatemala peace Accords) (March 31, 1995), UN Doc. A/49/882-S/1995/256; Protocol III of the 1992 Comprehensive Peace Agreement in Mozambique (The Rome Process: General Peace Agreement for Mozambique, October 4, 1992. Protocol III. IV Return of Mozambican refugees and displaced persons and their social reintegration; Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict (1991)... "Paris Agreement"; y Eritrea y Etiopía si bien no lo recogen expresamente crean una Comisión de Reclamación, y reconoce el derecho de los presos a retornar a su lugar de origen Artículo 2(2) “Agreement between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Government of the State of Eritrea (signed in Algiers, December 12, 2000)”. LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. pp. 16-17

<sup>764</sup> <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpList103/AB1C1C7C1F0BA414C1256DE10053D111>

<sup>765</sup> Como por ejemplo la Conclusión EXCOM N° 18 (XXXI) – 1980 sobre Repatriación Voluntaria (A/AC.96/588), pidiendo a los Estados “garantías formales para el retorno seguro”; o la Conclusión EXCOM N° 40 (XXXVI) – 1985 también sobre Repatriación Voluntaria (A/AC.96/673) reafirmando los derechos básicos del retornado, entre los que se incluye el retornar “voluntariamente” y de manera preferencial a su lugar do origen, pidiendo entre otros al ACNUR y la ONU las disposición de fondos para apoyar tales acciones; o el *Inter-Office Memorandum* N° 104/2001 de 28 de noviembre de 2001 de ACNUR, y el *Field Office Memorandum* N° 101/2001 de 28 de noviembre de 2001 de ACNUR, que también incluyen importantes referencias a los derechos de propiedad. LECKIE (*et al.*): Op. cit. pp. 26-29.

Sarajevo, tras pasar estos distritos del control de la RS a la Federación. Pero Dayton recoge precisamente eso, el *derecho* y no la obligación, lo cual ha causado serias discusiones al respecto.

En Bosnia-Herzegovina, como hemos visto anteriormente, la UE se dedicó desde un principio a otorgar millones de euros a la reconstrucción efectiva de casas. La decisión obviamente tiene su lógica, sin casa no hay posibilidad de retorno. Pero hay maneras y maneras de reconstruir.

En BiH primeramente no se puede reconstruir durante todo el año. Por cuestiones meramente climatológicas el período del año durante el cual se puede construir va de finales de marzo a octubre, y a partir de noviembre es muy complicado pues el cemento simplemente no se endurece como debe y si se está colocando cimientos o vigas de sujeción, éstas puede que terminen no siendo suficientemente seguras. Por lo tanto, aunque los acuerdos de Dayton se firmaron en 1995, la reconstrucción efectiva del país no comenzó hasta bien entrado el año 1996. Este año cientos de ONGs u organismos públicos, en general europeos, pero también de otros Estados como los EE.UU., Canadá o países islámicos, entraron en BiH con la intención de ejecutar diversos programas de reconstrucción<sup>766</sup>.

Por poner un ejemplo, el servicio alemán “*Bundesanstalt Technisches Hilfswerk*” (THW) llegó ese mismo año a Mostar, instalándose en el área con unos impresionantes equipos y logística. El THW es un servicio de protección ciudadana de ayuda técnica ante catástrofes, fundado en 1950 como una organización de Protección Civil en Alemania, estando bajo responsabilidad del Ministro de Interior alemán, el cual da órdenes directas para actuar. En cinco años, y por seguir con el ejemplo, el THW reconstruyó más de 8,600 casas, por un valor cercano a los 50 millones de euros, en las regiones de Herzegovina-Neretva y Una-Sana, lo cual es una marca importante. Como hemos visto anteriormente, ese mismo año de 1996, la UE donó aproximadamente 51 millones de euros para programas de reconstrucción y retorno, incluyendo básicamente trabajos de rehabilitación de casas e infraestructuras asociadas<sup>767</sup>. Pero no todo fueron facilidades para el THW o para otras organizaciones vinculadas con la reconstrucción.

---

<sup>766</sup> En BiH el 60% de las casas o partamentos fueron destruidos, *Vid.: LECKIE (et al.): Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. p. 50

<sup>767</sup> *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme*: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

La entrada de la comunidad internacional en el BiH post-Dayton fue caótica. Al igual que durante la guerra, las diferentes agencias desarrollaron sus propios planes de *ataque* y comenzaron a reconstruir casi sin coordinación. El ACNUR se suponía que tenía que coordinar la situación pero la magnitud de la ayuda se le fue de las manos. Así, en junio de 1997<sup>768</sup> el ACNUR presentará una iniciativa tendente a facilitar y acelerar el retorno de refugiados y desplazados adoptando 22 zonas prioritarias (*Targeted Areas*), 19 en Federación y tres en la RS, donde la inversión en habitaje e infraestructuras debería concentrarse en crear las condiciones necesarias para que el retorno efectivamente se diera. Según el propio SG de la ONU, se estima que del total de 2.1 millones de desplazados y refugiados que causó la guerra, en 1996 unos 250.000 habrían vuelto a Bosnia-Herzegovina, incluyendo unos 50.000 provenientes de terceros países donde habían recibido asilo. Y en las 22 zonas prioritarias identificadas para el retorno el primer año tras Dayton, sobre una estimación de 84.000 viviendas con necesidad de reparación, 24.000 habrían sido completadas, además de 100 escuelas, 50 clínicas y hospitales, 60 sistemas de aguas y 50 sistemas eléctricos<sup>769</sup>.

Pero como no existía una coordinación total, las agencias comenzaron a trabajar donde mejor les parecía y en los primeros años del proceso se llegaron a reconstruir pueblos enteros a donde en principio nadie volvió (en Bosnia Central por ejemplo, en 1999 se estimaba que el 50% de las casas reconstruidas estaban vacías, y en Travnik y alrededores el número de casas vacías reconstruidas rondaba las 1.000<sup>770</sup>). Obviamente, quien ha sido expulsado de una zona rural por mucho que encuentre su pueblo completamente reconstruido, si no tiene las suficientes garantías de seguridad e incluso desarrollo económico, acceso a la educación de sus hijos, salud, etc., no vuelve. Ni en BiH, ni en ningún otro sitio. Pero todas estas *obviidades*, no lo eran tanto al inicio del proceso. Sin embargo, para dar salida a todo esto, la Conferencia del PIC de Londres de 1996, ya apuntó a la necesidad de diversificar las donaciones y trabajar no sólo la reconstrucción física sino también en la económica<sup>771</sup>. Así, en 1997, la CE ya diversificaba sus objetivos de financiación incluyendo una partida de 42 millones de euros para reconstrucción propiamente

---

<sup>768</sup> *Information Notes – Bosnia and Herzegovina, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia* - ACNUR, N° 10-11/96, octubre/noviembre de 1996.

<sup>769</sup> *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 1035 (1995)* - United Nations, Security Council, S/1996/1017, 9 de diciembre de 1996.

<sup>770</sup> *Interim Evaluation of Reconstruction and Return Task Force (RRTF) – Minority Return Programmes in 1999*, European Stability Initiative, Pág.6, Sarajevo, 14 de septiembre de 1999.

<sup>771</sup> *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme*: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

dicha y otra de 33,6 millones de euros para proyectos de desarrollo<sup>772</sup>. Centrando además sus actuaciones en aquellas zonas catalogadas por el ACNUR como prioritarias: el Cantón de Bihać (Región de Una-Sana), las regiones de Anvil y Banja Luka, Sarajevo y sus alrededores, el corredor de Posavina (incluyendo a Brčko y Tuzla), el Cantón de Bosnia Central y la ciudad de Mostar.

En 1997 además, surgirá el “*Reconstruction and Return Task Force*” o RRTF, en el que con participación de la Oficina de Representación de la Comisión Europea en BiH y ECHO, otras agencias internacionales y nacionales, bajo la dirección del OHR y el ACNUR, se buscará la cooperación entre agencias y la coordinación de programas, en aras de conseguir una mayor eficiencia al respecto. Finalmente incluso, la cuestión toma tal dimensión que el RRTF se convertirá en un departamento dentro del OHR, el cual sin embargo, no comenzará a trabajar con una perspectiva regional hasta 1999 (con especial énfasis en 2000)<sup>773</sup>.

Hasta 1997, los datos confirman que el 93% de los retornados<sup>774</sup> volvían a sus zonas de origen donde su grupo étnico era mayoritario. De hecho, este siempre ha sido el retorno menos complicado y por eso fue el primero en ser abordado por las agencias encargadas de facilitarlo. Pero había que comenzar a trabajar el retorno complicado, el interétnico. Así, la cumbre del PIC en Bonn en 1997, resaltarán la necesidad de resolver cuestiones de seguridad y de apoyo político para poder facilitar un retorno de minorías a gran escala en 1998. Pero este simplemente nunca ocurrió, en principio porque todavía no era realista plantearlo. Las dinámicas de desconfianza que una guerra crea no desaparecen en tres años, y quien ha sido deportado por la fuerza y a gran escala, no encuentra esa supuesta seguridad que existe en el retorno colectivo y grupal. Si ha sido expulsado una vez, puede serlo una segunda. Las expulsiones esos primeros años seguían estando demasiado frescas en la memoria, y la situación política tampoco favorecía el trabajo, siendo precisamente por ahí por donde había que empezar. Sin claros pronunciamientos y hechos de las diferentes administraciones locales en pro del retorno, este será sin más inexistente. De hecho, en contra de lo recogido en el Anexo VII, las autoridades de ambas Entidades en vez de favorecer el retorno interétnico lo que hacían era obstruirlo mediante todos los medios administrativos y burocráticos a su alcance.

---

<sup>772</sup> *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme*: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

<sup>773</sup> [http://www.ohr.int/ohr-dept/rrtf/key-docs/reports/default.asp?content\\_id=5391](http://www.ohr.int/ohr-dept/rrtf/key-docs/reports/default.asp?content_id=5391)

<sup>774</sup> *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme*, cit.

Como por ejemplo la adopción de las llamadas Leyes de Abandono que aplicadas selectivamente se dirigían a bloquear el retorno de quienes en su día habían tenido que abandonar a la fuerza sus propiedades, las cuales eran generalmente expropiadas u ocupadas *a posteriori* 'buscando legitimizar la limpieza étnica'<sup>775</sup>. En BiH de hecho, las tres partes adoptaron esta clase de leyes, y la República Srpska incluso aprobó su "*Law on Use of Abandoned Property*" en 1996, tras Dayton. De hecho el facilitar la ocupación de las propiedades de desplazados y refugiados por personas de otro grupo étnico fue una constante, con el agravante de que en muchas ocasiones estas ocupaciones se hacían bajo el paraguas "legal" de títulos o autorizaciones de uso otorgados por las administraciones locales<sup>776</sup>.

Otro ejemplo de obstrucción sería la aplicación discriminatoria de la legislación. En este sentido en Croacia, la propia legislación era tan ambigua que abría la puerta claramente a la discriminación: la Ley conocida en inglés como "*Law on Temporary Take-Over of Property and Administration of Spersified Property*" (reemplazada por la "*Law on Temporary Take-Over of Property and Administration*" de 1995), contenía una cláusula por la que aquellas personas que ocupaban una propiedad y esta era anulada por decisión legal en firme, no estaban obligadas a abandonar la misma hasta que pudieran moverse a un alojamiento alternativo<sup>777</sup>. Y como cuando la llamada "*Housing Commission*" otorgaba alojamiento alternativo, la persona de étnia "croata" que ocupaba ilegalmente una propiedad de una persona de étnia "serbia" se podía negar por la misma ley a aceptarla, ésta difícilmente era obligada a vaciar la casa o apartamento que ocupaba, retrasando por años el retorno de los dueños legítimos. Además, cuando finalmente evacuaban, en muchas ocasiones se entregaba la propiedad completamente vacía sin que hubiera investigación alguna sobre posibles robos o daños<sup>778</sup>. Otro patrón de obstrucción lo constituía la destrucción de los registros catastrales, donde, por ejemplo, en el caso de Kosovo más de la mitad fueron

---

<sup>775</sup> LECKIE (et al.): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. p. 46

<sup>776</sup> *Ibid.* pp. 45-47

<sup>777</sup> *Ibid.* p. 40

<sup>778</sup> Un problema similar presentaba el llamado "*Program of Return and Accommodation of Expelles, Displaced Persons and Refugees*", que en la práctica solamente protegía a aquellas personas de étnia croata; con la llamada "*Law on Renting Apartments in Liberated Areas*", las autoridades croatas facilitaban el retorno de croatas pero sistemáticamente invalidaban las peticiones hechas por serbios por que entendían que estos habían abandonado sus propiedades "voluntariamente"; la llamada "*Law on Compensation for Property Taken turing Yugoslav Communist Rule*" (1997) solamente permitía resolver cuestiones planteadas por ciudadanos croatas; etc. *Ibid.* pp. 40-41

destruidos o trasladados a Serbia, registros públicos que también eran manipulados o que incluían contratos hechos bajo presión durante la huida, etc<sup>779</sup>.

El RRTF en esta conyuntura, desarrolló una metodología muy interesante para apoyar el retorno de minorías. Primero identificaba los llamados “ejes de retorno” (*Return Axes*) más grupos de desplazados interesados en volver a estos, y comenzaba a trabajar con ellos; por otro lado seguía el proceso de retorno llamado “espontáneo”, acompañando a aquellos grupos de personas que volvían por su propia cuenta, disponiendo de bolsas de financiación flexibles que pudieran cubrir con unas necesidades básicas no planeadas; tercero, negociaba nuevas posibilidades de retorno para facilitar la vuelta de grupos de personas a sus lugares de origen; identificaba problemas de seguridad, tratando de anticiparse a estos y buscando soluciones; y finalmente, recogía información sobre el terreno monitoreando la situación y distribuyéndola entre las diferentes agencias<sup>780</sup>, dejando siempre claro ante las autoridades locales que no había veto alguno por su parte al retorno.

En años anteriores se había constatado que no valía llegar a acuerdos a nivel central o con políticos de primera fila como los Presidentes Franjo Tudjman o Alija Izetbegović. La selección de áreas a reconstruir basada únicamente en criterios técnicos tampoco valía, ni la condicionalidad del apoyo económico frente a posiciones políticas obstruccionistas. Las zonas prioritarias identificadas por el ACNUR, o las llamadas “*Open Cities*” tampoco estaban dando mayores resultados, así que como tanto el retorno como el obstruccionismo ocurría a nivel municipal había que trabajarlo a ese nivel, abriendo cuña o apoyando los movimientos que ya de por sí ocurrían.

Obviamente el RRTF tuvo una influencia limitada allí donde los políticos se cerraban completamente al retorno. En estos casos el OHR tenía que intervenir y tomar la iniciativa, con resultados discutibles<sup>781</sup>. Hasta 1999 por ejemplo, en municipios controlados por el HDZ croata, no existían decisiones municipales aceptando el retorno de minorías. Pero la misma dinámica del

---

<sup>779</sup> LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. pp. 51-56

<sup>780</sup> Interim Evaluation of Reconstruction and Return Task Force (RRTF) – Minority Return Programmes in 1999, *European Stability Initiative*, p.3, Sarajevo, 14 de septiembre de 1999.

<sup>781</sup> En el verano de 1997 por ejemplo, al poco de iniciar mi trabajo con el MPDL en la región, en Jajce, ciudad bajo control croata, unos cientos de retornados bosniacos fueron expulsados violentamente y SFOR tuvo que intervenir garantizando de nuevo la seguridad en la zona. Permitiendo que el OHR presionara a nivel local, dejando claro que el retorno no tenía vuelta atrás, aunque durante meses el retorno al centro de la ciudad fue limitado y a cuentagotas.

proceso hizo que hasta los políticos más reacios tuvieran que cambiar de opinión, pues el retorno de croatas a Teslić o el de serbios a la región del Neretva en 1999, no hizo sino desmontar muchos de los mitos que explotaban políticos radicales.

Durante la cuarta Conferencia de Donantes de mayo de 1998, la CE se comprometerá a donar 264 millones de euros para BiH, de los cuales 110 millones se destinarían a proyectos de retorno y reconstrucción, lo que significará un 70% del total de la ayuda de la CE para el país, incluyendo proyectos de generación de ingreso, etc. Adicionalmente, anunciará otros 220 millones de euros para 1999, de los que 69 millones irán a proyectos de reconstrucción y retorno. En 2000 el total de dinero adjudicado a actividades relacionadas con el retorno, se reducirá sustancialmente, aunque aún se otorgarán 34,1 millones de euros, divididos en apoyo al retorno espontáneo, el retorno regional, principalmente entre Croacia y BiH, el apoyo a la implementación de la legislación en materia de propiedad, y el retorno sostenible. A través del programa OBNOVA y en coordinación con el RRTF, la CE firmará para este año 17 contratos diferentes en materia de reconstrucción, los cuales tenían como objetivo la reconstrucción de 2,118 casas para aproximadamente 8,500 beneficiarios. Añadiendo 8,8 millones más para rehabilitar 419 casas de retornados espontáneos<sup>782</sup>, pretendiendo cubrir a unos 2.000 beneficiarios más<sup>783</sup>.

Pero como siempre el dinero no lo es todo. Si bien todas estas cantidades se aprobaban y adjudicaban, el sistema burocrático de la CE era tan complejo y lento, que en muchas ocasiones el dinero, aunque llegaba en el año fiscal correspondiente, lo hacía en octubre y hasta en noviembre. Como me comentaba Milburn Line, antiguo coordinador del RRTF por parte del OHR para la parte Oeste de BiH que incluía un número importante de áreas prioritarias para la reconstrucción, de hecho, los problemas que estos retrasos traían a la propia OHR eran importantes.

Tras identificar las áreas prioritarias para la reconstrucción, el RRTF hacía públicas las decisiones y se iniciaba un proceso de trabajo con los beneficiarios, con quienes se firmaban contratos tripartitos (entre el beneficiario, la organización encargada de la reconstrucción y la

---

<sup>782</sup> Generalmente, el retorno en BiH ocurría de manera organizada con el apoyo del ACNUR, el OHR y otras organizaciones. No obstante, a veces ocurría que personas o familias individuales, cansadas de esperar una ayuda o simplemente de estar en un centro colectivo, cogían sus pertenencias y volvían a sus casas abandonadas, vacías y generalmente afectadas por los combates. Por lo que necesitaban ayuda para, al menos, poder poner un nuevo techo y cerrar parte de las habitaciones y cocina, haciendo habitable lo inhabitable. Lo cual era apoyado por ECHO o el ACNUR tanto en BiH como en Croacia, a través, entre otras, de ONGs como el MPDL o HelpAge International, para las que trabajé en esta área entre 1997 y 2000.

<sup>783</sup> *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme*: <http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>

administración), para asegurarse entre otras cosas que una vez reconstruidas las viviendas y devueltas a sus dueños legítimos, éstas no eran automáticamente vendidas. Por tanto, la expectativa de retorno se creaba dentro de estos y los retrasos de la CE causaban una tensión innecesaria. Adicionalmente, cuando ya llegaban los fondos, como hemos apuntado al inicio de este punto, la nieve hacía su aparición y la reconstrucción tenía que pararse perdiéndose un nuevo año. En 1999 por ejemplo, a junio, solamente se había dado el retorno de 15.000 personas pertenecientes a minorías, cuando el RRTF tenía como objetivo 120.000<sup>784</sup>, en parte por la guerra de Kosovo y el freno que la situación de inseguridad había causado a la actividad de la Comunidad Internacional en la República Srpska, pero en gran parte por el retraso de la CE, ocurriendo situaciones similares hasta el 2000, o sea, durante los años más críticos en materia de reconstrucción<sup>785</sup>.

Pero el retorno no sólo tiene que ver con la reconstrucción. Como apuntan las prioridades de la CE en 2000, otra de las necesidades en la zona era la asistencia legal, y por eso la CE otorgará 2,3 millones de euros al ACNUR, para apoyar los llamados Centros de Información y Ayuda Legal, ejecutados por ONGs como el Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL) que durante años estuvo encargado de hacerlo en la parte Oeste de la RS, en el Este de Herzegovina, Mostar, Trebinje y en Zenica en el Centro de BiH. Financiado generalmente por ECHO a través del ACNUR, aunque en 2000 parece ser que la CE empieza a darse cuenta que esta no es precisamente una intervención de “Ayuda Humanitaria”. ECHO seguirá bastantes años después del final de la guerra en BiH para desaparecer del país en 2002, y si bien hacía ya bastantes años que no ejecutaba proyectos de Ayuda Humanitaria *strictu sensu*, su flexibilidad a la hora de contratar proyectos complementaba las complejidades de OBNOVA, haciendo posible, en casos necesarios como por ejemplo en el de retornados espontáneos, una intervención de la CE rápida e incluso más eficaz.

---

<sup>784</sup> Interim Evaluation of Reconstruction and Return Task Force (RRTF) – Minority Return Programmes in 1999, *European Stability Initiative*, Pág.3, Sarajevo, 14 de septiembre de 1999.

<sup>785</sup> Hoy, por el contrario, parece que la CE ha mejorado en éste aspecto teniendo unos tiempos similares a los de las cooperaciones de otros estados miembros, aunque todavía podría ser más ágil, y así, tras comparar sus tiempos con los de otras cooperaciones como la holandesa (DGIS), la sueca (ASDI), la británica (DFID) o la francesa (AFD), sus promedios no serían los más rápidos pero tampoco los más lentos, tomando 120 semanas de media para iniciar un proyecto desde el inicio mismo de su programación. Tiempo similar al de DFID, menor al de AFD y mayor que el de ASDI y la DGIS, aunque para casi todas estas cooperaciones tomarían solamente 11 semanas para aprobar un proyecto, frente a las 20 semanas (5 meses) de la CE, si se habla estrictamente en relación a la aprobación. Ver.: “How does the EC really compare with other donors?”, *Meridian*, marzo de 2009, p. 4

En cuestiones de propiedad además, la comunidad internacional se centró en la restitución de lo usurpado principalmente en lo que respecta a las zonas urbanas. Bajo presión internacional las autoridades de BiH producirán el primer paquete legislativo en relación a la restitución de propiedad inmobiliaria ilegalmente ocupada en 1998. Pero, el nivel de obstrucción fue tal que un año después casi nada había ocurrido, estimándose que el proceso, de seguir a este ritmo, podría tardar más de 40 años. Sin embargo, cinco años después la cuestión de la restitución estaba casi resuelta<sup>786</sup>.

El Derecho Internacional, como apunta Scott Leckie, “generalmente enfrenta la restitución a través de los lentes de quien observa la infracción de la ley en base a la comisión de actos ilegales u omisiones atribuibles al Estado a través de la aplicación de la responsabilidad legal de los Estados”<sup>787</sup>, habiendo ya en 1928, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, decidido en su Sentencia del caso *Chórzow Factory* que la respuesta preferible para una adquisición ilegal de propiedad por parte del Estado era la restitución<sup>788</sup>, cuestión relacionada con el derecho humano a un remedio efectivo y garantías procesales recogido en los Artículos 2(3), 14, 15 y 16 del PIDCP; Artículos 5(a) y 6 de la CIEFDR; Artículos 2(c) y 15 de la CETDM; Artículos 12, 13, 14 y 15 de la CCT; Artículos 12(2), 37(d), 39 y 40 de la CDN; Artículos 16 y 18 de la CIPTMF; y Artículos 5, 6, 7 y 13 de la CEDH, como recogíamos en el *Prólogo* a este trabajo.

La CPI, recoge la posibilidad de “restituir, compensar y rehabilitar” como principios de la reparación (Artículo 75 del Estatuto de Roma)<sup>789</sup>; y en el caso que nos ocupa, el TIPY recoge la misma posibilidad en el Artículo 105 de sus normas de funcionamiento<sup>790</sup>. Cuestión que no

---

<sup>786</sup> PHILPOTT, Charles B.: “From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina”, *Oxford University Press*, 2006. p. 32

<sup>787</sup> LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. p.: 4, quien añade, por ejemplo, una opinión legal del Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que afirmará: “Pursuant to the rules governing state responsibility in international law, any state that violates an international obligation must make reparations for the consequences of the violation. The reparation has the purpose of returning, to the extent possible, the situation to the way it was before the transgression occurred. Only to the extent that tis would prove impossible, or that aggrieved party would so agree, could there be room for any substitute reparation” – *Inter-American Juridical Committee, Legal Opinion on the Decision of the Supreme Court of the United States of America, OAS Doc. CJI/RES.II-15/92, para. 10 (1992)*’.

<sup>788</sup> “*Chórzow Factory (Indemnity) Case (Germany v. Poland), 1928 PCIJ (Permanent Court of International Justice) (Ser. A) N°. 17 (judgement of Sept. 13 1928)* » en LECKIE (*et al.*), Op. cit. p. 6.

<sup>789</sup> UN Doc. A/CONF.183/9 (1998), July 17, 1998.

<sup>790</sup> “Article 105 of the Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia Since 1991 (adopted Feb. 11, 1994)”, en LECKIE (*et al.*): Op. cit. p. 8.

solamente debería entenderse en relación a las propiedades de tipo inmobiliario, pues por ejemplo la Resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU de 3 de abril de 1991<sup>791</sup> sobre Kuwait, llegó a mencionar expresamente el retorno de las propiedades incautadas por Irak, entendiéndose que incluía también propiedades muebles, algo que repetidamente se ha defendido en relación a la restitución de víctimas de la II Guerra Mundial<sup>792</sup>.

Independientemente, la restitución de la propiedad inmobiliaria estaría relacionada no solamente con el derecho a la propiedad privada del Artículo 5 de la CIEFDR, Artículos 13 y 15 de la CETDM, Artículo 32 de la CIPTMF y Artículo 1 del Protocolo 1 de la CEDH<sup>793</sup>; sino también con el derecho a una vivienda adecuada, recogido entre otros en el Artículo 11(1) del PIDESC, Artículo 25 (1) de la DUDH y Artículo 5(e)(iii) de la CIEFDR<sup>794</sup>; y el derecho a la vida privada del Artículo 17 del PIDCP.

---

<sup>791</sup> Resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU de 3 de abril de 1991 – UN Doc. S/RES/687 (1991)

<sup>792</sup> De hecho, el giro que en relación con el derecho al retorno, la restitución y el reconocimiento de otros derechos de propiedad con respecto a los refugiados y desplazados internos, estaría dándose en el Derecho Internacional, hundiría sus raíces en las reivindicaciones de aquellos que vieron como sus propiedades eran expropiadas de forma ilegal durante los regímenes comunistas; pero también por parte de aquellas personas que hicieron lo mismo tras la finalización de los regímenes fascistas, el nazi y de quienes sufrieron bajo el *apartheid*. LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. p. 25.

<sup>793</sup> De hecho, en base a este Artículo 1º del Protocolo Nº 1 a la CEDH, el TEDH dictaría la Sentencia *Loizidou v. Turquía* (40/1993/435/514, Juzgada el 18 de diciembre de 1996), clave a la hora de defender el derecho a la restitución en Europa y que reafirma la ilegalidad de la adquisición de bienes abandonados auspiciada por el régimen turco por los refugiados y desplazados grecochipriotas en el norte de Chipre. Al respecto, el TEDH, también emitirá otras sentencias como la *Lithgow y otros v. Reino Unido* (Juzgada el 8 de julio de 1986, Series A, Nº 102 – (1986) EHRH 329, para. 20) recordando el deber de proporcionalidad y equilibrio justo. Sentencia *Zubani v. Italia* (Juzgado 7 de agosto de 1996), o las Sentencias *Marckx v. Bélgica* ECHR Series A, Nº 31 de 13 de junio de 1979, *Airey v. Irlanda*, ECHR Series A, Nº 32, de 9 de octubre de 1979, *X & Y v. Países Bajos*, ECHR, Series A, Nº 91 de 26 de marzo de 1985, *Velosa Barreto v. Portugal*, ECHR, Series A, Nº 334, de 21 de noviembre de 1995, o *López Ostra v. España*, ECHR, Series A, Nº 303-C, de 9 de diciembre de 1994, utilizadas en diferentes ocasiones como base para decisiones judiciales en BiH.

<sup>794</sup> La Organización de Naciones Unidas en base al PIDESC encarga “al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales las tareas de monitorear el cumplimiento del Pacto por parte de los estados firmantes y de emitir pronunciamientos interpretativos sobre su contenido”. El cual, “emitió la “Observación General Número 4: El derecho a una vivienda adecuada” donde forja una definición integral de este derecho humano. El Comité anota que el derecho a la vivienda está vinculado por entero con otros derechos humanos y los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre ellos el concepto de dignidad humana y de la no discriminación”. ver: CALDERÓN-STECK, Flora: “El derecho a la vivienda adecuada en América Latina y el Caribe”, *Habitat para la Humanidad*, 2010. <http://habitatlac.wordpress.com/2010/01/15/el-derecho-a-la-vivienda-adecuada-en-america-latina-y-el-caribe/> Afirmando que el derecho a una vivienda adecuada, incluiría los siguientes siete criterios para considerarla “adecuada”: “seguridad de tenencia, habitabilidad, precio razonable, acceso efectivo, disponibilidad de materiales y localización culturalmente adecuados”. LECKIE (*et al.*): *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons* cit. p. 33

El proceso, inicialmente basado en el derecho al retorno recogido en el Anexo VII y Anexo IV (que recoge la Constitución de BiH), donde en su Art. II, párrafos 3(j) y 5, se menciona el derecho a la propiedad y el retorno de los refugiados y desplazados internos a sus lugares de origen. Fue transformándose hasta tener su principal base en los derechos de propiedad recogidos en el Art. 8 del CEDH, que a través del Anexo VI del Acuerdo de Dayton se convierten junto con otros instrumentos internacionales en parte del derecho interno de BiH. Esta transformación del proceso desde un carácter originariamente más político que estrictamente jurídico, hacia un sistema orientado desde un enfoque de derechos, es de hecho lo que conseguirá que el proceso se acelere.

En la FRYSY existían dos tipos principales de propiedad inmobiliaria: la privada y la llamada “propiedad social”. La propiedad privada generalmente se asociaba a la propiedad de una casa familiar y sus tierras, y generalmente en zonas rurales. En zonas urbanas de hecho, la propiedad privada se ceñía sobre la casa, la cual muchas veces se encontraba construida sobre un terreno bajo propiedad social, sobre el cual, los dueños tenían el derecho de uso. En relación a los apartamentos y pisos, estos generalmente se encontraban en edificios de propiedad social, administrados por empresas o instituciones públicas. Estando generalmente adjudicados a empleados de aquellas, los cuales tendrán lo que se conoce como un derecho de ocupación, el cual tiene un carácter extenso, pues a la muerte del poseedor del derecho de ocupación este podía ser incluso transferido a sus herederos. No obstante existían límites, por ejemplo el derecho de ocupación podía perderse si el motivo principal de su concesión, el proveer de vivienda a la persona, desaparecía; el poseedor del derecho no podía abandonar la propiedad por más de seis meses sin una buena excusa; nadie podía tener derecho de ocupación sobre dos propiedades; y tampoco se podía combinar esta con otra propiedad en la misma localidad<sup>795</sup>. Así durante la guerra, las casas de aquellos huidos por el conflicto fueron temporalmente adjudicadas en teoría a quienes huían del mismo desde el otro bando, aunque muchas veces estas se concedieron por medio de conexiones políticas o corruptelas.

Tras el final del conflicto los derechos de propiedad privada generalmente fueron respetados, aunque muchas veces tuvieron que pasar por procesos judiciales muy largos que presentaban grandes retrasos a la hora de ejecutar las órdenes de expulsión de quienes ocupaban. El problema sin embargo estribaba en los derechos de ocupación y su reconocimiento. Con la huida y el abandono de la propiedad, las autoridades locales habían aprovechado la situación y revocado legalmente el derecho de ocupación de muchas personas.

---

<sup>795</sup> PHILPOTT: “From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina”, cit. pp. 33-34

Creada bajo el Anexo VII de Dayton, antes de la aprobación de la legislación sobre propiedad en 1998, se pone en marcha la Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas, luego llamada Comisión para la Reclamación de los Derechos de Propiedad Inmobiliaria de las Personas Desplazadas y Refugiadas o “*Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees*” (CRPC). La cual será la primera institución en decidir desde el punto de vista administrativo sobre la cuestión de propiedad y aunque tuvo grandes dificultades, falta de apoyo de las instituciones, no poseía el control sobre la ejecución de sus decisiones y tenía un proceso de decisión lento, hasta su cierre en 2003 fue capaz de recoger un total de 240,333 reclamaciones sobre 319,220 propiedades<sup>796</sup>. Qué no es poco. De hecho su mayor problema no fue que las distintas administraciones no aceptaran las decisiones de la CRPC, sino que simplemente se negaban a ejecutarlas.

Pero esta situación no cambiará de la noche a la mañana. Con la aprobación de la nueva legislación, en la RS el Ministerio para refugiados y desplazados tomó la responsabilidad administrativa de lidiar con estos casos, y en la Federación la responsabilidad pasó a los municipios. Estas leyes además, presumían que todas las transacciones de propiedad inmobiliaria realizadas durante la guerra se hicieron bajo presión y las suspendía, lo cual suponía un paso adelante en relación a la posibilidad de recuperar las propiedades. La CPRC tuvo desde el principio el apoyo de la UE<sup>797</sup>, y de 1996 a 1999 recibió un total de 5,7 millones de euros, recibiendo en 2000 otros 2 millones a través de CARDS. Lógicamente la CE, con la toma de responsabilidades por parte de las autoridades locales, paulatinamente fue dejando a un lado la financiación de la CPRC, centrándose poco a poco en el apoyo al sistema judicial en BiH. Así en 2002 por ejemplo, CARDS otorgó 12,6 millones de euros al OHR para refuerzo del sistema de justicia, y en 2003 otros 11,6 millones.

Aún así, el sistema seguía sin funcionar. A finales de 1999, el OHR, ACNUR, la OSCE y la misión de la ONU en BiH crearán el “*Property Law Implementation Plan*” (PLIP), con la idea de coordinar las actuaciones para mejorar la implementación de la nueva legislación. Y en octubre de 1999, el Alto Representante hará uso de los poderes de Bonn, retirando de su posición a un grupo

---

<sup>796</sup> PHILPOTT: “From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina”, cit. p. 40

<sup>797</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/269&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

importante de funcionarios que deliberadamente estaban frenando el proceso de devolución e imponiendo una reforma del sistema legal existente, dando mayor énfasis a la cuestión del retorno de las propiedades en sí mismas que al retorno de las personas, favoreciendo por lo tanto parte de los derechos de quienes fueron usurpados<sup>798</sup>. Postura que volvió a retomar en varias ocasiones, convirtiendo finalmente las leyes de Federación y RS en dos cuerpos legales casi idénticos. En 2001, el Alto Representante relajó la interpretación del concepto de *reocupación*, facilitando que quienes tuvieron un derecho de ocupación previo, al ser este reconocido de nuevo, no tuvieran la obligación de retornar físicamente para poder recuperar la propiedad. Y todo este proceso concluyó en diciembre de 2003 con la resolución de más del 90% los 216,026 casos registrados<sup>799</sup>.

A diferencia del CRPF, las nuevas estructuras estaban más arraigadas en la administración bosnia y deberían haber dado mejores resultados que la anterior aunque sólo fuera por eso mismo. Sin embargo, en éste área se seguía teniendo el mismo problema: la ejecución por parte de la policía local de los correspondientes desalojos. El IPTF dejó de intervenir en casos de propiedad en 1999, y pasó toda la información que poseía a la OSCE, aunque no obstante siguió manteniendo el poder de reportar sobre incumplimientos por parte de la policía, pudiendo incluso retirar el certificado a aquellos que se negasen a colaborar en el proceso<sup>800</sup>. El IPTF por tanto, en coordinación con el OHR, sirvió de instrumento coercitivo mejorando sustancialmente la colaboración de las diferentes policías. El OHR sin embargo, tuvo de nuevo que aplicar los poderes de Bonn y retirar de sus puestos a unos cuantos oficiales de policía y funcionarios de ministerios, municipios y cantones. Pero finalmente la cooperación policial también mejoró y este fue otro de los puntos clave a la hora de conseguir un resultado positivo en el proceso. Pues sin la ayuda de la policía local sería simplemente imposible el ejercitar algunos de los desalojos que se llevaron a cabo en Bosnia-Herzegovina.

El Alto Representante en BiH, utilizó constantemente los poderes que le otorgaba Dayton y Bonn, llegando a emitir en 2004 hasta 158 decisiones ejecutivas, 153 en 2002 y 96 en 2003, utilizando incluso todos los poderes a su alcance para ponerlas en práctica incluso usando a SFOR cuando

---

<sup>798</sup> PHILPOTT: "From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina", cit. p. 56

<sup>799</sup> PHILPOTT, Charles B: "Though the Dog is Dead, the Pig must be Killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia-Herzegovina's IDPs and Refugees", *Oxford University Press*, 2005. p. 1

<sup>800</sup> *Ibid.* Pág.: 8

fuese necesario, siendo un ejemplo en este sentido, las diferentes prohibiciones que desde el OHR se impusieron a funcionarios y representantes políticos bosnios. Estos, antes de conseguir definitivamente sus cargos, habían de demostrar que no estaban ocupando viviendas ilegalmente. La misma técnica también fue utilizada por diversas agencias internacionales que pusieron en vigor políticas en las que tanto su staff nacional como internacional tenía que probar que estaba habitando en viviendas legales y que si alquilaba lo hacía con el dueño adecuado.

La realidad por contra nos enseña que a pesar de todos los esfuerzos invertidos en BiH, el número de retornados no es tan alto. Antes de la guerra unas 4.4 millones de personas vivían en BiH. La guerra desplazó a 2.2 millones, de los cuales 1.2 millones se cree fueron al exterior del país y diez años después de Dayton la población rondaría los 3.5 millones, de los cuales unos 100.000 habrían muerto y 300.000 conseguido la ciudadanía de un país tercero. Según el ACNUR, alrededor de un millón de personas habría retornado en BiH, y de esos unos 450.000 serían retornos de minorías<sup>801</sup>. Pero estos datos no son del todo ciertos pues se sabe que muchos de ellos (aunque parece que nadie quiere realmente conocer cuántos) solamente “*retornaron*” para recuperar sus propiedades, venderlas y posteriormente volver a su respectiva zona étnicamente limpia. Las zonas rurales del país están vacías, y con el desplazamiento la juventud ha crecido en las ciudades, y “muchas veces, sólo los ancianos han retornado, y sus familias sólo vuelven para vacaciones”<sup>802</sup>. Lo cual demuestra que devolución de la propiedad no es igual a retorno.

Sin embargo, no hay que quitar importancia al proceso en sí mismo, pues el mero hecho de recuperar los derechos de propiedad que uno posee es ya muy importante, y luego, como apunta el mismo Anexo VII, la persona tiene el *derecho* a volver o no. Al menos recuperando su propiedad tiene la posibilidad de vender y buscar una nueva opción de vida sin tener que ser obligado a esperar en un centro colectivo a que la situación varíe un día que nadie sabe cuándo llegará. Además, al resolverse esta cuestión, las agencias internacionales han podido centrar su trabajo en otras áreas, como el desarrollo económico, o la educación, justicia, etc., las cuales al mejorar, serán claves de cara a conseguir un retorno sostenible.

Una encuesta realizada en 1999 sobre 3.000 desplazados, indicaba que el 58% de quienes no retornaban lo harían si la situación de seguridad mejorara, y un 21% si pudieran encontrar

---

<sup>801</sup> “Peaceful, rebuilt but still divided”, *The Economist*, 26 de noviembre de 2005.

<sup>802</sup> *Ibid.*

trabajo<sup>803</sup>. Aunque la situación de seguridad había mejorado sustancialmente, en 2006 el brigadier Marc Elcomb, entonces comandante de EUFOR, advertía de la existencia de un gran número de armas de fuego en el país, entre otras cosas por el temor que algunos ciudadanos continúan teniendo a un posible nuevo conflicto<sup>804</sup>, y la situación económica sigue sin mejorar sustancialmente.

Como ya hemos visto el retorno y la devolución de las propiedades no tienen porque estar relacionadas. Son dos derechos diferentes y si bien el primero puede estar relacionado con el segundo, éste no tiene porqué estar condicionado al primero. Pero como en BiH ambas cuestiones fueron de la mano al principio, quienes querían la devolución de sus derechos de propiedad no sólo tuvieron que enfrentarse a la oposición de las administraciones en manos de nacionalistas que querían ver sus respectivas áreas limpias del *otro*, sino que además hicieron que en un principio cierto número de gente ni se planteara pedir la devolución de sus derechos pues no tenía intención alguna de regresar. La fecha para presentar una demanda de este tipo en la Federación terminó el 4 de julio de 1999, y en RS el 19 de abril de 2000<sup>805</sup>. La apuesta por un enfoque de resolución de los derechos de propiedad independientemente del derecho al retorno es posterior en el OHR. Por tanto hubo mucha gente que perdió esta oportunidad y hoy busca recuperar su propiedad en los tribunales, lo cual se convierte en un proceso largo y además costoso<sup>806</sup>.

---

<sup>803</sup> PHILPOTT: “Though the Dog is Dead, the Pig must be Killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia-Herzegovina’s IDPs and Refugees”, cit. p. 17

<sup>804</sup> “Consulta de Noticias, Edición N°135– citando a AFP 11/01/06”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>805</sup> PHILPOTT: Op. cit. 2005. p. 4

<sup>806</sup> Cabe apuntar que el proceso bosnio siempre tuvo, teniendo en cuenta el derecho a un remedio efectivo, abierta la posibilidad de apelar las decisiones de la CPRC ante la llamada Comisión de Derechos Humanos (*Human Rights Commission*), compuesta por la Oficina de Derechos Humanos del *Ombudsperson* y la Cámara de Derechos Humanos (*Human Rights Chamber*), la cual establecerá una jurisprudencia interesante en la materia, utilizando en ocasiones la propia jurisprudencia del TEDH, como por ejemplo la Sentencia *Akdivar et al v. Turquía*, (1996-IV, Sept 16, 1996, paras. 66, 67 y 69), que exige que los remedios que existan sean no solamente suficientes en la teoría sino en la práctica ; instaurando por ejemplo la obligatoriedad de que sea la “víctima” quien comience el proceso (ver Sentencias *Duheric et al v. Republika Srpska*, Caso N° CH/01/6940 de 8 de marzo de 2000, paras. 56-60; *Zivanovic v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/98/1040, de 9 de octubre de 1999), aceptándose a la viuda como solicitante, cuestión importante desde el punto de vista de la no discriminación y el reconocimiento de los derechos de la mujer (Sentencia *Podvorac v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/96/2 de 12 de junio de 1998, para. 49); determinación del concepto de “hogar” (*Kevesevic v. the Federation of Bosnia Herzegovina* N° CH/87/46, de 10 de septiembre de 1998, para. 53, refiriéndose al caso *Gillow v. Reino Unido* de TEDH, Series A, N° 109, 24 de noviembre de 1986, para. 48) o reconociendo la obligación de las respectivas Entidades o del propio Estado de Bosnia y Herzegovina según el caso (ver Sentencias *Turcinovic v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° H/96/31 de 9 de mayo de 1997, para. 11; *Zornic v. Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/99/1961 de 8 de febrero de 2001, paras. 81-83), etc. ENGLBRECHT, Walpurga: “Property Rights in Bosnia and Herzegovina: The Contributions of the Human Rights Ombudsperson and the Human Rights

Si bien el RRTF planteó la cuestión de la regionalización del retorno, el proceso de devolución en BiH obviaba la situación en otros Estados de la región y en particular Croacia. Situaciones similares a las de BiH se dieron en la zona fronteriza de Serbia y también en Voivodina. En Mali Zvornik, en Serbia, mientras los paramilitares de “*Arkan*” limpiaban la ciudad de Zvornik en BiH, parece ser que se aprovechó la ocasión para expulsar a parte de la población musulmana y apropiarse de sus propiedades. Una situación que repetía lo que en 1991 había ocurrido en Voivodina donde gran parte de la población croata fue expulsada. No obstante el sistema judicial serbio ha fallado a favor de aquellas personas que tuvieron que huir recuperando sus derechos de propiedad<sup>807</sup>. Pero la situación en Croacia es diferente, en septiembre de 1995 aprobó una ley que cancelaba los derechos de quienes habían abandonado sus pisos y hasta el momento solo un puñado de aquellas personas han recuperado sus derechos<sup>808</sup>. Por otro lado Zagreb tampoco ha facilitado siempre que aquellos bosnio-croatas que recuperasen sus propiedades en BiH tuvieran que abandonar las que ocupaban en Croacia. De hecho, la situación ha sido incluso al revés, y en el caso concreto de Drvar (BiH) cuando los ocupantes bosniocroatas eran desalojados para devolver la propiedad a sus legítimos dueños, mayoritariamente serbobosnios, Croacia llegó a ofrecer casas *libres* en el país, incluso bien entrado el 2002<sup>809</sup>.

Habiendo trabajado en procesos de retorno en ambos países, me parece increíble observar como OSCE, ACNUR o la misma UE, no hayan sido capaces de imponer en Croacia un proceso más ágil que procediera a solucionar las cuestiones de propiedad relacionadas con las minorías. Cómo las mismas organizaciones trabajando a ambos lados de la frontera con un mismo problema, no fueron capaces de regionalizar la cuestión es todavía incomprensible para mí. Parece ser que mientras para el ACNUR en BiH la cuestión de la devolución de la propiedad en el país era prioritaria, para la misma organización en Croacia esta cuestión simplemente estaba dejada de lado<sup>810</sup>. Me consta que la OSCE trabajó y sigue trabajando la cuestión, pero en relación a la UE,

---

Chamber towards their Protection”, Capítulo II de LECKIE (*et al.*), *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, cit. pp. 83-142.

<sup>807</sup> PHILPOTT: “From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina”, cit. p. 36

<sup>808</sup> *Ibid.*

<sup>809</sup> PHILPOTT: “Though the Dog is Dead, the Pig must be Killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia-Herzegovina’s IDPs and Refugees”, cit. p. 11

<sup>810</sup> *Ibid.* p. 15

tras el cambio de gobierno en Croacia en 2000, esta debería haber sido una prioridad de presión política. “(E)l 9 de septiembre de 1992, Tanjug, la agencia de noticias oficial de Belgrado, informaba que los serbios en Bosnia poseían el 51.4% de toda la tierra, aunque representaran solamente una tercera parte de la población”<sup>811</sup>. Hoy a poca gente se le escapa que si bien la motivación de las élites políticas serbias para ir a la guerra fue el mantener su cota de poder, el campesinado por el contrario, encontraba en la propiedad de la tierra y el miedo a perderla, su razón para pelear. Por tanto es incomprensible como la Comunidad Internacional, a través de la CRPC olvidó atacar esta cuestión y solo se centró en la restitución de los inmuebles. ¿De qué pensaban que iban a vivir los campesinos croatas y bosniacos en las zonas rurales de Posavina, por poner un ejemplo, si la tierra seguía en manos de los usurpadores serbios?

Ciertamente el proceso bosnio no es un proceso perfecto, costó mucho tiempo ejecutar órdenes de desalojo contra veteranos de guerra o por ejemplo víctimas de Srebrenica que ocupaban casas. Además, como apuntaba en 2008 Walter Källin, Representante del Secretario General de la ONU sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internas, demasiadas personas permanecerían todavía desplazadas “13 años después de que acabara la guerra en condiciones deplorables e insuficiente asistencia... se necesitan soluciones duraderas para la población desplazada en situación vulnerable que no puede volver a sus casas, así como formas de retorno más sostenibles. En ese sentido, Källin ha destacado que muchos de los que volvieron a sus lugares de origen carecen de oportunidades económicas básicas y viven en edificios sin terminar. A su vez, ha apuntado a la discriminación laboral contra las minorías, al uso hostil de símbolos nacionales y religioso y a la exclusión en el ámbito educativo como factores que exacerban la situación. Según Källin, la reconstrucción en su conjunto aún no se ha completado”<sup>812</sup>.

Para terminar con BiH, la situación paradójica es que, mientras es palpable que en algunas zonas donde la gente ha retornado la reconstrucción sigue sin haber finalizado por completo y existen muchas casas medio destruidas donde habita gente tanto por la descoordinación inicial, como por el proceso de devolución de propiedades, etc. En otras zonas del país existe un número importante de casa vacías, especialmente en aquellas ciudades donde la situación económica es desde el final de guerra catastrófica, favoreciendo no sólo el desplazamiento de las minorías sino también de la

---

<sup>811</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 167

<sup>812</sup> “Consulta de Noticias. Edición N° 198. Citando a UN, 20/06/08”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

misma mayoría que no encuentra como desarrollar un proyecto de vida en el lugar. Volver a la situación anterior a 1991 era simplemente imposible, por eso se tenía que haber tenido en cuenta diferentes variables a la hora de invertir en reconstrucción. Como apuntaba al inicio, el retorno no es simplemente devolver propiedades, hay que invertir en educación, salud, gobernabilidad y desarrollo económico cuando menos. De hecho la devolución de las propiedades en BiH, “la recuperación de la seguridad y la reparación de carreteras ha animado a cientos de miles de refugiados a volver”<sup>813</sup>, y esta es una situación que se repite tanto en Croacia, como en Macedonia (ERYM), Kosovo o incluso en Serbia y Montenegro, algo que la UE debería tener aprendido.

#### IV. VALORACIÓN CRÍTICA A LA ACTUACIÓN EUROPEA EN SERBIA

En 1997 el Tratado de Ámsterdam prevé un sistema de sanciones para el Estado miembro que violase de forma grave y persistente los derechos humanos, pero un par de años antes a Milošević se le vuelve a conceder el beneficio de la duda y tras Dayton se le abren muchas puertas en Europa. Mientras en Croacia la UE presionaba a través del recorte en la ayuda al desarrollo y el acceso a los programas PHARE y CARDS; mientras en BiH se condicionaba parte de la ayuda de reconstrucción a que los derechos de propiedad y retorno fueran efectivamente garantizados; en Serbia, la UE avala el régimen de Milošević, el cual no solamente había tomado parte en las guerras de Bosnia y Croacia o promocionado a grupos paramilitares como los Tigres de “*Arkan*”, sino recordemos, había expulsado activamente a minorías de Voivodina, Sandžak y Kosovo, seguía manteniendo una política de *apartheid* en este último territorio y perseguía sistemáticamente a su oposición. ¿No es acaso todo esto incompatible? ¿Estaría la UE defendiendo la soberanía de Serbia?

Como afirma Carrillo Salcedo, la soberanía “se nos muestra como un principio constitucional del Derecho (I)nternacional, símbolo del hecho de que este último opera sobre la base de coordinación entre los Estados y no de subordinación entre los mismos, y su esencia consiste en el derecho a ejercer las funciones de Estado en un plano de independencia e igualdad<sup>814</sup> respecto de otros

---

<sup>813</sup> “Peaceful, rebuilt but still divided”, *The Economist*, 26 de Noviembre de 2005.

<sup>814</sup> Artículo 2.1 de la Carta de la ONU y la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970), en la que se afirma que en virtud del principio de soberanía todos los Estados “tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la Comunidad Internacional, pese a las diferencias de

Estados<sup>815</sup>”. Un Estado soberano, se caracterizaría así según Julio A. Barberis, “por no depender de ningún otro orden jurídico estatal ni de ningún otro sujeto del Derecho Internacional, dependiendo sólo del Derecho (I)nternacional”<sup>816</sup>. Apuntando Díez de Velasco que, “en lo que se refiere a la proyección de la soberanía sobre las personas, hay que señalar que el ejercicio de las competencias del Estado respecto de todas aquellas que se encuentren bajo su jurisdicción, aun perteneciendo en principio al ámbito reservado de la actividad estatal, debe respetar las reglas del D(erecho) I(nternacional) relativas a los derechos humanos y a la especial protección debida a determinadas categorías de personas”<sup>817</sup>.

Siendo, como apunta Claribel de Castro<sup>818</sup>, “(u)na de las consecuencias inmediatas del principio de soberanía del Estado, quizá la más importante, ...la libertad de autoorganización, de modo que el Estado, como sujeto soberano, tiene el derecho a elegir y vivir libremente un sistema político, económico, social y cultural, derecho que implica, correlativamente, el deber de los demás miembros de la Sociedad Internacional de no inmiscuirse en sus asuntos internos<sup>819</sup>. Es decir, implica el principio de no-intervención, ya que la intervención constituye una violación del

---

orden económico, social, político o de otra índole”. DIEZ DE VELASCO: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit. p. 278 (Edición 17ª).

<sup>815</sup> Citado por Díez de Velasco. *Ibid.*

<sup>816</sup> Ver: DIEZ DE VELASCO: Op. cit., p. 278., citando a BARBERIS J.A.: *Los sujetos de Derecho internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984. Postura también mantenida por Dionisio Anzilotti y por el TPJI en el asunto Régimen Aduanero entre Alemania y Austria (Serie A/B, n. 41: 57), “al decir que la independencia entendida como la no sujeción del Estado a la autoridad de ningún otro Estado o grupo de Estados es la condición normal de los Estados según el Derecho Internacional, y ‘puede ser calificada tanto en cuanto a soberanía (suprema potestas) como en cuanto a soberanía exterior, si se entiende por ello que el Estado no tiene sobre sí ninguna otra autoridad salvo la del Derecho Internacional’”.

<sup>817</sup> *Ibid.*

<sup>818</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 43

<sup>819</sup> *Ibid.*, citando a FAVRE, A.: *Principes du Droit des Gents*, cit., p. 466; GONZÁLEZ CAMPOS, J.; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. y ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, M.P.: *Curso de Derecho Internacional Público*, 5ª Edición, UCM, Madrid, 1992, p. 393; HEINTZE, H-J.: “International Law and Democratic Constitutions: Reinstating Democracy in Haiti”, *Law and State*, Vol. 55, 1997, p. 27; HENKIN, L.: “International Law: politics, values and functions”, *RCADI*, vol. 216, 189 (IV). p. 142; JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, Comares, Granada, 2000, p. 487; KAUFMANN, E.: “Règles générales du Droit de la Paix”, *RCADI*, vol 54, 1935 (IV), p. 577; MANI, V.S.: *Basic Principles of Modern International Law*, cit., p. 57; OCRAN, T.M.: “The Doctrine of Humanitarian Intervention in light of robust Peacekeeping”, *Boston College International and Comparative Law Review*, vol 25 (1), Winter 2002, p. 3; PASTOR RIDRUEJO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional y Organizaciones Internacionales*, 6ª Ed., Tecnos, Madrid, 1996, p. 303; PASTOR RIDRUEJO, J.A.: “Le Droit International à la veille du vingt et unième siècle: normes, faits et valeurs. Course général de Droit International Public”, *RCADI*, vol. 274, 1998, p. 160; TZARTZOURAS, M.E.: “The Law of Humanitarian Intervention after Somalia”, *RHDI*, vol. 46, 1993, p. 198.

principio de soberanía, por atentar contra dos de sus elementos básicos: la independencia política y la integridad territorial del Estado”<sup>820</sup>.

Si bien este es un principio sobre el que no puede afirmarse categóricamente que sea actualmente “perfectamente delimitado y pacíficamente aceptado”<sup>821</sup>, es imprescindible su toma en consideración para llegar a una delimitación conceptual de este y ver su relación con el caso que nos interesa y la actuación europea al respecto. Podríamos definir intervención, en sentido restringido, como “toda injerencia e intromisión imperativa de un Estado en los asuntos de otro por medio de la fuerza, normalmente armada, directa o indirecta, para obligarle a que adopte una política que esté en conformidad con los deseos del Estado que interviene”<sup>822</sup>. Entendiéndose

---

<sup>820</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit. p. 43, citando a FAVRE, A.: *Principes du Droit des Gents*, Editions Universitaires Fribourg, Fribourg, 1974, p. 475; JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: “La intervención en las relaciones internacionales. Intervenciones lícitas e ilícitas”, en *El derecho de intervención en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, vol. 79, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, agosto 1995, p. 41; KRANZ, J.: “Notion de souveraineté et le droit international”, *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30 (4), 1992, p. 434; ONUF, N.: “Intervention for the Common Good”, en *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, (ED. LYONS, G.M. & MASTAMUNDO, M.), The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 1995. pp. 43 y 49; OUCHAKOV, N.: “La compétence interne des États et la non-intervention dans le Droit International Contemporain”, *RCADI*, vol. 141, 1974 (I), pp. 53-54; PÉREZ GONZÁLEZ, M.: “La subjetividad internacional (I)”, en *Instituciones de Derecho Internacional Público* (DIEZ DE VELASCO, M., 14ª Ed., Tecnos, 2003, p. 223; REMIRO BROTONS, A.: “No-intervención versus injerencia humanitaria y principio democrático”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 1996-1997; REMIRO BROTONS, A. (et al.): *Derecho Internacional*, cit., p. 1057.

<sup>821</sup> *Ibid.* p. 44, citando a RAMÓN CHORNET, C.: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Trotta, Madrid, 1995, pp. 17 y 24; OUCHAKOV: Op. cit., p. 36; PÉREZ VERA, E.: *Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica*, Tecnos, Madrid, 1973, p. 60.

<sup>822</sup> *Ibid.* citando a BETTATI, M.: “Un droit d’ingérence?”, *Le devoir d’ingérence. Peut-on les laisser mourir* (ED. BETTATI M. et KOUCHNER, B.) Denoël, Paris, 1987, pp. 641 y ss; CONDORELLI, L.: “Intervention Humanitaire et/ou Assistance Humanitaire? Quelques Certitudes et beaucoup d’interrogations” en *International Legal Issues arising the United Nations Decade of International Law* (AL-NAUIMI, N. & MECE, R. Ed.), Martinus Nijhoff, The Hague/Boston/London, 1995, pp. 1001-1002; GARZÓN CLARIANA, G.: “Los propósitos y los principios de las Naciones Unidas”, en *Las Organizaciones Internacionales*, 12ª Ed., (DIEZ DE VELASCO, M.) Madrid, Tecnos, 2002, p. 184; GUERRERO MAYORGA, O.: *Nicaragua y el principio de no-intervención en la OEA*, UCM, Madrid, 1988, p. 74; JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: “La intervención en las relaciones internacionales. Intervenciones lícitas e ilícitas”, cit., pp. 1-42; KRATOCHWIL, F.: “Sovereignty as *Dominium*: Is there a Right of humanitarian intervention”, en *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, (LYONS, G.M. & MASTAMUNDO) The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 1995, p. 36; MANI, V.S.: *Basic Principles of Modern International Law*, cit., pp. 64-69; POTTER, P.B.: “L’intervention en Droit International moderne”, *Recueil des cours de l’Académie de droit International* 32 (1930), p. 611-625; REMIRO BROTONS, A. (et al.): *Derecho Internacional*, cit., p. 84; STOWELL, E.C.: “La Théorie et la Politique de l’intervention”, cit., p. 91; STRUPP, K.: “L’intervention en matière financière”, *Recueil des Cours de La Haye, t. VII* (1925), pp. 5-6 y “Règles generals du Droit de la paix”, (1934), p. 513; TESÓN, F.: “Collective Humanitarian Intervention”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 17, nº2, 1996, pp. 325-326; TZARTZOURAS, M.E.: “The Law on Humanitarian Intervention after Somalia”, cit. p. 200; SCHUKLA, S.: “Humanitarian Intervention: Power Politics or Global Responsibility”, en *Indian Quarterly*, Vol. 58, nº 3, July-Septembre 2001, pp. 80-81; VERWEY, W.D.: “Humanitarian Intervention under International Law”, en *NILR*, vol. 32 (3), 1985, pp. 358-362; WRIGHT, Q.: “Is Discussion Intervention?”, en *AJIL*, Vol. 50, 1956, p. 106.

injerencia e intromisión, como apuntaba Stowell E.C., como “...el recurso a las medidas de fuerza, ya sea por vía de hecho, ya sea bajo amenaza”<sup>823</sup>. Aunque, “(n)o debe pasarse por alto, ...que, actualmente, una de las formas más utilizadas de intervención consiste en el uso de presiones económicas, políticas y de otra índole, no sólo en el uso de la fuerza militar, por lo que resulta mucho más complicado establecer cuándo se está ante intervenciones permitidas por el Derecho Internacional y cuándo no”<sup>824</sup>.

Al respecto, si bien autores como Hans Kelsen, sostiene que en virtud del Artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas (Carta), “los miembros están obligados a abstenerse del uso de la fuerza en cualquier forma”, de modo que “cualquier empleo de la fuerza que no tenga el carácter de una medida “colectiva” está prohibido por la Carta”, entendiéndose que “la Carta prohibiría también cualquier tipo de medida de coerción como las medidas de carácter económico, la interrupción de comunicaciones e, incluso, las de carácter político como la ruptura de relaciones diplomáticas”<sup>825</sup>. Lo cual, según Diez de Velasco, sería una “interpretación excesivamente amplia explicable a partir de un análisis muy formalista y porque es anterior al desarrollo de la formulación del principio de no intervención”<sup>826</sup>.

Diez de Velasco defenderá así, que la interpretación de Eduardo Jiménez de Aréchaga, al respecto, es “mucho más acertada”, según la cual “el término “*fuerza*” debe entenderse con la significación de “*fuerza armada*” únicamente. Postura que se deduciría tanto del “contexto” de la Carta (Preámbulo, Artículo 44, etc.) y que se confirmaría en los trabajos preparatorios de la misma. Así, recuerda Jiménez de Aréchaga que “(e)n la Conferencia de San Francisco le delegación del Brasil hizo la propuesta de que se incluyera en el art. 2, número 4, la prohibición de las represalias económicas y fue rechazada, con lo que indirectamente se deduce que el principio de prohibición

---

<sup>823</sup> STOWELL, Ellery C: "La Théorie et la pratique de l'intervention", *RCADI*, vol. 40-II, 1932. p. 91

<sup>824</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, p. 45, citando a GOBBI, H.: *El nuevo orden internacional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 134; JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: “La intervención en las relaciones internacionales. Intervenciones lícitas e ilícitas”, cit., p. 42; POTTER, P.B.: “L’intervention en Droit International moderne”, cit., p. 617; RAMÓN CHORNET, C.: *¿Violencia necesaria? Intervención humanitaria en Derecho Internacional*, cit., p. 26.

<sup>825</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. cit. p. 1044. Citando a KELSEN, H.: *Principios de Derecho Internacional Público*, (trad. De H. Caminos y E.C. Hermida), Buenos Aires, El Ateneo, 1965. p. 39.

<sup>826</sup> *Ibid.* p. 1044.

del uso de la fuerza se refiere exclusivamente a la fuerza armada<sup>827</sup>. Lo cual, no significaría según Díez de Velasco, “que el Derecho internacional admita en todos los casos los medios de presión económica o política”, sino que “su ilicitud (se) deriva de la violación del principio que prohíbe la intervención, (y) no del principio que prohíbe el uso de la fuerza<sup>828</sup>”, marcando la diferencia entre ambos principios, no siempre clara para la doctrina.

Al respecto, como afirma Claribel de Castro, hay que apuntar que “el principio de no-intervención impide el ejercicio de medidas coercitivas directas o indirectas en materias sobre las que el Estado haya preservado su jurisdicción interna o externa, con las únicas excepciones que se indican en las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, relativas al uso de la fuerza en relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tal como se señala en los artículos 51, 39 y 42 de la misma Carta<sup>829</sup>. Por lo que es importante llegados a este punto, delimitar si los derechos humanos son “competencia exclusiva”, “dominio reservado” o “jurisdicción interna” del Estado<sup>830</sup>, puesto que la posibilidad de la UE para haber seguido incidiendo o “interviniendo” en la política Serbia, especialmente tras Dayton, dependería también de esto último<sup>831</sup>, ya que “frente al principio básico de no-intervención, existiría una especie de derecho particular de injerencia o derecho a intervenir, que actuaría como límite efectivo del principio. Y esas situaciones se

---

<sup>827</sup> *Ibid.* Citando a JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E.: *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1958. pp. 84-85.

<sup>828</sup> Díez de Velasco: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. cit. p. 1044.

<sup>829</sup> *Ibid.* p. 45, citando a DAMROSCH, L.F.: “Politics across Borders: Nonintervention and Nonforcible Influence over Domestic Affairs”, en *AJIL*, vol. 83, 1989, pp. 1-50; KRITSIOTIS, D.: “Reappraising Policy Objections to Humanitarian Intervention”, en *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, summer 1998, pp. 1009-1010; NÚÑEZ ENCABO, M.: “Derechos humanos. ¿Deber de injerencia?”, en *VIII Seminario “Duque de Ahumada”: Seguridad nacional-seguridad internacional* (7-9 de mayo de 1996), DGGC/UNED, Madrid, Ministerio del Interior, 1997, p. 46; SHEN, J.: “The Non-Intervention Principle and Humanitarian Interventions under International Law”, *International Legal Theory*, vol. 7 (1), primavera 2001.

<sup>830</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit. p. 45

<sup>831</sup> Tras Declaraciones de la Asamblea General de la ONU como “La Declaración sobre la inadmisibilidad de la Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y Protección de su Independencia y Soberanía, Resolución 2131 (XX), de 21 de diciembre de 1965 – UN Doc. A/RES/2131 (XX) (1965), y la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de 24 de octubre de 1970 – UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970); y Sentencias del TIJ como la del *Asunto del Estrecho de Corfú (1949) (Merits, ICJ Reports, 1949, pág.: 4)*, en el que se condena la intervención británica “como una política de fuerza”, de “Estados más poderosos”, y la del *Asunto de las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua (1986) (Merits, ICJ Reports, 1986, pág.: 14)*, no hay dudas sobre el reconocimiento internacional del principio de no-intervención. Habiendo “una opinión casi unánimemente favorable a la tesis de que la prohibición de intervención se limita a los asuntos estrictamente internos, es decir, a aquellos que son de la competencia exclusiva del Estado”. *Ibid.* p. 52 y anteriores.

producirían siempre que existiera alguna causa de justificación que fuera capaz de neutralizar el carácter, en principio, antijurídico de la acción de injerencia”<sup>832</sup>.

Existe un precedente a través del cual, el Consejo de Seguridad de la ONU da el visto bueno a una intervención armada dirigida a restablecer un régimen democrático. La Resolución 940 (1994) del Consejo de Seguridad, de 31 de julio<sup>833</sup> sobre Haití, es considerada por parte de la doctrina como importante “por constituir un impulso del emergente principio democrático”<sup>834</sup>, a la vez de autorizar una intervención humanitaria. Sin embargo, habría que afirmar que sin la existencia de la crisis humanitaria seguramente nunca se habría dado tal intervención, ya que no parece fácil conciliar la misma con el principio de no intervención en la elección del sistema político de cada Estado<sup>835</sup>. Pero, ¿qué ocurriría en el caso de violaciones de derechos humanos?

---

<sup>832</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit. p. 45

<sup>833</sup> *Ibid.* Citando a JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: “La intervención en las relaciones internacionales. Intervenciones lícitas e ilícitas”, cit., pp. 46.

<sup>834</sup> En 1991 un golpe de Estado tuvo lugar contra Jean Bertrand Aristide, el cual fue condenado por la Asamblea General en octubre de 1991, aunque el CS de la ONU no adoptará ninguna resolución hasta 1993, con la Resolución 841 (1993), de 16 de junio, UN Doc. S/RES/841 (1993), en la que calificará la situación de “auténtica amenaza para la paz”, estableciendo un embargo comercial a Haití siguiendo con lo expresado en su Declaración de 26 de febrero de 1993 (Doc S/25344) “en la que señalaba que determinadas crisis humanitarias podían convertirse en, o bien agravar, las ‘amenazas para la paz y seguridad internacionales’”. La presión internacional hará que en julio de 1993 se firmen los acuerdos de La Isla de los Gobernadores y el Pacto de Nueva York, que recogían entre otros la vuelta de Aristide al gobierno, levantándose así el embargo a través de la Resolución 861 (1993) de 27 de agosto, UN Doc. S/RES/861 (1993). Adicionalmente, la Resolución 867 (1993), de 25 de septiembre establecerá la Misión de Naciones Unidas en Haití (UNMIH), UN Doc. S/RES/867 (1993), aunque el gobierno de facto incumplirá lo pactado. Produciéndose la Resolución 873 (1993) de 13 de octubre, UN Doc. S/RES/873 (1993), en la que el CS declarará que el incumplimiento de los acuerdos constituirá una amenaza para la paz y seguridad internacionales, sin hacer referencia alguna a la crisis humanitaria, reiniciando el embargo. La Resolución 875 (1993) de 16 de octubre, UN Doc. S/RES/875 (1993), autorizará a los Estados miembros a tomar todas las medidas necesarias para garantizar el embargo y la Resolución 940 (1994) de 31 de julio, UN Doc. S/RES/940 (1994), más de nueve meses después, reiterará que “la situación en Haití constituía una amenaza para la paz y seguridad internacional en la región”, teniéndose en cuenta esta vez tanto el incumplimiento de los acuerdos como la situación humanitaria que se reflejaba “en la violación sistemática de las libertades civiles” por parte “del ilegal régimen de facto”, autorizando a los Estados miembros el uso de la fuerza en base al capítulo VII de la Carta, que daría pie a la Operación Restaurar la Democracia que se daría con el desembarco de fuerzas multinacionales el 19 de septiembre de 1994. Así, la Resolución 975 (1995) de 30 de mayo, UN Doc. S/RES/975 (1995), declarará que la legalidad democrática en Haití se había restablecido, dando por finalizada la operación multinacional, aunque posteriores resoluciones ampliarían el mandato de UNMIH y la creación posterior de otras misiones. Para más información ver DE CASTRO SÁNCHEZ: *Op. cit.* pp. 325 y sig.

<sup>835</sup> Con respecto a este punto existen diferentes posiciones, para Corten por ejemplo el elemento decisivo de la calificación de “amenaza para la paz” que posibilitó la intervención fue la “existencia de la crisis humanitaria y no el desplazamiento de la población”...; “Por su parte Tesón considera que el argumento determinante para dicha calificación y que, por tanto, determinó la autorización de la intervención fue la violación masiva de las libertades civiles que provocó un significado deterioro de la situación humanitaria”; y para De Castro Sánchez, sería “difícil calificar dicha actuación de auténtica intervención humanitaria si se tiene en cuenta que las funciones humanitarias aparecen, cuando menos, relegadas a un segundo plano. Tampoco parece encajar en este caso la calificación de injerencia humanitaria dado que, si bien la participación de las fuerzas militares se encaminaba a conseguir la sustitución de un gobierno por otro, la verdadera razón para ello no era la finalización de una violación de derechos

Si bien los primeros textos de derechos humanos eran considerados de carácter interno<sup>836</sup>, a partir de la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948 la situación comienza a variar. Así, con la aprobación de los Pactos Internacionales de 1966, y con la firma y ratificación de diversos Convenios y Convenciones (ver página 6 del trabajo) tanto a nivel universal como a nivel regional, se ha ido consolidando “la idea de que los derechos humanos constituyen una materia en la que dichas organizaciones tienen una competencia preferente frente a la de los Estados”<sup>837</sup>. Entendiéndose que la violación de los mismos tiene un carácter internacional, dejando de ser asunto interno y quedando además amparados “por normas de derecho imperativo”<sup>838</sup>. Significando que la UE no tenía ninguna razón de tipo legal para no aprobar medidas de presión ante Milošević tras la firma de Dayton, salvo la decisión pragmática, de *realpolitik* de nuevo, de no molestar a quien podría fácilmente desestabilizar todo lo construido de manera tan frágil en Bosnia-Herzegovina. Obviamente, y desde el punto de vista de la proporcionalidad, la intervención militar no era aceptable en 1997 ó 1998, como veremos además en relación a Kosovo. El principio de prohibición de uso de la fuerza es un principio básico del Derecho Internacional y solamente permite este tipo de actuaciones bajo ciertas circunstancias que en este caso no se daban. Independientemente, y adelantándonos a algunas de las conclusiones que se sacarán en la II Parte del trabajo en relación a Kosovo, la UE podría, y debía, haber tenido un papel más activo en defensa de los derechos humanos (incluso la democracia) en Serbia y como ya ocurriera en BiH en 1991/92, simplemente, de nuevo, no lo hizo.

---

humanos efectuada por el gobierno en el poder, sino la necesidad de restablecer el régimen democrático. En esencia, la actuación de la fuerza multilateral podría ser calificada como intervención pro democrática, cuya única finalidad era el garantizar el retorno del gobierno legítimo”. *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit. pp. 323-324

<sup>836</sup> Textos como la “Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia o la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” en *Ibid.* cit. p 52

<sup>837</sup> *Ibid.*

<sup>838</sup> *Ibid.* Poniendo como ejemplo a BLANC ALTEMIR, A.: *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Bosch, Barcelona, 1990, pp. 100 y sig. “En esta línea se pronunció Bulgaria en el Comité preparatorio de la Resolución 2625” (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970): “a un Estado no debe estarle permitido, bajo el principio de no intervención, incumplir obligaciones derivadas de otros principios del Derecho Internacional que tiene carácter de *ius cogens*. Ejemplos de estos principios son el genocidio, la exterminación, el *apartheid* y otras prácticas colonialistas que no pueden ser toleradas por la Comunidad Internacional” (GAOR, 18th sessi, 6th Cmtee, 807th mtg, p. 140), vi. MANI, V.S.: *Basic Principles of Modern International Law*, cit., pp. 90-91.

En 1995, tras el acuerdo de Dayton y antes de levantar todas las sanciones a Yugoslavia, la UE, Rusia y EE.UU., como principales garantes del acuerdo, debían haber intuido que Belgrado necesitaba ser alertado sobre posibles nuevas sanciones si la situación en Kosovo no mejoraba. El comienzo de la disolución de Yugoslavia se dio en Kosovo y había suficientes noticias como para pensar que lo que había ocurrido en BiH podría ocurrir de nuevo. Las violaciones de derechos humanos seguían, por lo que al menos, en Bruselas, se podría haber predicho que la sociedad europea difícilmente iba a aceptar una segunda Bosnia. Es cierto que ya en 1991, durante las negociaciones para solucionar el conflicto en Eslovenia y Croacia, se había intentado discutir sobre Kosovo pero sin éxito, y que en 1992 se estableció una misión de la entonces CSCE en Kosovo, Sandžak y Voivodina, pero que por presiones de Belgrado esta tuvo que cerrar un año después. La CSCE/OSCE podría haber ayudado en el proceso, pero salvo el KVM y la misión en Kosovo bajo la Resolución 1244<sup>839</sup>, la OSCE no volverá a Serbia hasta el 2001. Sin embargo, el ECMM había monitoreado las fronteras del país y había seguido los acontecimientos de Kosovo muy de cerca, por lo que no entiendo como, ni la UE, ni nadie, previno una nueva escalada y un nuevo conflicto.

Los derechos humanos y su cumplimiento, no dejan de ser responsabilidad de los Estados, por eso mismo a la hora de plantear la estabilización de un lugar en concreto, hay que trabajar la responsabilidad de la administración y no caer en la tentación de obviar esto último para facilitar las cosas. No hay caminos cortos. El caso de Croacia nos enseña como la UE ha de ser implacable frente a las violaciones masivas de los derechos humanos y ha de enviar siempre un mensaje claro y conciso: tolerancia cero, y más en la propia Europa. Pero como dice Mangas Martín, una crítica generalizada a la PESC es que “no puede separarse de la política comercial, de las relaciones económicas exteriores, de las sanciones, de la cooperación al desarrollo, o de la política pesquera que son competencia comunitaria en diverso grado y responsabilidad de la Comisión: se ha podido demostrar con frecuencia que la financiación de la ayuda humanitaria o las sanciones comerciales son PESC o son materias del Tratado CE que se comunitarizan o se internacionalizan en función del interés de cualquiera de las tres grandes potencias europeas”<sup>840</sup>, por lo que sería necesario trabajar más en la clarificación o simplificación de las iniciativas que se pueden tomar vía PESC, e incluso de las actuaciones de la CE en materia de relaciones internacionales.

---

<sup>839</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>840</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli: *La Constitución Europea*, Iustel, 2005. p. 228

A este respecto habría que añadir, que la práctica en los Balcanes Occidentales nos ha enseñado que no es solamente importante analizar las respuestas que los Estados dan a las violaciones de los derechos humanos, o los efectos que estas respuestas tienen sobre el Estado infractor, sino que también hay que cuidar el mensaje que se envía por parte de la UE a la comunidad que está sufriendo las violaciones, pues si esta se siente abandonada, difícilmente se podrá conseguir un desarrollo positivo<sup>841</sup>.

Ni Serbia, ni Kosovo, tienen frontera con los EE.UU., y tampoco con Rusia, estando claramente en el área de influencia geográfica de la UE. Lo que ocurra en Belgrado o Pristina raramente va a tener influencia en Washington y mucho menos en Moscú, pero en Bruselas puede ser muy relevante, pues limitan con Estados miembros como Hungría, Bulgaria o Rumanía. Como recuerda Müllerson, “a veces, de cara a conseguir mejoras en el campo de los derechos humanos, los Estados han de estar preparados para arriesgar cierto deterioro en las relaciones interestatales”<sup>842</sup>. Por lo que se puede decir que la UE, aun no siendo un Estado, debería haber estado más atenta y haber tenido un papel más activo en lo que respecta a la situación de los derechos humanos en toda la región y más como miembro de la administración internacional en BiH. La Comunidad Internacional, y en este caso concreto la UE, debería haber tenido un plan claro desde el inicio, atacando las raíces del conflicto, en este caso la discriminación, la desigualdad y la falta de democracia. La UE debería haber sido capaz de imponer unas mínimas reglas de juego en Belgrado y no ya sólo por las obligaciones que esta tiene desde el punto de vista de los tratados de la UE, sino por cuestión práctica, para asegurar un impacto sostenible a su inversión en el proceso que desde Dayton estaba promoviendo en la región.

---

<sup>841</sup> MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit. p. 109

<sup>842</sup> *Ibid.* cit. p. 5

## **PARTE II.**

### **DE AMSTERDAM A LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO**

## Capítulo V.

### KOSOVO POST-DAYTON

*“Esperanza es ese sentimiento que nunca terminó de salir de la Caja de Pandora”*

Anónimo

#### I. PRIMER CONFLICTO POST-DAYTON 1998-99

##### 1.1. Prevención y negociación - Ámsterdam

Tras los Acuerdos de Dayton, en contra de lo que se podría esperar, la paz no llega a la región balcánica. Habrán de transcurrir más de 10 años para que la región goce de un cierto nivel de estabilidad pues en el camino estallará el conflicto de Kosovo. Al tratar la cuestión de la independencia de Kosovo y el Plan Ahtisaari, etc., se ha planteado por diferentes personas que Kosovo es un caso *“sui generis”*. Pues bien, a través de las siguientes páginas veremos que efectivamente lo es, aunque no siempre exactamente en el sentido que se ha querido presentar el caso kosovar como único.

En 1997, año en el que la situación en Kosovo comienza a empeorar, el Consejo Europeo de Ámsterdam (16-17 de junio de 1997) aprobará un Tratado que reformará Maastricht. Firmado el 2 de octubre del mismo año por los Ministros de Asuntos Exteriores de los ya quince países miembros de la Unión, comenzó a labrarse en Turín en 1996 y entrará en vigor el 1 de mayo de 1999 tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros.

Las reformas de Ámsterdam reforzarán, como hemos visto anteriormente, la apuesta de la UE por los derechos humanos y por que éstos sean considerados la base de sus políticas y actuaciones. Así,

el Artículo 6.1 del TUE, verá como se le añade su párrafo segundo (Artículo 6.2 TUE)<sup>843</sup> haciendo que los derechos humanos y las libertades fundamentales estén más presentes que nunca en la Unión, siendo considerados algo intrínseco a ella y a los Estados miembros, y además “(s)e ancló a la UE en los principios democráticos del Estado de Derecho, previéndose un sistema de sanciones para el Estado miembro que violase de forma grave y persistente los derechos humanos” (hoy Artículo 7 TUE)<sup>844</sup>. Ámsterdam, abordará una necesaria reforma institucional para afrontar el ingreso de nuevos miembros, e incluirá en el pilar comunitario un espacio de libertad, seguridad y justicia. En 1997 nacerá además Europol y lo que es más importante, la figura del Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea (SG/AR), más conocido desde entonces como “Mister PESC”. Este puesto será ocupado por Javier Solana Madariaga en 1998, tras su paso por la OTAN y el conflicto de Kosovo.

Volviendo a Kosovo, si bien la violencia militarizada caracteriza a los procesos de secesión de Eslovenia y sobre todo Croacia y BiH, en la primavera de 1990 la situación política toma un camino diferente. “La mayoría albanesa abandona la violencia y abraza la resistencia pasiva”<sup>845</sup>. La idea era, que si la población albanokosovar era efectivamente capaz de abandonar las estructuras del Estado serbio confiando únicamente en sus estructuras paralelas, con el tiempo la Comunidad Internacional tendría que aceptar su derecho de secesión frente a la FRYSY/FRY<sup>846</sup>.

Kosovo, provincia del sur de Serbia de un tamaño similar al de la Comunidad de Murcia, históricamente había estado poblada por diversos pueblos como los ilirios o los tracios, aunque estuvo bajo dominio de Roma y Bizancio hasta la entrada de los pueblos eslavos en el Siglo VI de nuestra era. En el Siglo XIII y con una población mixta en la que ya cohabitaban serbios con albaneses y válacos, la dinastía Nemanjić convierte a Kosovo en el centro espiritual de Serbia, otorgando la propiedad de importantes porciones de tierra a la Iglesia Ortodoxa Serbia que construye una serie de monasterios incluyendo el Patriarcado de Pejë/Peć en 1346, centro de su Fé por más de tres siglos. La tradición dice como ya vimos anteriormente, que Serbia perdió Kosovo ante los turcos otomanos durante la batalla de Kosovo Polje en 1389, en el día de San Vitus o

---

<sup>843</sup> “La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados”.

<sup>844</sup> MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, cit. p. 51

<sup>845</sup> SATTERWHITE, James citando a Vickers M. en “Forestalling war in Kosovo: opportunities missed”, *The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*. Peace and Change 27(4), 2002. pp. 600-611 (<http://www.trinstitute.org/>)

<sup>846</sup> THOMAS: *Serbia under Milošević – Politics in the 1990s*, cit.

*Vidovdan*, que sigue siendo hoy en día la fiesta nacional de Serbia y de toda la comunidad serbia distribuida por los diversos Estados balcánicos.

En 1912 Serbia *recupera* Kosovo tras más de cinco siglos de ocupación otomana y promueve el establecimiento de serbios y montenegrinos, población cristiano ortodoxa, en los nuevos territorios concediendo grandes propiedades en las fértiles tierras de los campos de Kosovo y Metohija. Durante más de 500 años la población cristiana de Kosovo ha tenido dos opciones, o convertirse al Islam o huir. La gran parte de la población albanesa, válaca y en gran número serbia o eslava, optaron por la primera opción, no obstante el número de cristianos ortodoxos o serbios que huyeron de Kosovo en diversas olas migratorias ha sido muy importante a lo largo de toda la historia. La Conferencia de Londres de 1913 reconocerá la condición de Estado independiente de Albania, pero dividirá a Kosovo entre Serbia y Montenegro. En años posteriores, Belgrado invitará a la población turca o musulmana a abandonar la zona llegando incluso a acuerdos con Turquía hasta bien entrados los años 70 del Siglo XX. Facilitando el restablecimiento de esta en ciudades turcas como Izmir, Edirne o la propia Estambul. No obstante, la población albanesa no dejará de ser mayoritaria, y hoy en día, tras la intervención de la OTAN y la última huida de serbios en 2004, la población albanesa de Kosovo representa alrededor del 90% de los casi dos millones de habitantes que tiene el lugar.

Serbia durante su construcción como Estado siempre ha tenido como objetivo la recuperación de Kosovo y como enemigo, la Turquía otomana<sup>847</sup>. Las sangrientas guerras balcánicas de 1912, 1913, I Guerra Mundial<sup>848</sup> y el alzamiento albanés de los “*kaçak*” en 1919, dejaron un reguero de

---

<sup>847</sup> Ya vimos al inicio del trabajo la importancia de Kosovo en el imaginario nacional serbio. Lo que no se suele conocer tanto es la importancia de Kosovo en la historia nacional albanesa. Para los albaneses será en Kosovo donde Hasan Prishtina inicie la guerra de liberación de Albania frente al Imperio Otomano y en Kosovo se creará la Liga de Prizren, cuna del nacionalismo albanés frente a Estambul. Pero precisamente la lucha que traerá el nacimiento de Albania terminará dejando a Kosovo fuera de sus fronteras, lo cual será entendido como una gran injusticia por la población albanokosovar. Sobre la influencia de Kosovo en la memoria serbia y albanesa, Veton Surroi escribirá: “One hundred years ago, ..., we Albanians were illiterate. We would learn history in the long winter nights, when we would play the çifteli, in mourning and weddings, listening to stories about the braveries of this and that guy, true or invented. In our songs and verbal stories Kosova was full of brave people that had fought for its liberation, although we always remained under occupation... One hundred years ago, Serbs wrote poems. To them, Kosova was the cradle of the nation, a sort of Jerusalem full of churches and monasteries, the place, as described by one of the famous poets of Serb romanticism, of Simonida, who had here eyes poked by an “Arnaut” (Albanian in Turkish) on the wall of the Gracanica monastery, but whose eyes on this monastery’s fresco are still dug-in by the believers who trust that the mortar of the wall will heal their illnesses... The conflict between our verbal literature and their, written, literature has been ongoing for hundred years. And, it is because of one topic: the meaning Kosova has to both of us”. SURROI, Veton: *Azem Berisha’s One and Only Flight to the Castle*. Koha, Pristina, 2005. pp. 155-156

<sup>848</sup> Como vimos al inicio del trabajo, las bajas serbias en la I Guerra Mundial fueron enormes y su huida a la isla de Corfú a través de Albania una epopeya recordada continuamente en Belgrado.

muerte y destrucción que volvió a repetirse durante la II Guerra Mundial. La población albanesa de la zona, ante la creación por parte de Italia de una gran Albania que abarcaría territorios de la actual Macedonia (ERYM) y Kosovo, decidió apoyar a los aliados del Eje y volvió a perder una guerra que fue de nuevo la antesala de la represión y opresión de un Belgrado, esta vez comunista y furiosamente antinacionalista. Se estima no obstante, que los serbios obligados a huir durante la II Guerra Mundial en Kosovo rondan entre los 30,000 y 100,000, así como los asesinados entre 3,000 y 10,000. Pero el total de muertos albaneses también rondarían entre los 3,000 y 25,000<sup>849</sup>, muchos de ellos muertos, además, durante las purgas partisanas posteriores al final del conflicto<sup>850</sup>. En 1945 la última revuelta albanesa en Kosovo antes de la estabilización final de la FRSY, necesitó por ejemplo, alrededor de 30.000 soldados para ser aplastada<sup>851</sup>.

No obstante, en 1974 la nueva Constitución de la FRSY, garantizará el autogobierno de la Provincia Socialista Autónoma de Kosovo. Autonomía que será abolida, como ya hemos visto, por Milošević en 1989, causando la revuelta y la resistencia pasiva que caracterizará a la política kosovar con Ibrahim Rugova<sup>852</sup>, su Presidente electo tras un referéndum nunca reconocido por Belgrado el 30 de septiembre de 1991, y su Liga Democrática de Kosovo (LDK)<sup>853</sup> a la cabeza, hasta la explosión de un nuevo conflicto armado en 1998.

El acuerdo de Dayton que finaliza con la guerra en BiH y acuerda la devolución pacífica de la Eslavonia del Este a Croacia, deja de lado el conflicto kosovar y así la política de resistencia pasiva en Kosovo comienza su declive. Para los dirigentes albaneses al no ser invitados a las negociaciones, comienza a ser obvio que su resistencia pasiva no sólo no ha conseguido alterar la

---

<sup>849</sup> JUDAH: *Kosovo war and revenge*, cit. p. 27

<sup>850</sup> Sin embargo quienes realmente sufrieron la represión más feroz en la II Guerra Mundial en Kosovo no fueron otros que la comunidad judía sefardí. La cual, hasta entonces estaba representada en las mayores ciudades de la provincia con una población que rondaba los 5,000 habitantes pero, fue primero deportada en masa y segundo completamente masacrada.

<sup>851</sup> En 1956, en una particularmente brutal acción en *búsqueda de armas* llevada a cabo por el ejército yugoslavo en Kosovo, 100 albaneses resultaron muertos y alrededor de 30.000 “maltratados” en BENNET: *Yugoslavia's Bloody Collapse – Causes, Course and Consequences*, cit. p. 71

<sup>852</sup> Como resultado de la disolución de la autonomía kosovar, el LDK crea la llamada Asamblea de Kosovo en Zagreb, la cual elige el 24 de mayo de 1991 como Presidente de la República de Kosovo a Ibrahim Rugova con el 99,5% de los votos que a su vez organiza el posterior referéndum de independencia de septiembre de 1991. VICKERS y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. 150

<sup>853</sup> El LDK, partido que unificó a la oposición albanesa y abanderó la política de resistencia pasiva frente a Milošević durante toda la década de los 90, fue liderado por Ibrahim Rugova, quien fue varias veces elegido Presidente de Kosovo.

situación en Kosovo, sino que tampoco ha tenido el eco esperado en el exterior. Así, la frustración da paso a la desesperación<sup>854</sup>.

La experiencia de las negociaciones del Plan Carrington al inicio de la guerra de Croacia había demostrado que era prácticamente imposible negociar la cuestión kosovar con las autoridades de Belgrado. Durante aquellas negociaciones Milošević fue capaz de abandonar las discusiones de un posible acuerdo porque Dimitrij Rupel, entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Eslovenia mencionó que si había que reconocer los derechos de la minoría serbia en Croacia también había que hacer lo propio con la albanesa en Kosovo<sup>855</sup>. Dayton además, incluía el levantamiento del embargo impuesto a Serbia en 1992 y el reconocimiento de la República Federal de Yugoslavia como Estado diferenciado. Federación que obviamente incluía a Serbia y Montenegro con Kosovo como parte integrante de la primera<sup>856</sup>. Lo cual definitivamente fue un shock<sup>857</sup> para los líderes albaneses, pero aún había más.

Cuando la Krajina pasó a manos croatas, una parte de los refugiados que fueron forzados a abandonar sus casas son obligados a reasentarse en Kosovo, ascendiendo su número a un total de 16.000 personas. Aun así, no era la primera vez que Belgrado colonizaba la zona, pues ya lo había hecho, como vimos, a principios del Siglo XX y lo volvió a hacer en 1991, cuando un pequeño número de Serbios y Montenegrinos que habitaban en Albania huyeron a Yugoslavia siguiendo el colapso del Estado albanés. Puede que este número no sea grande en principio, pero sí que es significativo si tenemos en cuenta la realidad demográfica de Kosovo y el impacto que diferentes políticas de colonización había causado entre la comunidad albanokosovar. El fin de la guerra en Croacia debía haber supuesto la vuelta de esta gente a sus lugares de origen, pero eso nunca

---

<sup>854</sup> SATTERWHITE citando a Vickers M. en “Forestalling war in Kosovo: opportunities missed”, cit.

<sup>855</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. pp. 193-194

<sup>856</sup> JUDAH: *Kosovo war and revenge*, cit. p. 125

<sup>857</sup> Cuando la Comisión de Arbitraje de la Comisión Europea, o “Comisión Badinter”, expuso que la antigua Yugoslavia se encontraba en proceso de desintegración, ésta abrió la oportunidad a las antiguas repúblicas para pedir su reconocimiento como Estados independientes y aunque las condiciones eran varias, entre ellas se encontraba el cumplir con unos mínimos democráticos y el control efectivo del territorio. Así, en plena política de desobediencia, el Gobierno ‘paralelo’ de Kosovo, con Ibrahim Rugova a su cabeza, argumentó que la Yugoslavia de Milošević ni era una democracia, ni controlaba efectivamente el territorio de Kosovo. Por lo que pidió el 23 de diciembre de 1991 su reconocimiento como Estado independiente. Su petición, no obstante, fue rechazada. Aún así, el no reconocimiento de Yugoslavia por parte de la Unión y los EE.UU., dejaban cierto margen a la esperanza, aunque Dayton acabó con ella. Siendo, la Federación de Repúblicas de Yugoslavia reconocida por la UE y los EE.UU. como Estado independiente en 1997 y en 2000 por la ONU. Ver: REKA, Blerim: *UNMIK as an international governance in post-war Kosova: NATO’s Intervention, UN Administration and Kosovar Aspirations*, Logosa, 2003.

ocurrió, por lo que todas estas circunstancias hicieron que la población albanokosovar se sintiera completamente abandonada por la Comunidad Internacional incluyendo Albania<sup>858</sup>.

Pero la frialdad con que la Tirana comunista observaba lo que ocurría en Kosovo cambió con la llegada al poder de Sali Berisha y su Partido Democrático en marzo de 1992. Este, *Gheg* de origen, poseía, como muchos albaneses del norte, familia en Kosovo y sentía cierta cercanía por la cuestión kosovar que explotó políticamente como referencia de unidad nacional<sup>859</sup>. De hecho, en parte, pareciera que su ascenso al poder fuera fruto, entre otros, del apoyo económico recibido por la diáspora kosovar en Europa y EE.UU. No obstante, la situación límite en la que estaba Albania desde un punto de vista económico, hizo que Berisha fuera blanco relativamente fácil para una Comunidad Internacional que no quería un nuevo conflicto internacional en la zona. Así, si en 1993<sup>860</sup> Albania parecía estar detrás de la radicalización de las posturas en el partido albanés mayoritario en Macedonia (ERYM). En 1994, Berisha defendería la opción de autonomía para Kosovo, presionando hacia esa dirección al LDK de Rugova<sup>861</sup>.

---

<sup>858</sup> Brevemente, una de las cuestiones más sensibles con respecto a Kosovo siempre fue la posible confrontación entre Serbia y Albania. Posibilidad explotada desde Belgrado, ya que en Tirana, especialmente bajo Enver Hoxha, se sufrió un bloqueo informativo tal en relación a Yugoslavia, que tras 1976, cuando el régimen albanés apostó por el aislamiento, era más fácil saber que ocurría en Mozambique que en Kosovo. Hoxha, de hecho, percibiría a Kosovo como el “colchón de seguridad” entre Albania y Yugoslavia, en caso de invasión desde el Este. Algo que temía ocurriera algún día (temor compartido con *Tito*), especialmente tras la invasión soviética de Checoslovaquia en 1968, año en el que cabe recordar que comenzaron las primeras protestas importantes en Kosovo frente a Belgrado. Paradójicamente, las relaciones entre las direcciones de ambos partidos comunistas no eran tan malas como al final de la II Guerra Mundial (Tirana cerró la frontera en 1948) y tras la muerte de Hoxha en 1985, incluso, llegarían a mejorarse, abriéndose una línea de tren entre el norte de Albania y Montenegro en 1986. Kosovo, entonces, producía electricidad que Albania consumía y Tirana no comenzaría a mostrar preocupación por lo que ocurría en este territorio hasta 1990. De hecho, el propio LDK inicialmente tenía su sede en Zagreb y no visitó oficialmente Tirana hasta febrero de 1991. VICKERS y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit., pp.143 y 149.

<sup>859</sup> El idioma albanes se divide, especialmente, en dos grupos/dialectos principales que a su vez distinguen a la población. Por un lado se encuentran los *Gheg*, mayoritarios en el norte de Albania y en los territorios de la antigua Yugoslavia, y por otro los *Tosk*, mayoritarios en el centro y sur de Albania donde se encuentra Tirana. A este último grupo, lejano física y psicológicamente de Kosovo, pertenecía Enver Hoxha y la mayor parte de la nomenclatura del antiguo partido comunista.

<sup>860</sup> En junio de 1993, Berisha propondrá un plan de seis puntos para Kosovo, que no dista mucho de lo que reflejarán el Acuerdo de Kumanovo y la Resolución 1244, del 10 de junio, tras el conflicto en 1999 (Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999)). Los puntos serán así:“(1) an objective assessment of the position of the Albanian nation and a selection of concrete means for achieving peace and Stability in the Balkans; (2) the immediate involvement of the European Community, the UN Security Council, the United States and NATO in discussion of the issue; (3) new sanctions and other measures against Serbia, and deployment of NATO troops in Kosova; (4) the placing of Kosova under full UN protection as a neutral zone; (5) the lifting of the UN embargo and sanctions against Serbia after Serbia’s agreement to a political solution for Kosova; and (6) a definitive statement on Kosova’s status in compliance with the Helsinki Accords and other international documents”. VICKERS y PETTIFER: Op. cit. p.162.

<sup>861</sup> *Ibid.* p.164.

Pero será en primavera de 1996 cuando el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK o UÇK)<sup>862</sup> aparece en escena reivindicando la autoría de una serie de atentados contra intereses del gobierno Serbio en Kosovo<sup>863</sup>. En un principio, las propias autoridades “*paralelas*” de Kosovo y el LDK<sup>864</sup> intentan deslegitimar al grupo y lo califican de apéndice de los servicios secretos yugoslavos. A principios de 1997 no obstante, con el incremento de sus actividades, el UÇK comienza a ser tomado en serio<sup>865</sup>. En primavera de ese año, Albania colapsa definitivamente con la llamada crisis de las “Pirámides Financieras”. El Estado desaparece y el ejército abandona sus cuarteles, quedando miles de armas en manos de la población civil que saquea el país<sup>866</sup>. En la segunda mitad de 1997, el socialdemócrata Fatos Nano es elegido nuevo Primer Ministro y Rexhep Meidani Presidente. Nano, bajo una fuerte influencia de Grecia, se reúne con Milošević buscando una solución para Kosovo. Habían pasado más de 50 años desde la anterior reunión entre jefes de gobierno de Albania y Yugoslavia, pero ya es tarde. En Kosovo, la reunión se recibe como una nueva traición de Tirana<sup>867</sup>. Cientos de armas de los antiguos depósitos albaneses cruzan la frontera y arman al UÇK.

El 15 de octubre de ese mismo año muere en el valle de Drenica el primer activista vestido con el uniforme del UÇK y más de 13.000 personas acuden a su entierro. Durante esos días, 20.000 estudiantes albaneses salen a la calle para protestar por la no implementación de un acuerdo sobre educación que el año anterior, con intervención del Vaticano, Ibrahim Rugova había negociado y acordado con Belgrado. Pero esta vez la protesta se caracteriza por no estar controlada por el LDK. Las nuevas generaciones están cansadas de la falta de logros y comienzan la resistencia activa

---

<sup>862</sup> *Ushtria Çlirimtare e Kosovës* en albanés.

<sup>863</sup> Ha de añadirse que el UÇK ya llevaba años actuando a una menor escala, pero es precisamente esta primavera de 1996 cuando refuerza sus actividades en zonas rurales, iniciando acciones más de tipo guerrillero que de terrorismo urbano.

<sup>864</sup> VICKERS, y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. xiii

<sup>865</sup> El 21 de abril de 1996 un estudiante albanés muere a manos de un refugiado serbio de Krajina en Pristina. 10.000 estudiantes protestan pacíficamente ante el poco interés de la policía por investigar el hecho. A la noche siguiente un grupo de refugiados de Krajina es tiroteado en Deçan/Deçani, tres de ellos mueren y uno resulta herido, la misma noche dos policías resultan heridos en Pejë/Peć, otro es asesinado en Shtimë/Štimlje, un segundo en Mitrovica, y otro más herido en otro incidente en Pejë/Peć.

<sup>866</sup> Entre marzo y junio de 1997 el país estuvo sumido en la anarquía, cientos de miles de armas fueron robadas de los arsenales militares con el resultado de unas 2000 personas muertas y centenares de heridas. Produciéndose, como reacción internacional, el envío al país de tropas principalmente italianas y griegas en la llamada ‘Operación Alba’, Ver: VICKERS y PETTIFER: Op. cit. pp. xi-xiii

<sup>867</sup> *Ibid.*

frente a Belgrado. Hasta mediados de 1997 las partes involucradas en el conflicto kosovar parece ser que podrían haber llegado a un acuerdo intermedio<sup>868</sup>, pero el inicio de la estrategia de guerra de guerrillas del UÇK en primavera de 1998<sup>869</sup> crea una espiral de violencia que rompe con toda estrategia anterior<sup>870</sup> provocando un nuevo enfrentamiento armado.

En enero de 1998 los enfrentamientos en el valle de Drenica se agudizan y en febrero 26 albaneses mueren masacrados por tropas serbias en las aldeas de Likošane y Çirez. El UÇK comienza a preparar un alzamiento general para primavera, pero necesita armas. El 5 de marzo la policía serbia decide ir a por Adem Jashari uno de los supuestos comandantes del UÇK en Drenica. Rodean su casa en la aldea de Prekovic e Madhe/ Donji Prekoz, pero este y su familia los reciben atrincherados y a tiros. El resultado final es la muerte de 58 miembros de la familia Jashari, entre los que se encuentran 18 mujeres y 10 niños. Ante esta situación, la UE envía a Robin Cook a negociar con Milošević proponiéndole la búsqueda de un acuerdo con los grupos albaneses moderados de cara a parar la escalada de violencia en Kosovo.

Robin Cook no obstante, vuelve sin una respuesta positiva pues, de nuevo, es demasiado tarde para empezar a negociar. La muerte de Jashari aceleró el proceso y para la primavera de 1998 el conflicto se disparó en la región. Así, cientos de albanokosovares cruzaban la frontera con Albania para recibir instrucción militar y armamento con el que poder enfrentarse a la policía y tropas serbias. El 19 de marzo por tanto, la UE decide modificar la Posición Común 96/184/PESC<sup>871</sup> que tras Dayton había permitido la venta de armas a la FRY, y emite su Posición Común 98/240/PESC<sup>872</sup> restringiendo de nuevo tal comercio (modificada por la Posición Común 1999/481/PESC de 19 de julio<sup>873</sup>), postura que sigue el CS de la ONU con la aprobación de su

---

<sup>868</sup> REKA: *UNMIK as an international governance in post-war Kosova: NATO's Intervention, UN Administration and Kosovar Aspirations*, cit.

<sup>869</sup> JUDAH: *Kosovo: war and revenge*, cit.

<sup>870</sup> En 1998, hasta la propia LDK en exilio, que recordemos fue propulsora de la resistencia pasiva, crea las Fuerzas Armadas de la República de Kosovo (FARK), un grupo formado básicamente por antiguos oficiales albaneses del ejército y policía que a la larga terminará incorporándose al UÇK. *Ibid.*

<sup>871</sup> Posición común 96/184/PESC, relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia (DO L 58 de 7.3.1996, p. 1.).

<sup>872</sup> Posición Común 98/240/PESC del Consejo, de 19 de marzo de 1998, relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia (DO L 95 de 27.3.1998, p. 1.).

<sup>873</sup> Posición Común 1999/481/PESC de 19 de julio (DO L 188 de 21.7.1999, p. 3.).

Resolución 1160 (1998)<sup>874</sup> el 31 de marzo. La OSCE y la UE nombran a Felipe González como mediador con Belgrado, pero Milošević lo rechaza<sup>875</sup>. En abril, la UE decide apoyar oficialmente al Gobierno de Montenegro frente al Serbia y emite su Acción Común 98/301/PESC<sup>876</sup>; y en mayo el Consejo aprueba su Posición Común 98/326/PESC<sup>877</sup> congelando los fondos del Gobierno de la FRY y Serbia depositados en el extranjero. Tras ocho semanas sin contactos y con la situación empeorando en Kosovo, los EE.UU. deciden enviar de nuevo a Richard Holbrooke como negociador a Belgrado. A partir de este punto los EE.UU., como ocurrió con Dayton, volverán a tomar la iniciativa a la hora de lidiar con un conflicto europeo frente a la UE. Ni la aprobación de Ámsterdam; ni la creación de “Mister PESC”, puesto entonces todavía vacante; ni incluso el refuerzo de la UEO durante la Guerra de BiH, habían conseguido que la UE se reforzara como interlocutor frente a Milošević. No valían las mediaciones ni los buenos oficios europeos, por lo tanto habrán de ser de nuevo los EE.UU. y la OTAN quienes presenten todas sus cartas frente a Belgrado y negocien, no medien.

## 1.2. Intervención militar de la OTAN

Llegados a este punto el conflicto kosovar poco tenía que ver con las guerras en BiH o Croacia. Se trataba de una típica guerra de guerrillas, similar a la de Vietnam, donde los frentes no estaban definidos. No obstante esa primavera las zonas bajo control del UÇK o “*liberadas*” aumentaban<sup>878</sup>, y civiles serbios, en un número pequeño pero significativo, eran secuestrados y asesinados de cara a obligarles a abandonar la región. Para la Comunidad Internacional abrir negociaciones en este momento con el UÇK es imposible. El UÇK está considerado una organización terrorista y no se negocia con terroristas.

---

<sup>874</sup> Resolución 1160 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1998, UN Doc. S/RES/1160 (1998).

<sup>875</sup> Lo cual, tras la mediación previa del propio González en Serbia durante las elecciones municipales y las protestas de la oposición por fraude, las cuales terminaron con la cesión forzada, entre otras, de la alcaldía de Belgrado a Zoran Djindjić por parte del partido de Milošević, es hasta cierto punto normal. Siendo definitivamente una idea bastante mala el proponer de nuevo a González como mediador.

<sup>876</sup> Acción Común 98/301/PESC, en apoyo al Gobierno de Montenegro (DO L 138 de 9.5.1998 y Bol. 4-1998, punto 1.3.58).

<sup>877</sup> Posición Común 98/326/PESC de 7 de mayo de 1998 definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea relativa a la congelación de los fondos de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia (RFY) y de Serbia depositados en el extranjero (DO L 143 de 14.5.1998, p. 1/2).

<sup>878</sup> En mayo de 1998 el UÇK estaría controlando un 30/35% del territorio de Kosovo. *Vid.*: VICKERS y PETTIFER: *Albania, from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. xiii

El 11 y 12 de junio, la OTAN reúne a sus Ministros de Defensa y comienza a negociar un plan para hacer frente a la situación en Kosovo. Tras años de indecisión en BiH, parece que esta vez la OTAN no está dispuesta a permitir un nuevo conflicto armado en el centro de Europa. Ese mismo día el Grupo de Contacto formado por EE.UU., Rusia, Francia, Alemania, Italia y Reino Unido, propone una serie de sanciones limitadas a Serbia, que sólo la UE y los EE.UU. aplican, pues Rusia se niega a aceptarlas. La UE por tanto decide prohibir toda clase de inversión extranjera en Yugoslavia y prohíbe a las compañías aéreas yugoslavas, particularmente a la JAT, volar a destinos dentro de la UE. El Grupo de Contacto además, llama a un nuevo alto el fuego total, y el 15 de junio, la OTAN lleva a cabo la operación “*Determined Falcon*”, una demostración de fuerza en la que 80 aviones de combate de diversos países OTAN vuelan sobre Albania y Macedonia (ERYM), muy cerca de las fronteras yugoslavas<sup>879</sup>.

El 15 de julio el UÇK ataca las minas de Trepça, y el 18 la ciudad de Rahoveq/ Orahovac. Cuatro días después, esta vuelve a manos serbias y se produce una contraofensiva en la que la policía con ayuda del VJ recupera gran parte del territorio tomado por la guerrilla. En esta contraofensiva la ciudad de Malishevë/Mališevo, mayoritariamente albanesa, es arrasada y quemada. El 3 de agosto ACNUR estima que ya unas 200.000 personas se encuentran desplazadas por la lucha, necesitando Ayuda Humanitaria.

Holbrooke vuelve a Belgrado en julio y arranca de Milošević un acuerdo por el cual se acepta la entrada de monitores internacionales. Holbrooke se inventa así la *Kosovo Diplomatic Observer Mission* (KDOM), la cual será junto a una pequeña representación de los ECMM de la UE la primera misión internacional en la región. A partir de este punto equipos de británicos, estadounidenses y rusos pasearán por todo Kosovo. No obstante, su mandato estará estrictamente limitado al monitoreo, la observación. En este contexto la primera reunión oficial entre un representante de los EE.UU. y el UÇK se celebrará el 29 de julio. Un día después, un diplomático británico tendrá la segunda reunión.

Frente a la ofensiva serbia, el UÇK simplemente se retira de sus posiciones. No se producen enfrentamientos serios. No obstante, las tropas serbias cada vez aplican más y más los procedimientos de “*tierra quemada*” aprendidos en Croacia y BiH. Y aunque con el paso del

---

<sup>879</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit.

tiempo se demostrará que si bien el VJ puede recuperar terreno, este tiene serias dificultades para mantenerlo pues no puede poner personal en todas y cada una de las aldeas que ocupa<sup>880</sup>.

A finales de verano el combate, aunque limitado, se mantiene y los datos con respecto a la población civil se resumirán en 200.000 personas desplazadas internas dentro de Kosovo, 50.000 huidas “*en los bosques*” y unas 98.000 fuera de la provincia. Los media hace ya tiempo que se dedican a informar sobre Kosovo y las sociedades occidentales cada vez presionan más a sus autoridades pidiendo soluciones y que no se repita la tragedia de BiH. En agosto, la UE reitera su boicot al comercio de armas con la FRY y emite la Decisión 98/498/PESC<sup>881</sup>, la cual no será revisada hasta 2000/01 con la oposición ya asentada en el gobierno de Serbia, mediante las Posiciones Comunes 2000/722/PESC<sup>882</sup> y 2001/719/PESC<sup>883</sup>, siguiendo la aprobación por parte del CS de la ONU de la Resolución 1367 (2001)<sup>884</sup>.

El 2 de septiembre Boris Yeltsin y Clinton conjuntamente piden el fin de la violencia en Kosovo, así como el comienzo de negociaciones para buscar soluciones al conflicto. Mientras esto ocurría, tropas serbias, tras hallar una fosa común con 34 personas asesinadas por el UÇK en Glodjane<sup>885</sup> (24 de ellas serbias), comienza a sitiar diversas aldeas en la zona de Klina y Deçan/Dečani. Javier Solana a su vez, informa que la OTAN ya ha finalizado con la preparación de su plan para Kosovo y que está dispuesta para la intervención. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

---

<sup>880</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit.

<sup>881</sup> Decisión del Consejo 98/498/PESC de 10 de agosto de 1998 por la que se modifica la Posición Común 96/184/PESC definida por el Consejo basándose en el artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia (DO L 225 de 12.08.1998 p. 1.).

<sup>882</sup> Posición Común del Consejo 2000/722/PESC de 20 de noviembre de 2000 por la que se modifica la Posición Común 96/184/PESC relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia (DO L 292 21.11.2000 p.1.)

<sup>883</sup> Posición común 2001/719/PESC del Consejo, de 8 de octubre de 2001, por la que se modifica la Posición Común 96/184/PESC relativa a las exportaciones de armamento a la antigua Yugoslavia y la Posición común 98/240/PESC relativa a las medidas restrictivas contra la República Federativa de Yugoslavia (DO L 268 de 9.10.2001, p. 49.).

<sup>884</sup> Resolución 1367 (2001) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de septiembre de 2001, UN Doc. S/RES/1367 (2001).

<sup>885</sup> Centro de actividades de la rama del UÇK/ELK bajo control del posterior Primer Ministro kosovar Ramush Haradinaj.

aprobará así la Resolución 1199 (1998)<sup>886</sup> calificando la situación de amenaza para la paz y seguridad en la región, pidiendo el fin de las hostilidades. No obstante los combates prosiguen.

El 8 de octubre se reúnen en la sala VIP del aeropuerto de Heathrow los Ministros de Asuntos Exteriores británico, Robin Cook, francés, Hubert Védrine, alemán, Klaus Kinkel, de EE.UU., Madeleine Albright, ruso, Igor Ivanov, Richard Holbrooke, mediador de los EE.UU. con Belgrado y representantes de la UE, OSCE y otros. En esa reunión, EE.UU. presionó para que la OTAN tomara medidas contundentes contra Milošević si este no era capaz de implementar la Resolución 1199 (1998)<sup>887</sup>. El UÇK había declarado una tregua unilateral, y aunque algunas unidades policiales habían sido retiradas, la violencia no cesaba. Rusia claramente se opuso a tal decisión y expresó su intención de vetar cualquier resolución en el Consejo de Seguridad apoyando una intervención de la OTAN.

Los EE.UU., olvidándose del Consejo de Seguridad y de sus propios asesores legales, presionaron a favor de la intervención, convenciendo en última instancia a franceses e ingleses, e incluso parece ser que obtuvieron un “*paso*” implícito de Rusia. Holbrooke volvió a Belgrado con la intervención como alternativa. Esta vez Milošević por fin cedió<sup>888</sup>, el 12 de octubre se consigue un acuerdo que incluirá la reducción del número de tropas y policía a las cifras anteriores al conflicto; así como la aceptación de una misión de monitoreo de 2.000 miembros bajos los auspicios de la OTAN y la OSCE, naciendo así la *Kosovo Verification Mission* o KVM<sup>889</sup>.

Con la retirada el 27 de octubre de 4.000 policías especiales parece ser que el acuerdo se cumple, no obstante existía una laguna en ese acuerdo. No había sido negociado con el UÇK, y éste por lo tanto, decide aprovechar la retirada serbia y recuperar terreno<sup>890</sup>. El 4 de diciembre la KVM

---

<sup>886</sup> Resolución 1199 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1998, UN Doc. S/RES/1199 (1998).

<sup>887</sup> *Ibid.*

<sup>888</sup> JUDAH: *Kosovo war and revenge*, cit. pp. 183-185

<sup>889</sup> Acuerdo que la ONU hará suyo a través de la adopción por parte del CS de la Resolución 1203 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de octubre (UN Doc. S/RES/1203 (1998)).

<sup>890</sup> Aunque el UÇK llegó durante este tiempo incluso a construir búnkeres en Podujevë/ Podujevo, el conflicto vuelve del monte a las ciudades. En las primeras semanas de 1999, 21 personas mueren a causa de bombas y atentados diversos. El 8 de enero, el UÇK mata a 3 policías serbios en Shtimë/Štimlje y dos días después, en la misma zona, un cuarto policía muere en una emboscada. El 15 de enero la lucha comienza en Raçak/Račak, aldea del municipio de Shtimë/ Štimlje. 23 hombres fueron presuntamente ejecutados a sangre fría por la policía y el total de muertos

informa que un número indeterminado de desplazados ha iniciado el retorno a sus casas. No obstante la ONU afirma que desde el inicio del acuerdo entre 1.500 y 2.000 albanokosovares habían sido detenidos por las autoridades; y que el UÇK había secuestrado a más de 150 civiles.

Como consecuencia de los hechos acontecidos en Raçak/Račak, el conflicto se acelera. El KVM acusó directamente a las autoridades serbias y la OTAN decide enviar su primer contingente denominado KFOR, a Macedonia (ERYM)<sup>891</sup>. El 30 de enero la OTAN emite un comunicado en el que calificará la situación de "*amenaza contra la paz y seguridad internacional*" afirmando estar dispuesta a tomar todas las "*medidas necesarias*" para evitar una catástrofe humanitaria, hacer cumplir las demandas de la Comunidad Internacional (Grupo de Contacto) y conseguir un acuerdo político a la situación<sup>892</sup>, y es así, con la amenaza de una intervención inminente, como se iniciará bajo los auspicios de la UE, OSCE y el Grupo de Contacto, la Conferencia de Paz de Rambouillet el 6 de febrero.

Rambouillet más que una conferencia de paz, fue un callejón con muy pocas salidas para la representación serbia, aunque tampoco se pusiera fácil la situación a los albanokosovares. Inicialmente la idea era conseguir un acuerdo el 22 de febrero, y para eso se encerró literalmente a ambas delegaciones en un castillo de las afueras de París en Rambouillet. La delegación albanokosovar estaba formada al más alto nivel con diferentes representantes tanto del LDK con Ibrahim Rugova a la cabeza, como del UÇK con Hasim Thaqi, e independientes como Veton Surroi. La delegación serbia por el contrario, estaba formada por abogados constitucionalistas con Ratko Marković a la cabeza y varios "*representantes*" de las diferentes comunidades que habitaban Kosovo, incluyendo incluso un supuesto líder albanokosovar.

Las decisiones habían de tomarse por consenso y esto no facilitaba la situación en ninguna de las delegaciones. Entre los albanokosovares la desconfianza entre los diferentes representantes era patente. El LDK y el UÇK habían llegado a enfrentarse recientemente incluso mediante el uso de las armas y los odios personales entre algunos de sus miembros eran palpables. En la parte serbia

---

ascendió a 45. Nueve miembros del UÇK también fueron hallados muertos. JUDAH, *Kosovo War and Revenge*, cit. pp. 195-196

<sup>891</sup> Contingente que bajo mando británico y con participación norteamericana y alemana, principalmente, no es "oficialmente" considerado como una operación OTAN aunque *de facto* sí que lo sea.

<sup>892</sup> JUDAH: Op. cit. pp. 195-196; y NATO Press Release (99)12 - 30 Jan. 1999 <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-012e.htm>

por el contrario, las decisiones se tomaban en Belgrado y por una única persona: Slobodan Milošević. Por lo que los teléfonos móviles no dejaron de usarse durante el encierro.

Conversaciones previas con las distintas partes habían conseguido aclarar casi el 75% de los puntos que se iban a discutir en Rambouillet, redactando un texto base Chris Hill de EE.UU., Wolfgang Petritsch por la UE, y Boris Mayorski por Rusia; adicionalmente, el entonces secretario de estado para asuntos exteriores de Gran Bretaña, Robin Cook y el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Hubert Védrine, serán los negociadores jefe. Sin embargo quedaba el grueso duro del acuerdo político así como lo concerniente a la implementación de lo acordado incluyendo la participación militar extranjera, algo que tras los comunicados de la OTAN tenían a Belgrado en alerta. Parece ser que Milošević creía que los albanokosovares no iban a llegar a ningún acuerdo y que además las amenazas de la OTAN no se materializarían.

Sin embargo los EE.UU. a través de Madeleine Albright dejaron claro que sin acuerdo por parte albanokosovar no había bombardeos. Thaqi y sus acólitos del UÇK eran los principales contrarios a la firma pues buscaban asegurar que a los tres años de la puesta en marcha del acuerdo se celebraría un referéndum de autodeterminación que simplemente por superioridad numérica sabían iban a ganar. La parte serbia consiguió incluir una cláusula que hacía referencia al Acta Final de Helsinki y su prohibición de la modificación unilateral de fronteras, pero los albanokosovares consiguieron que se hablara de consultar el “deseo del pueblo”<sup>893</sup>.

Desde Kosovo sonaban tambores de lucha entre las partes, pero también al interior del UÇK, Thaqi creía que estaba perdiendo el liderazgo de la organización y que su rival, el radical Adem Demaçi, estaba orquestando un *golpe de estado*. Finalmente, Vetton Surroi consigue calmar la situación dentro de la representación albanokosovar y se firma una carta aceptando en principio los acuerdos de Rambouillet pero pidiendo un tiempo para consultarlos dentro del propio Kosovo. A la parte serbia de hecho, la extensión de las negociaciones también le conviene y presenta una solicitud en un sentido similar. Las conversaciones se alargaron, por tanto, durante mes y medio, y dada la inestabilidad de la situación parecían no tener fin. Los albanokosovares se iban sin su referéndum y los EE.UU. dejaban claro a Serbia a través de una reunión entre Albright y su

---

<sup>893</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit.

Presidente, Milan Milutinović, que sin acuerdo en el despliegue militar no había trato. Ambas representaciones vuelven a sus respectivas capitales y comienzan a reunirse a diferentes niveles<sup>894</sup>.

El 20 de marzo la KVM evacua Kosovo. Los combates arrecian y se informa de la inminente preparación de una ofensiva a gran escala por parte de las tropas serbias<sup>895</sup>. El 22 de marzo Holbrooke vuelve a Belgrado para intentar un último esfuerzo, Milošević rechaza el acuerdo. El 23 de marzo quienes trabajábamos en Serbia, Montenegro o la República Srpska, recibimos el aviso de evacuar. El 24 de marzo la OTAN comienza los bombardeos, y los empieza, a diferencia de lo ocurrido en BiH, utilizando toda su fuerza de combate y no de forma escalonada. Según datos de la propia OTAN los ataques habrían sido iniciados antes de las ocho la tarde y en ellos habrían participado más de 60 aparatos de seis países miembros, además de buques anclados en el Adriático. Misiles *Tomahawk*, bombarderos pesados B-52 con base en el Reino Unido, cazas *invisibles* F-117 atacando desde Aviano (Italia) y bombarderos *invisibles* B-2 venidos desde Whiteman (Missouri – EE.UU.) habrían atacado radares, aeropuertos y baterías antiaéreas desde el Adriático hasta Belgrado, con la intención de “degradar el sistema de defensa antiaérea de Milošević”<sup>896</sup>.

La llamada Operación Fuerza Aliada tendría como objetivo “*dañar la infraestructura militar usada por Milošević para reprimir al pueblo de Kosovo*” y no preveía la posibilidad de suspenso en caso de reinicio de las negociaciones a nivel diplomático. Según Javier Solana, entonces Secretario General de la OTAN, su justificación vendría dada por el fracaso de los esfuerzos diplomáticos por lo que sólo se suspendería si Milošević asumía los acuerdos de Rambouillet, paralizaba las agresiones contra los albanokosovares y aceptaba el despliegue de la fuerza internacional de paz ya acantonada en Macedonia (ERYM)<sup>897</sup>. Para Solana era un *deber moral*

---

<sup>894</sup> Robert Dole, senador de los EE.UU. y cabeza del lobby pro-albanés, se reúne en Skopie con representantes del LDK y cercanos al UÇK, dejando claro que lo afirmado por Albright es cierto. Sin firma no hay intervención de la OTAN. Los EE.UU. dejan de lado a europeos y rusos, y aprovechan este período de paro en las negociaciones para reforzar sus posiciones ante ambas partes. Por fin, el 15 de marzo, ambas delegaciones vuelven a París y la parte albanokosovar da su visto bueno al texto, pero la serbia lo rechaza y presenta uno nuevo, modificando incluso párrafos que ya habían sido acordados previamente. Belgrado quiere más tiempo, pero Rambouillet se ha acabado, Boris Mayorski se niega a hacer presencia durante la firma albanokosovar. Era el 18 de marzo de 1999. Un día después, el ACNUR informó que más de 250.000 personas se encontraban desplazadas en el interior de Kosovo. JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. p. 223.

<sup>895</sup> 40.000 policías y soldados con 300 tanques, van entrando en la provincia. *Ibid.*

<sup>896</sup> “La OTAN y el Pentágono señalan que el objetivo del primer asalto fueron los sistemas antiaéreos”, *El País*, 25 de marzo de 1999.

<sup>897</sup> *Ibid.*

parar la violencia y acabar con la catástrofe humanitaria de Kosovo<sup>898</sup>, y para Bill Clinton era cuestión de parar una posible expansión del conflicto a toda la región<sup>899</sup>.

Rusia retirará automáticamente su embajador ante la OTAN y junto a China retomará, al menos oficialmente, su papel de aliado con Belgrado. Y como en todo conflicto la primera víctima fue la verdad (por ambos bandos), así que nada más comenzar los bombardeos Milošević ordenó el cierre de los medios de comunicación independientes o cercanos a la oposición. Había que levantar la moral y hacer creer a la población que Serbia podía vencer. La siguiente fase fue la expulsión masiva de albaneses en Kosovo. Miles de personas fueron expulsadas a punta de pistola de Pristina y otras ciudades como Mitrovica o Pejë/Peć y deportadas en tren, columnas de vehículos o incluso a pie a través de las montañas. El 30 de marzo, Nataša Kandić del *Humanitarian Law Center* en Belgrado informará que Pristina estaba prácticamente desierta<sup>900</sup>.

Pero la campaña no fue precisamente un paseo para la OTAN. Al principio se estimaba acabar con la operación en una o dos semanas máximo, pero una lista inicial de 51 objetivos tuvo que ser expandida a medida que Belgrado seguía resistiendo. Milošević llegó incluso a intentar atacar a la SFOR en BiH, e incluso promover el levantamiento de la RS y desestabilizar de nuevo toda la región. La gente salió a la calle en Banja Luka, Pale, etc., pero sus protestas no se convirtieron en el levantamiento armado que Belgrado parecía buscar. Sin embargo la OTAN se quedaba sin objetivos estrictamente militares que bombardear y no llegaba como en BiH la hora de sentarse a negociar en un nuevo Dayton. Los objetivos cada vez representaban más riesgos para la población civil y las bombas *inteligentes* de la OTAN cada vez lo eran menos aumentando el número de bajas civiles o lo que, eufemísticamente, la OTAN llegó a llamar “daños colaterales”. Se atacaron zonas industriales, la sede de la televisión serbia, columnas de refugiados *por error*, un tren de

---

<sup>898</sup> HENKIN, Louis: “Kosovo and the Law of ‘Humanitarian Intervention’”, *American Journal of International Law*, octubre de 1999; WHEELER, Nicholas .J.: *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford Scholarship Online, noviembre de 2003, pp.275-276; CLINTON, W.F.: “Una guerra justa y necesaria”, en ABC, lunes 24 de mayo de 1999; SOLANA, Javier: “Fresh Cause for Hope at the Opening Intervention in International Society”, *Kosovo: Contending Voices on Balkans Interventions* (ed. Buckley, W.J.), Eerdmans, Michigan, 2000, p. 215; WECKEL, Philippe.: “L’emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissurée”, 2000/1, *Revue Générale de Droit International Public (R.G.D.I.P)*, 2002, pp. 22-23; SOLANA, Javier: “Una Europa más segura en el tercer milenio”, ABC, martes 25 de mayo de 1999; DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico práctica*, cit. pp. 364.

<sup>899</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. p. 234

<sup>900</sup> *Ibid.* p. 242; ver también: *OSCE Kosovo/Kosova – As seen as told*. Report on the human rights findings of the OSCE Mission in Kosovo, Junio a Octubre de 1999.

pasajeros mientras se quería volar un puente, e incluso la embajada de China en Belgrado el 7 de mayo<sup>901</sup>. Según la OTAN el 99,6 % de los 20.000 misiles y bombas lanzadas sobre Serbia y Montenegro alcanzaron sus objetivos, mientras que sólo un 0,4 % habría errado, en lo que se entiende es una cifra ridículamente optimista. Sin embargo, aunque esto fuera real, significaría que al menos 80 bombas o misiles pudieron haber matado a un número importante de civiles que nada o poco tenían que ver con el conflicto<sup>902</sup>. No hay datos exactos sobre el número de muertos directamente causados por la OTAN, van desde los 500 a los 2.000, aunque el número de heridos es constante y sería de alrededor de 6.000 personas<sup>903</sup>.

Llama la atención además que al inicio de la intervención el general Hugh Shelton, Jefe del Estado Mayor de la OTAN, afirmase que la operación continuaría “hasta que den la orden de detenerla el Secretario General de la OTAN, Javier Solana, y el Presidente de los EE.UU., Bill Clinton”<sup>904</sup>, y nadie más. En lo que podría entenderse como una muestra de desprecio no sólo contra otros organismos internacionales como la propia ONU o la misma UE, demás de un posicionamiento claro sobre quién estaría liderando y responsabilizándose de la intervención: la *hiperpotencia* de los EE.UU. y nadie más<sup>905</sup>. Durante el bombardeo, sin embargo, la UE siguió presionando diplomáticamente a la FRY, y así el 30 de marzo nombrará a Wolfgang Petritsch, Enviado Especial de la UE para Kosovo (Acción Común 1999/239/PESC<sup>906</sup>), y decretará mediante las Posiciones Comunes 1999/273/PESC de abril y 1999/318/PESC<sup>907</sup> de mayo, la prohibición de venta y suministro de petróleo y sus derivados a la FRY, la congelación de fondos y visados, la restricción de venta de otros productos, y en definitiva el inicio de un nuevo bloqueo económico

---

<sup>901</sup> Situación que en Serbia se entiende que no fue un error sino una llamada al orden por parte de los EE.UU. a éste país por su alineación con Belgrado.

<sup>902</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. pp. 259-260

<sup>903</sup> *Ibid.* pp. 264

<sup>904</sup> La OTAN y el Pentágono señalan que el objetivo del primer asalto fueron los sistemas antiaéreos, *El País*, 25 de marzo de 1999.

<sup>905</sup> Con respecto a la ONU, su CS adoptará el 14 de mayo la Resolución 1239 (1999), en la que reiterará la necesidad de asistencia a los refugiados y desplazados internos y a otros civiles afectados, sin nombrar las acciones de la OTAN (ver UN Doc. S/RES/1239 (1999)).

<sup>906</sup> Acción Común 1999/239/PESC (DO L 89 de 1.4.1999 y Bol. 3-1999, punto 1.4.). Nombramiento que será derogado el 29 de julio de 1999 tras el despliegue de UNMIK y estimar que Petritsch ya había cumplido con su cometido.

<sup>907</sup> Posición Común 1999/273/PESC por la que se prohíbe el suministro y la venta de petróleo y productos del petróleo a la República Federativa de Yugoslavia (RFY) (DO L 108 de 27.4.1999, p. 1.), y el 10 de mayo de 1999 la Posición común 1999/318/PESC relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia (RFY) (DO L 123 de 13.5.1999, p. 1.).

hasta que no se acepten las condiciones impuestas por la llamada “comunidad internacional”. Lo que en principio estaba calculado para unos pocos días, terminó durando 78 días. A la fecha de inicio de la Operación Fuerza Aliada la estimación era que unas 2.000 personas habían resultado muertas directamente por el conflicto en Kosovo, pero tras los bombardeos este número ascenderá a 10.000.

### 1.3. Valoración crítica de la intervención militar

Ciertamente, Juan Mayor, Doctor de la Sorbona, ya defendía antes de 1540 que “El rey recibe su poder del pueblo, y cuando haya causa razonable, el pueblo tiene derecho a quitarle la corona”; Hugo Grotius señalaba igualmente en 1625 en *De Jure Belli ac Pacis*, que cabía la posibilidad de revelarse contra un tirano; y lo mismo decía Emerich de Vatell en 1758<sup>908</sup>, aceptando como legal que las potencias internacionales pudieran apoyar a quienes estando oprimidos se rebelaran<sup>909</sup>. Es por tanto de uso común desde hace siglos, como veremos incluso en el espacio dedicado a Rusia, que las potencias internacionales adujeran un supuesto carácter *humanitario* a sus intervenciones militares. Por eso mismo, la Carta de las Naciones Unidas surgida tras la II Guerra Mundial tiene un carácter restrictivo al respecto.

El recurso a la fuerza además, históricamente ha sido considerado “un derecho consustancial a la propia soberanía estatal”<sup>910</sup>, formando parte del Derecho Internacional Contemporáneo desde su

---

<sup>908</sup> MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit. pp. 148-149

<sup>909</sup> “Así, parece que, aunque de forma más bien vaga, la aceptación de que un soberano está legitimado para intervenir en los asuntos internos de otro con base en la solidaridad (en principio e históricamente, religiosa) cuando este último maltrata a sus propios súbditos más allá de los límites moralmente aceptables puede encontrarse ya en algunos escritos de Santo Tomás de Aquino y, de manera más clara, en Grocio –aceptado generalmente como padre del Derecho Internacional- y Francisco Suárez, pues estos autores llegaron a considerar lícita toda intervención encaminada a proteger a un pueblo frente a la tiranía de su soberano”. Ver: DE CASTRO SÁNCHEZ, *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 143.

<sup>910</sup> *Ibid.* Pág.: 55, citando a AREND, A.C. & BECK, R.J.: *International law and the use of force*, Routledge, London/New York, 1993, p. 24-25; CARRILLO SALCEDO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 319; DÍAZ BARRADO, C.M.: *El uso de la fuerza en las relaciones internacionales*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1991, p. 27; DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and self-defence*, Cambridge University Press, Cambridge, 1994, p. 180; KHARE, S.C.: *Use of force under United Nations Charter*, Metropolitan Book, New Delhi, 1985, p. 1; LACHS, M.: “The Development and general trends of international law in our time”, en *RCADI*, vol. 169, 1980 (IV), p. 153; MÁRQUEZ CARRASCO, M.C.: *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*, Madrid, Tecnos, 1998, pp. 19-20; MRÁZEK, J.: “Prohibition of the use of force: self-defence and self-help in international law”, en *Canadian Year-book of International Law*, vol. 27, 1989, p. 81; MÜLLERSON, R.A.: “The principle of non-threat and non-use of force in the modern world”, en *The non-use of force in International Law*, (ED. W. E. BUTLER), Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1989, p. 30; REMIRO BROTONS, A. (et. al.): *Derecho Internacional*, cit., p. 911; SKUBISZEWSKI, K.: “Use of Force by States. Collective Security. Law of War and Neutrality”, en *Manual of Public International Law*, (Ed. Sorensen, M.), The Mcmillan Press LTD, London, 1968, p. 742.

nacimiento con el Tratado de Paz de Westfalia, hasta bien entrado el Siglo XX. Y si bien han existido intentos previos de limitar el uso de la fuerza<sup>911</sup>, hasta la firma del Tratado de Renuncia a la Guerra o Pacto de Briand-Kellog de 1928, el recurso a la guerra no fue condenado, no así el uso de la fuerza de manera absoluta<sup>912</sup>. Hoy en día sin embargo, tras la firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945 (Artículo 2.4)<sup>913</sup> la prohibición del uso de la fuerza es considerada “uno de los tres grandes pilares sobre los que se asienta el Derecho Internacional Contemporáneo”<sup>914</sup>.

Al respecto, “(a)lgunos autores no han dudado en afirmar que la Carta y las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>915</sup> permiten establecer las siguientes conclusiones firmes: 1. Que la prohibición se circunscribe absolutamente a la fuerza armada militar; 2. Que la comisión de actos de agresión es tan grave que puede llegar a ser considerada como un “crimen contra la paz”; 3. Que la prohibición se extiende, no sólo a los supuestos de guerra tradicional, sino también a “los actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza” o a “organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo”; 4. Que la amenaza del uso de la fuerza es tan ilícita como el propio recurso efectivo a esta fuerza”<sup>916</sup>. La doctrina mayoritaria

---

<sup>911</sup> Por ejemplo la introducción por parte de la Escuela española de Derecho Internacional en el Siglo XVI de la distinción entre guerras “justas e injustas”, en DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 55, citando a Bettati, M.: “Injerencia, Intervención o asistencia humanitaria?”, cit., p.5: “La legítima protección de los intereses del Estado se opone a menudo a la legítima protección de la supervivencia de las mismas víctimas que podrían recibir asistencia del exterior”.

<sup>912</sup> *Ibid.*: Pág.: 55 citando a VALLESPÍN, F.: “Intervención humanitaria: ¿moral o política?”, en *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, p. 52.

<sup>913</sup> “Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”. *Legislación básica de Derecho internacional público*. Tecnos (9ª Ed.), Madrid, 2009, p. 26.

<sup>914</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: Op. cit. p. 55 – Ver también DIEZ VELASCO: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. cit. pp. 78 y sig.

<sup>915</sup> Ver la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970), que considera las guerras de agresión como un crimen contra la paz, y que no se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza; Resolución 3314 (XXIX), Sobre la Definición de Agresión – UN Doc. A/RES/3314 (XXIX) (1974); y Resolución 42/22 de la Asamblea General de la ONU, de 18 de Noviembre de 1987 – UN Doc. A/RES/42/22 (1987).

<sup>916</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: Op. cit. p. 56. Citando a TANJA, G.J.: “Humanitarian Intervention and humanitarian Assistance: An Echo from the Past and a Prospect for the Future”, *Le droit face aux crises humanitaires, vol II L'accès aux victimes: droit d'ingérence ou droit à l'assistance humanitaire?*, Comisión Europea, Bruselas, 1995, p. 74.; ...ABRIL STOFFELS, R.: *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 53-54; BETTATI, M.: “Un droit d'ingérence?”, en RGDIP, cit., pp. 651-652; BULA-BULA, S.: “La doctrine d'ingérence humanitaire revisitée”, cit., p. 619; CONDORELLI, L.: “Intervention Humanitaire et/ou Assistnace Humanitaire? Quelques Certitudes et beaucoup d'interrogations”, cit., pp. 1008-1009; MILLS, K.:

de hecho, “coincide en reconocer solamente tres excepciones básicas”: A) La utilización por parte de la Organización (ONU) “en cumplimiento de su función de garante de la paz y seguridad internacionales según se recoge en el Artículo 42 de la Carta”<sup>917</sup>; B) El supuesto de la legítima defensa (Artículo 51 de la Carta)<sup>918</sup>; y C) En defensa del derecho de autodeterminación<sup>919</sup>. Siendo el primer supuesto, el principio del llamado “*Sistema de seguridad colectiva*” que regirá en el Derecho Internacional tras 1945.

Volviendo a Kosovo, en 1998 las presidencias de la UE recaen sobre el Reino Unido y Austria, y a principios de 1999 sobre Alemania. Tres estados miembros que por su involucración en los conflictos de Croacia y Bosnia-Herzegovina, o por proximidad histórica y geográfica, deberían haber estado más proactivos de cara a intentar buscar una solución más rápida y menos traumática a la cuestión kosovar. Pero de nuevo se le dejó hacer a Milošević, y de hecho, con 300.000 muertos sobre la mesa ya, la excusa de que Kosovo era una cuestión interna de Yugoslavia, francamente, debía haberse simplemente obviado. De hecho, era hartamente conocido como la administración de Milošević trataba sus “*problemas internos*”. Sin embargo, ya vimos en su momento que las violaciones de los derechos humanos no son exclusivamente del ámbito interno de un Estado, por tanto, ¿por qué no hubo una reacción por parte de la UE más rápida a lo que ocurría en Kosovo?

Llama la atención incluso ver como la UE nombra a Felipe González mediador con Belgrado, cuando no hacía nada, él mismo, a cargo de una misión de la OSCE había dado el visto bueno a unas elecciones que habían significado el inicio de la pérdida de poder de Milošević. ¿Es que no había otras personas disponibles y sin esta carga del pasado que imponer a Milošević? ¿Cómo es posible que se vuelva a repetir un error similar al de 1991? ¿Y cómo es posible que el primer alto el fuego que se acuerda en Kosovo se lleve a cabo sin el acuerdo, al menos tácito, del UÇK?

---

“Sovereignty Eclipsed: The legitimacy of Humanitarian Access and Intervention”, JHA, 3 de junio de 2000 (<http://www.jha.ac/articles/a019.htm>), p. 16; RAMÓN CHORNET, C.: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, cit., 1995, p. 55.

<sup>917</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p 56.

<sup>918</sup> *Ibid.*

<sup>919</sup> DIEZ VELASCO: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit. p. 1056. Donde además, recuerda que la Carta recoge un cuarto supuesto en el Artículo 107: “la acción contra Estados enemigos para reprimir el rebrote de hostilidades al fin de la Segunda Mundial”. Excepción hoy en día obsoleta.

¿Que el UÇK era reconocido como organización terrorista y por eso no se podía negociar con él? Recordemos que nos encontrábamos en un período pre-11 de Septiembre<sup>920</sup> y que ya se había negociado con genocidas separatistas en la República Srpska y que todavía los EE.UU. no habían comenzado su guerra contra el terror. Se podría argumentar incluso que no era un simple grupo terrorista ya que por entonces ya cumplía con los requisitos del Protocolo II a los Convenios de Ginebra<sup>921</sup>. De hecho, hacía nada que se había negociado con el IRA e incluso con ETA<sup>922</sup>, siendo esto precisamente, lo que se llegó a hacer al final, aunque ya demasiado tarde<sup>923</sup>.

---

<sup>920</sup> Los atentados del 11 de septiembre de 2001 (comúnmente denominados como 11-S en España y Latinoamérica; 9/11 en el mundo anglosajón), fueron una serie de atentados terroristas suicidas cometidos aquel día en los EE.UU. por miembros de la red yihadista Al-Qaida mediante el secuestro de aviones de línea para ser impactados contra varios objetivos y que causaron la muerte a cerca de 3000 personas y heridas a otras 6000 así como la destrucción del entorno del World Trade Center en Nueva York y graves daños en el Pentágono en el Estado de Virginia, siendo el episodio que precedería a la guerra de Afganistán y a la adopción por el gobierno estadounidense y aliados de la política denominada de “Guerra contra el terrorismo”. [http://es.wikipedia.org/wiki/Atentados\\_del\\_11\\_de\\_septiembre\\_de\\_2001](http://es.wikipedia.org/wiki/Atentados_del_11_de_septiembre_de_2001)

<sup>921</sup> Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) del 8 de junio de 1977. Los criterios objetivos que permiten determinar en que circunstancias es aplicable el Protocolo II se describen en el art. 1 del mismo:

1. la índole de las fuerzas que se enfrentan: fuerzas armadas gubernamentales en sentido amplio y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados;
2. la existencia de un mando responsable en el seno de la oposición armada;
3. el control de una parte del territorio;
4. el carácter sostenido y concertado de las operaciones militares; y
5. la posibilidad de aplicar el Protocolo.

HARROFF-TAVEL, Marion: *“La acción del Comité Internacional de la Cruz Roja ante las situaciones de violencia interna”*. Revista Internacional de la Cruz Roja No 117, mayo-junio de 1993, pp. 199-225

<sup>922</sup> Con ETA hubo negociaciones en 1987/89 con el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en el poder durante las Conversaciones de Argel, previamente con la Unión de Centro Democrático (UCD) hubo las negociaciones con ETA Político Militar, y de nuevo las hubo en 1998 con el Partido Popular (PP) en el poder (Ver por ejemplo: “Conversaciones ETA-Gobierno, una historia de desencuentros”, *El Mundo*, 16 de febrero de 2006, <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/05/23/espana/1116874316.html>). Por lo que, haciendo mías las palabras de Terry Davis, Secretario General del Consejo de Europa, “(s)i hubiera que elegir entre dialogar con los terroristas o seguir con el terrorismo, yo respetaría a los hombres y mujeres que abogasen por tener en cuenta el bien y los intereses generales incluso si, como en este caso, el bien común significase hablar con terroristas” creo que debería haberse hablado antes con el UÇK. Ver: “ETA ha infligido más daño que cualquier otra cosa a la imagen exterior del euskera y de los vascos”, *DEIA*, 21 de abril de 2009. <http://www.deia.com/es/imprensa/2009/04/21/bizkaia/politika/553474.php>

<sup>923</sup> Al respecto, las posturas de los aliados siguieron estando enfrentadas hasta el final. Chomsky en relación a Kosovo apuntará la existencia de una serie de estudios, literatura, que con el ánimo de legitimizar la intervención militar y la negociación y cercanía con el UÇK, “studiously ignores the very rich documentary record we have from the State Department, NATO, the Europeans, the Organization for Security and Cooperation in Europe, the Kosovo Verification Mission monitors, the UN, and the governments involved. There is an extremely rich record from them, from the West, on what was actually going on... The record says that it was a pretty ugly place, no question... The most hawkish member of the Western coalition was Britain. They were the ones who were really gung ho about going ahead. By January 1999, that is, two months before the bombing, the British government attributed most of the atrocities to the guerrillas, the Kosovo Liberation Army (KLA), which they described, just as the NATO documentation did, as coming across the border to carry out atrocities against the Serbs, in order to elicit a disproportionate response from the Serbs, which they could use to stir up support in the West. That was the position of the British government”. En esta dirección después de la mantanza de Raçak/Raçak, seguirá afirmando que “(t)he British were still saying most of the atrocities were attributed to the KLA, which they, like the United States, called a terrorist force. We know from the rest of the record that nothing changed substantially in the next two months... After the bombing began, atrocities

Si analizamos el proceso de Rambouillet, independientemente de la predisposición o no de Milošević al acuerdo, de ninguna manera se puede aceptar que todos los esfuerzos diplomáticos posibles fueran agotados. Si nos atenemos al texto firmado por la representación albanokosovar, el mismo que se imponía a Belgrado en el último momento, podemos observar que en principio se acababa con la soberanía yugoslava sobre Kosovo y se quería dar vía libre a la OTAN para actuar e incluso detener arbitrariamente a personas en cualquier parte de Serbia y Montenegro. En definitiva, se proponía poner en suspenso la soberanía de Belgrado sobre su propio Estado. Hacer que renunciara a una parte importante de su territorio, aceptar su ocupación por parte de la OTAN<sup>924</sup>, y finalmente, se daba alas al ultranacionalismo albanés representado por Hasim Thaqi y el UÇK. Algo obviamente imposible de ser aceptado por estadista alguno y menos por Milošević, situación que, mucho me temo, los negociadores de Rambouillet seguramente ya suponían, lo que hace parecer que, para exorcizar los fantasmas de BiH, simplemente no se quería evitar la intervención.

Los EE.UU. en esta tesitura, intentarán repetir la jugada bosnia, pero al no haber agotado todas las opciones de negociación con Milošević, éstos y sus aliados tendrán que enfrentarse a una campaña militar más larga de lo esperado, así como a una unidad de la sociedad serbia entorno a sus líderes, hasta entonces nunca conocida, que dificultará sobre manera el desenlace final de todo el nudo balcánico y rozará el fracaso de la intervención militar.

Quienes defienden “la intervención humanitaria proclaman la compatibilidad de ésta con el Derecho Internacional, ...pues la protección de los derechos humanos, fin perseguido por la intervención, es un principio esencial de la Carta, recogido en el Preámbulo y en el artículo 1.3”; consideran además que es “una figura exenta de la prohibición general del uso de la fuerza recogida en el artículo 2.4 de la Carta”; y defienden que no supondría “violación del artículo 2.7, por no caer la protección de los derechos humanos en el dominio reservado de los Estados”<sup>925</sup>. En

---

picked up enormously... then you started getting expulsions, atrocities, all sorts of things. Not before...”. CHOMSKY: *Power and Terror. Post-9/11 talks and interviews*, cit., pp. 124 y 125.

<sup>924</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided – The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*, cit.

<sup>925</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 155. Citando a BERMEJO GARCÍA, R.: *El marco Jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: Ambigüedades y límites*, Civitas, Madrid, 1993, p. 397; RYAN, C.M.: “Sovereignty, Intervention and the Law: A Tenuous Relationship of Competing Principles”, *Millennium*, vol. 26 (1), 1997, pp. 91-93.

esta línea, Fernando Tesón afirma que “si la justificación última de la existencia de los Estados es la protección y refuerzo de los derechos naturales de sus ciudadanos, un gobierno que se implica en violaciones sustanciales de los derechos humanos traiciona el propósito inicial de su existencia y por lo tanto pone en duda no sólo su legitimación doméstica, sino incluso su legitimación internacional. Consecuentemente, ..., los ejércitos extranjeros están moralmente autorizados para ayudar a las víctimas de la opresión y derrocar a los dictadores, siempre y cuando la intervención sea proporcional al daño que hay que suprimir”<sup>926</sup>.

Por lo tanto, incluso quienes estarían a favor de la intervención humanitaria aceptarían la existencia de límites, los cuales además de la proporcionalidad, incluirían la imparcialidad, y la limitación en el espacio y en el tiempo<sup>927</sup>. E independientemente, hay quienes añadirían el deber de autorización por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, pues, si bien, “la mayor parte de la doctrina ha admitido la existencia de un derecho de intervención humanitaria... la intervención (...) anterior a la Carta y la posterior a la misma tienen muy poco que ver entre sí, habida cuenta de que el principio de no intervención continúa siendo la norma y la intervención la excepción, de modo que, ahora, la intervención deberá estar siempre justificada”<sup>928</sup>.

Como precisa “G(érard) J. Tanja, a diferencia de lo que sucede en la asistencia humanitaria, “la intervención humanitaria, por definición, implica el uso de la fuerza armada y la ausencia de un consentimiento válido por parte del gobierno legítimo para las acciones humanitarias llevadas a cabo por un tercer Estado o grupo de Estados. Estos requisitos legales, o elementos constitutivos son cumulativos. Si uno de ellos falta, la operación podrá seguir siendo calificada como cierta asistencia humanitaria, pero nunca como intervención humanitaria”<sup>929</sup>. A lo que habría que añadir, que a diferencia de la asistencia humanitaria, la intervención humanitaria sólo puede llevarla a

---

<sup>926</sup> HAYDEN: *Blueprints for a House Divided – The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*, cit. p. 150

<sup>927</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 152, citando a LAVALLE, R.: “Legal aspects of the Kosovo crisis and its outcome: an overview”, RHDI, vol. 53 (2), 2000, pp. 516-517.

<sup>928</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: Op. cit. Pág.: 141, citando a MRÁZEK, J.: “Prohibition of the use of force: self-defence and self-help in international law”, cit., p. 96; TESÓN, F.R.: *Humanitarian Intervention: An inquiry into Law and Morality*, 2ª Edición, Transnational Publishers, New York, 1997, p. 228 y pp. 178-179; VERWEY, W.D.: “Humanitarian Intervention”, *The current legal regulation of the use of force* (Cassese, A.), Martins Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, pp. 59-60; BERMEJO GARCÍA, R.: *El marco Jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: Ambigüedades y límites*, cit., p. 399; HEHIR, J.B.: “Military Intervention and National Sovereignty: Recasting the Relationship”, en *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*, (Ed Moore, J.), Rowan & Littlefield Publishers, Boston, 1998, pp. 29-30.

<sup>929</sup> *Ibid.* p. 142.

cabo sujetos de Derecho Internacional como Estados y Organizaciones Internacionales (no ONGs), ya que implica el “uso de la fuerza”.

En concreto, en relación a la intervención de la OTAN en Kosovo en 1999, las posturas dentro de la doctrina están completamente enfrentadas<sup>930</sup>. Pero para autores como Marcelo Kohen<sup>931</sup>, la OTAN no estaría legitimada para utilizar la fuerza<sup>932</sup>, entendiéndose que de acuerdo a la Carta de Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad detenta el monopolio del uso de la fuerza en el nuevo orden internacional (o postonusiano) surgido tras la II Guerra Mundial. No aceptándose la existencia de “autorización implícita”<sup>933</sup> defendida por parte de quienes estarían de acuerdo con la legitimidad de la intervención. La acción de la OTAN ciertamente no fue autorizada ni conforme al Artículo 53 de la Carta (sobre acuerdos u organismos regionales y medidas coercitivas), ni conforme al Artículo 51 que recoge el derecho a la legítima defensa.

Independientemente de que en palabras del propio Javier Solana, entonces Secretario General de la OTAN, fuera un deber moral, tuviera por objetivo el “impedir más sufrimiento humano y más represión y violencia contra la población civil de Kosovo...” y ‘también actuar para impedir que se extienda la inestabilidad en la región...’<sup>934</sup>. Palabras reforzadas por el ex-asesor de Asuntos de

---

<sup>930</sup> En 2000, la “Comisión Internacional Independiente de Kosovo, un grupo de prestigiosos académicos independientes, declaró que el bombardeo de la OTAN, a pesar de ser ilegal por no contar con la autorización del Consejo de Seguridad, era legítimo porque se habían agotado las vías diplomáticas y porque era necesaria una respuesta”. Haciendo, “los autores del Kosovo Report... un llamamiento explícito” a la ONU para “llenar el vacío entre la legalidad y la legitimidad”. GARRIGUES, “*La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz*”, cit.

<sup>931</sup> Profesor de Derecho Internacional y miembro del equipo de defensa de la posición de la República de Serbia durante el proceso sobre la legalidad o no de la declaración de independencia de Kosovo ante la CIJ en 2009,

<sup>932</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 365.

<sup>933</sup> *Ibid.* Citando a KOHEN, M.G.: “El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional”, *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo* ( Ed. GARCÍA BURILLO y JIMÉNEZ LIZARRALDE I.), Ed. Del oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, p. 308; CASANOVAS Y LA ROSA, O.: “Bajo el síndrome de Kosovo”, *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, p. 123; FALK, R.A.: “Kosovo, World Order, and the Future of International Law” en *AJIL*, vol. 93, nº 4, octubre 1999, <http://www.asil.org/ajil/kosovo.htm>; KRISCH, N.: “Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 3, 1999, pp. 85 y ss.; NOUVEL, Y.: “La position du Conseil de Sécurité face à l’action militaire engagée par l’OTAN et ses États membres contre le République Fédérale de Yugoslavie”, en *AFDI*, vol. 54, 1999, pp. 295 y ss.; VAN WIELINK, J.P.J.: “Kosovo revisited: The (Il)legality of NATO’s military intervention in the Federal Republic of Yugoslavia”, *TFLR-International Law*, vol. 9:133, 2001, pp. 149-150; y también ver TAIBO, Carlos. *Ni OTAN ni Milosevic – El balance en la izquierda después de Kosova*. Los libros de la Catarata, 2000.

<sup>934</sup> “Acción militar de la OTAN en Yugoslavia”, *Meridiano Ceri*, n. 26, abril de 1999, Pág. 26 citada por BERMEJO GARCIA y GUTIERREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. pp. 197-198

Seguridad Nacional del Presidente de los EE.UU., Zbigniew Brzezinski al afirmar que la acción de la OTAN era apoyada por quienes ven a “Europa como una comunidad genuinamente vinculada por un respeto compartido a los derechos humanos”, y no por quienes creen “que las élites nacionales en el poder tienen el derecho soberano a incurrir en mini-genocidios de sus minorías”<sup>935</sup>. Una argumentación y razonamiento “moral” que si bien podría ser aceptable, no tiene por que ser “legal”, y en este caso, por mucho que se argumente a su favor, se trata de una intervención ilegal<sup>936</sup>, pues se trataría de una violación flagrante tanto de la propia Carta de la ONU como del Acta Final de Helsinki<sup>937</sup>.

Además, la intervención seguramente se basaba en razones diversas y no solamente en una en concreto, ni creo que Milošević forzara la intervención para así tener una excusa y “limpiar” Kosovo<sup>938</sup>. La OTAN encontró un escaparate al mundo<sup>939</sup>, especialmente del poderío militar de

---

<sup>935</sup> BERMEJO GARCIA y GUTIERREZ ESPADA: *La Disolución de Yugoslavia*, cit. p. 196

<sup>936</sup> Para mí, personalmente, la intervención iba en contra de la Carta de la ONU, sorprendiendo por tanto que se quiera entender que existe una posterior validación supuesta en la Resolución 1244 (1999), UN Doc. S/RES/1244 (1999), que no concreta. Aunque ha de admitirse que los miembros más reticentes del CS de la ONU, Rusia (desde un inicio) y China, posteriormente, han llegado a aceptar a UNMIK y KFOR enviando tropas o contingentes policiales a Kosovo. Se debería entender al nivel de la intervención de Tanzania en Uganda para echar a Idi Amin, o la de Vietnam en Kampuchea-Camboya de cara a derrotar a los Khmeres Rojos de Pol Pot, acciones “humanitarias” en teoría todas ellas, aunque siempre escondiendo otros intereses (ver más adelante).

<sup>937</sup> “A este respecto, el profesor Fernando Mariño lo deja muy claro: “Como en general todos los instrumentos adoptados en el marco del proceso de Helsinki, y en particular como la propia Acta Final, tampoco la Carta de París tiene valor de acuerdo jurídico internacional” (“La Carta de París para una nueva Europa”, Revista de Instituciones Europeas, 18 [1991], n. 1, pp. 143-142), en BERMEJO GARCÍA, y GUTIÉRREZ ESPADA, Op. cit. p. 43.

<sup>938</sup> Tras Rambouillet, Živadin Jovanović, entonces Ministro de Asuntos Exteriores yugoslavo, dijo que “todo había sido por geopolítica y no por derechos humanos o derechos de grupos minoritarios... era un pretexto para expandir a la OTAN y la presencia de los EE.UU. en el Sureste de Europa, ya que no podían disfrutar de la hospitalidad alemana por más tiempo. Era una excusa para girar el interés de la OTAN del norte al sur y al sureste, para que Europa estuviera más cerca de autopistas internacionales importantes, carreteras, vías de tren, vías fluviales y el mar. Tenía que ver con una presencia militar, estratégica y económica, presencia del mundo rico en el Mar Caspio y en el Golfo Pérsico, y para todo esto Yugoslavia siempre había sido percibido como un obstáculo” (JUDAH: *Kosovo – war and revenge*, cit. p. 224). Parte de las posiciones de la izquierda a nivel europeo han secundado estas afirmaciones, yo, por el contrario, sólo me quedaría con la primera parte, pues coincido con él en que los derechos humanos no fueron el leitmotiv de la intervención. Pero no creo que sean cuestiones geoestratégicas estrictamente las que promovieran la intervención de la OTAN. La OTAN andaba buscando justificar su futuro, así como reforzar su nuevo carácter ofensivo y no defensivo, y Milošević entregó en bandeja de plata una excusa para poner en práctica sus nuevas políticas. Bill Clinton ya había tenido su victoria particular en Dayton y como mucho quizás se plateó un escenario perfecto para demostrar ante Rusia o China de qué era capaz la Alianza Atlántica, pero, definitivamente, Serbia no era necesaria para acceder al Mar Caspio y menos al Golfo Pérsico, ni la OTAN buscó forzar el enfrentamiento armado. Curiosamente, una postura similar ha sido utilizada en Serbia para sugerir que fueron los intereses económicos austríacos y alemanes de llegar a Oriente Medio (abrir una vía de tren entre Berlín, Viena y Estambul-Bagdad) los que estarían detrás del atentado de Sarajevo que propició el inicio de la I Guerra Mundial y, no tanto, los del nacionalismo serbio. TAIBO: *Ni OTAN ni Milosevic – El balance en la izquierda después de Kosova*. cit. Ver también: <http://www.revisionist.net/hysteria/baghdad-bahn.html>

los EE.UU., y segundo, posiblemente se intentó justificar la expansión de la OTAN hacia el Este, aunque de esto tengo dudas pues ya había llegado a admitir antiguos miembros del Bloque del Este en sus filas, y más al sureste, Grecia y Turquía hacía años que pertenecían a la Alianza. Por otro lado, si realmente hubiese querido proteger el Derecho y la seguridad internacional, nunca debería haber hecho caso omiso al CS de la ONU como hizo, pues la puesta en duda de la credibilidad de un órgano tan importante como el CS es precisamente lo que pone en peligro tanto la legalidad como la seguridad internacional.

Otra cuestión sería si fue la intervención proporcionada. Parece cierto que tras el fiasco de la “Operación Zorro del Desierto” en 1998 contra Irak, en la que británicos y estadounidenses bombardearon durante 70 horas, en base a que Bagdad obstruía el trabajo de los inspectores de armas de la ONU, pero en vez de facilitar el reinicio de su trabajo, estos tras las bombas simplemente tuvieron que abandonar el país y nunca más volvieron<sup>940</sup>. Una pequeña operación de castigo no parecía una opción factible, pues era demasiado arriesgada y podía volver a ocurrir lo mismo que en Bagdad, haciendo que el KVM, OSCE o el ACNUR nunca más pudieran volver a Kosovo, agravando aún más si cabe su situación. Sin embargo, si la comparamos con BiH, difícilmente se puede decir que comenzara con un simple aviso y fuera aumentando sustancialmente su presión tras observar que Belgrado no daba su brazo a torcer. Que esto

---

<sup>939</sup> De lo que no queda la menor duda es de que los diferentes gobiernos españoles han hecho uso de la participación de efectivos militares de España en las diferentes misiones en los Balcanes Occidentales como escaparate para elevar el concepto que de la institución castrense tenía la población civil española. Durante todos estos años el nivel de aceptación de las fuerzas armadas en España ha ido aumentando, como ha ido en aumento el gasto en operaciones de paz y ayuda humanitaria de la Fuerzas Armadas (40 millones de euros solamente en 1990 a 716 millones en 2009 – CORREA BURROWS, Paulina: “¿Cómo se Financian y Cuánto le cuestan a España las misiones internacionales de Paz?”, Memorando OPAX Nº 143/2010 – Observatorio de Política Exterior Española, 2010). Mientras, por contra, el nivel de escepticismo para con las ONGs ha ido creciendo. Sin el trabajo de los componentes civiles de las misiones internacionales, el trabajo militar quedaría en la nada. De poco sirve tomar militarmente un territorio como Kosovo si posteriormente no se trabaja la construcción de un Estado de derecho o el respeto mínimo a los derechos humanos, o simplemente no se hace frente a la reconstrucción de viviendas, escuelas y centros médicos, ni se reparte ayuda humanitaria de emergencia. Todas estas últimas actividades han sido realizadas de manera anecdótica por las fuerzas armadas, siendo tanto ONGs como profesionales civiles en organismos internacionales quienes han corrido con el grueso del trabajo. Los contingentes militares eran renovados cada seis meses y los cooperantes han llegado a estar años involucrándose en la vida del país, ¿por qué entonces se ha privilegiado el dar a conocer el trabajo de las fuerzas armadas y no el de los civiles? ¿Para concienciar a la ciudadanía española de la necesidad de participar en el ejército profesional o de mantener un determinado nivel de gasto militar e incluso aumentarlo? El ex-Ministro de Defensa Julián García Vargas llegará a afirmar en 1995 que “el balance para España” de UNPROFOR, pese al fracaso de la ONU, era “positivo”. Afirmación que se entiende podría estar refiriéndose a lo anterior, pues sino ¿cómo puede ser catalogado un fracaso como positivo? Ver: AGIRRE, Xabier. *Mitos y realidades de la misión militar española en Bosnia*, cit. En esta misma línea, aunque desde una postura diferente, el teniente general en la reserva José R. Pardo de Santayana, afirmará en 1994 que “(d)e la misma manera, se quiere disminuir la importancia de la defensa militar dentro del concepto de seguridad, reforzando la de sus otros componentes y relegando los militares a un segundo término. Se engaña a la opinión pública cuando se pretende justificar la existencia de los ejércitos por sus acciones humanitarias o de mantenimiento de la paz...”. PARDO DE SANTAYANA: “Defensa e indefensión de Europa”, cit. p. 86.

<sup>940</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. p. 228.

signifique o no proporcionalidad es discutible, pero la realidad nos enseña que la OTAN desde un primer momento puso en marcha toda su maquinaria de guerra, la cual dista mucho de ser equiparable a la de la ex-FRY. Misiles *Tomahawk*, cazas y bombarderos *invisibles*, superbombarderos UB-52, U-2, etc., no eran precisamente comparables a los *Mig* o *Galeb* yugoslavos. Habiéndose intervenido por tanto, como resumen algunos analistas, demasiado pronto y con demasiada fuerza (lo que en inglés se resumiría en *'too much, too early'*<sup>941</sup>).

Independientemente, hay quien sostiene que sin Kosovo no se podría haber dado la intervención de Irak, pero sin Bosnia-Herzegovina tampoco se podría haber dado Kosovo. De hecho las últimas intervenciones de la OTAN y los EE.UU. no serían más que el resultado de un incremento exponencial en cuanto al uso de la fuerza militar se refiere. En BiH se intervino puntualmente con la aprobación del CS de la ONU; en Kosovo masivamente aunque sólo por el aire y sin aceptación por parte del CS de la ONU; años más tarde en Afganistán se volvería a recibir el beneplácito de la ONU y se utilizarían tanto tropas aéreas como de tierra, con el apoyo de milicias locales; y en Irak se obviaría de nuevo a la ONU (incluso a la propia OTAN) y además se utilizaría toda la maquinaria militar al alcance. Es llamativo ver por lo tanto como se ha desdramatizado (por utilizar algún término y sobre todo en EE.UU.) la cuestión de participar en una guerra con todo el potencial de Occidente en sólo diez años. A modo de reflexión para quienes apoyan las intervenciones a ciegas, como dice el filósofo e historiador francés Tzvetan Todorov<sup>942</sup>, Ronald Reagan en los 80 fue capaz de acabar con el régimen soviético a base de discursos (y Guerra Fría) pero George W. Bush no pudo con el *baazismo* a base de guerra “caliente”, siendo el primero extremadamente más efectivo que el segundo<sup>943</sup>. Muchos demócratas europeos defendieron sin peros tanto las intervenciones de BiH, como las de Kosovo u hoy las de Afganistán, y recogiendo la afirmación del pacifista aunque paradójicamente considerado “padre de la bomba atómica” Albert Einstein, “(a) toda acción corresponde una reacción de igual magnitud y dirección, pero en sentido contrario”, no es de extrañar que la violencia se haya extendido tanto a nivel internacional, pues siguiendo con Todorov “las bombas no son una imagen ni un discurso... (s)on cuerpos

---

<sup>941</sup> GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>942</sup> “La intervención en Iraq es la desgraciada continuación del fiasco de Kosovo”, *La Vanguardia*, 12 de enero de 2004.

<sup>943</sup> Obviamente, la referencia a Ronald Reagan de Todorov obvia la responsabilidad de este Presidente de los EE.UU. en actividades de guerra sucia en América Latina y otros lugares del mundo, donde sí que se llevó a cabo una “guerra caliente” y donde los resultados no serían tan positivos como en Europa.

desgarrados, sufrimiento indecible, odios que duran generaciones<sup>944</sup>, y la violencia, siempre se ha dicho que genera violencia.

## II. KOSOVO 1999-2004

### 2.1. La emergencia de 1999 y ECHO

Las “*Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Viena*” en junio de 1999 recogerán el compromiso de la Unión de cara a la asunción de un papel dirigente en los esfuerzos de reconstrucción de Kosovo, pero primero había que lidiar con la urgencia surgida de la propia emergencia. La Acción Humanitaria de la UE se encuentra en principio fuera de la PESC, la Acción Humanitaria sería así la intervención misma, intervención entendida como “acciones de ayuda a las víctimas de desastre, desencadenados por catástrofes naturales o conflictos armados, orientadas a aliviar su sufrimiento (y) garantizar su subsistencia”. En Kosovo la coordinación entre diversas organizaciones internacionales, así como diversos intereses de estado fue vital durante todo el proceso. El caso de la respuesta dada por la UE al conflicto de Kosovo en los meses inmediatamente posteriores a la intervención de la OTAN es sin lugar a dudas un ejemplo a seguir de cara a la coherencia de la UE y sobre todo en lo que implica coordinación entre diversos Estados y agencias sobre el terreno. Coordinación que salvando ciertas distancias habría que generalizar incluso incorporando a actores externos a la UE.

El ACNUR había sido la agencia líder para las operaciones de la ONU tanto en Croacia como en BiH. En Serbia y Montenegro por aquel entonces tenían un total de 600.000 refugiados provenientes de ambos conflictos en su territorio y estos recibían asistencia humanitaria, protección y asesoramiento en relación a su posible retorno a casa por medio de las diversas oficinas que el mismo ACNUR tenía repartidas por el país. A ECHO el ACNUR le había asignado como rol principal el hacerse cargo junto con el Programa Mundial de Alimentos (PAM) de la distribución de ayuda alimentaria a estos. A lo que hay que añadir que la Cruz Roja Yugoslava, con ayuda de la Federación Internacional de Cruz Roja, era la principal contraparte de ECHO y quien controlaba toda la Ayuda Humanitaria que llegaba al país.

---

<sup>944</sup> “La intervención en Iraq es la desgraciada continuación del fiasco de Kosovo”, Op. cit.

A finales de 1998 ECHO abrió su primera línea de actuación con desplazados internos kosovares, especialmente localizados en el mismo Kosovo y en Montenegro. ECHO intentó implementar las lecciones aprendidas en BiH<sup>945</sup> proveyendo a las víctimas del conflicto con un paquete completo de ayudas que incluía asistencia sanitaria mediante clínicas móviles, agua y sanitación, ayuda alimentaria e higiénicos; asistencia que durante la pequeña tregua acordada entre Holbrooke y Milošević en noviembre/diciembre se transformó en ayuda de rehabilitación de emergencia, distribución de material de construcción, plásticos, etc. Proveyendo además de ayuda para pasar el invierno (leña) y algunas semillas básicas de cara a reducir la dependencia de la Ayuda Humanitaria. El total de ayuda prestada a Kosovo en 1998 fue de 21.6 millones de euros.

No obstante, las autoridades serbias pusieron muchísimas trabas a aquellas organizaciones dispuestas a trabajar como contrapartes de ECHO. La Cruz Roja además, imponía su condición de organización en cierta manera vinculada al Estado y pedía poder controlar toda clase de distribución de ayuda, poniendo en peligro la independencia de acción de las organizaciones humanitarias.

Se han vertido toda serie de críticas con respecto a la actuación de las agencias de Ayuda Humanitaria, incluyendo ECHO, durante el conflicto de Kosovo, no obstante habría que ser un poco pragmático al respecto. A principios de 1999, el ACNUR estaba ya trabajando con diversas organizaciones sobre el terreno de cara a preparar planes de contingencia y hacer frente no sólo al conflicto en Kosovo, sino a un posible conflicto a estallar en la vecina Montenegro. Lo que ocurrió es que tanto ACNUR como el resto de agencias tuvieron que abandonar Kosovo. ECHO tuvo incluso que congelar diversos programas ya aprobados por la imposibilidad de ser ejecutados pues las autoridades yugoslavas negaron la entrada tanto de ayuda como de extranjeros en el país<sup>946</sup>. Estos negaron repetidamente visados a trabajadores humanitarios, algunos de los cuales tuvieron incluso que cruzar fronteras ilegalmente, con el riesgo que aquello implicaba, para poder realizar trabajos de valoración de la situación sobre el terreno. Kosovo sin más, estuvo cerrado para casi todas las ONGs desde unos meses antes del inicio de los bombardeos y por supuesto después.

---

<sup>945</sup> *ECHO Annual Review 1998.*

<sup>946</sup> Durante esa época estaba a cargo de la ONG MPDL en BiH y participamos en la planeación de un plan de contingencia con el ACNUR ante un posible inicio de hostilidades en Montenegro, buscando lugares en Trebinje donde poder establecer campos de refugiados, identificando recursos ya existentes, así como necesidades desde el punto de vista logístico, etc.

Eso sí, lo que nadie se esperaba era lo que iba a ocurrir con la intervención de OTAN –de hecho casi nadie se esperaba la intervención-. Inmediatamente después de Rambouillet las tropas serbias atacaron el valle de Drenica, del cual 25.000 personas tuvieron que escapar. Aún así, esto no era más que el principio. Tras el inicio de los bombardeos la gente comenzó a huir primeramente a Macedonia (ERYM) y después a Albania y Montenegro. Dos días después del inicio de los bombardeos, el representante de ACNUR en Tirana informó<sup>947</sup> a los embajadores británico y de EE.UU. que muy pocas personas habían llegado desde Kosovo e hizo conjuntamente con el director de la Oficina Albanesa para los Refugiados una explicación de los preparativos que se estaban llevando a cabo para hacer frente a una crisis en caso de necesidad. Una semana más tarde, más de 300.000 personas habían cruzado las fronteras. En total, según ACNUR<sup>948</sup>, 848.100 albanos-kosovares huyeron o fueron expulsados de Kosovo durante los bombardeos, 444.600 fueron a Albania, 244.500 a Macedonia (ERYM), 69,900 a Montenegro y 91,100 a terceros países<sup>949</sup>. Pero esta vez ECHO y la CE, a diferencia de anteriores crisis en la región, tomaron decisiones rápidamente, asignando importantes cantidades de dinero para hacer frente a la crisis. La rapidez y celeridad con que se actuó en la crisis de Kosovo se puede comparar con muy pocas actuaciones en situaciones similares (o mejor dicho con ninguna), y definitivamente la Unión no escatimó gastos.

Todos estos acontecimientos, como no, tuvieron su reflejo en el presupuesto total de ECHO manejado en 1999, pues casi dobló su presupuesto en 1999 con respecto al año 1997<sup>950</sup>, centrando sus ayudas en la ex-Yugoslavia, dando un total de 448,5 millones de euros, o lo que es lo mismo más de la mitad de los 812,9 millones de euros a los que ascendió el gasto total de ECHO durante aquel año<sup>951</sup>.

---

<sup>947</sup> JUDAH: *Kosovo war and revenge*, cit. p. 240

<sup>948</sup> *Ibid.* p. 250

<sup>949</sup> Las medidas relacionadas con la acogida de refugiados, etc., se recogieron en la Acción Común 1999/290/JAI de 26 de abril de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del antiguo artículo K.3 del TUE, por la que se establecen proyectos y medidas de ayuda para la acogida y repatriación voluntaria de refugiados, personas desplazadas y que buscan asilo, incluida ayuda de emergencia a las personas que han huido “como consecuencia de los recientes acontecimientos de Kosovo” (Diario Oficial nº L 114 de 01.05.1999 p. 2/ 6)

<sup>950</sup> *Humanitarian aid and the European Union* - European Commission - ECHO [http://europa.eu.int/comm/echo/presentation/background\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/echo/presentation/background_en.htm)

<sup>951</sup> Facts and Figures - *ECHO Annual Review 1999*.

En este sentido, lo que si se podría criticar es que los países que llevaron adelante la intervención no comunicaron a tiempo, por ejemplo, al personal del ACNUR de los posibles movimientos masivos de personas que al final se produjeron. No obstante, la expulsión de semejante número de personas también "pilló" desprevenidos a los países miembros de la OTAN. Aún y todo, tropas de refuerzo fueron enviadas a Albania y éstas, junto a las establecidas en Macedonia (ERYM), jugaron un importante papel a la hora de proporcionar apoyo logístico y material de cara a la construcción de campos de refugiados y protección de almacenes y convoyes de Ayuda Humanitaria.

Esta experiencia fue utilizada por la propia EU, en un plano muy similar, en 2000 y 2001 en los conflictos del Valle de Presevo y Macedonia (ERYM). Donde ya existían, antes de comenzar los conflictos incluso, tanto planes de contingencia como protocolos de actuación entre las diversas agencias en colaboración con el ACNUR. Así, ACNUR lideraba las operaciones, ECHO financiaba parte de las mismas y OSCE se dedicaba a monitorear las fronteras, además de realizar tareas de protección de refugiados conjuntamente con el ACNUR; igualmente, diversas ONGs se encargaban de facilitar la búsqueda de alojamiento dentro de Kosovo para todas aquellas personas que huían. De hecho, la maquinaria de respuesta estuvo tan bien preparada que el centro de acogida que la ONG *International Rescue Committee* (IRC) montó en Kaçanik/Kaçanik permaneció prácticamente vacío durante todo el tiempo, y la gente pasaba en él una media de dos únicos días. La pregunta a hacerse entonces es, si la Comunidad Internacional estaba preparada para actuar con Ayuda Humanitaria y otra serie de acciones frente a los conflictos del Valle de Presevo y Macedonia (ERYM) cómo es posible que no hubiera acción alguna de prevención. En el caso de Presevo, Milošević seguía en el poder, pero en el caso de Macedonia (ERYM) ¿por qué no se actuó con antelación?

Las actuaciones en materia de Acción Humanitaria han de ser definitivamente tempranas; cuanto antes estén preparadas y se puedan prever mejor. Pero éstas han de tener una continuidad con otra serie de actuaciones que se dirijan a estabilizar la situación o cuando menos prevengan un nuevo conflicto. A este respecto, y refiriéndonos al concepto de coordinación con el desarrollo específicamente, como veremos inmediatamente, Kosovo vuelve a ser un ejemplo, pues rápidamente tras el inicio de la vuelta de los refugiados en verano de 1999, ECHO trabajó conjuntamente con un equipo de la CE con la intención de coordinar futuras actuaciones y relacionar Ayuda Humanitaria con cooperación al desarrollo, salvando en la práctica la ya famosa "zona gris".

## 2.2. Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo

Según la CONGDE “frenar la descomposición del tejido económico y social y asentar las bases para la rehabilitación y el desarrollo” es uno de los componentes de la definición de Acción Humanitaria. Componente que equivaldría en cierta manera a los objetivo PESD de “fomento de la cooperación internacional” y “fomento de la seguridad internacional de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París”, documentos estos que reafirman la dualidad entre seguridad y desarrollo tanto económico como social.

Cuando hablamos de Ayuda Humanitaria, Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo, tenemos que volver a recordar la famosa “*zona gris*” que los especialistas en el tema reconocen existe entre ambos conceptos. ¿Dónde acaba la emergencia y dónde comienza la rehabilitación o el desarrollo?

El 10 de junio el ejército británico entraba por primera vez en Kosovo, pero justamente con el fin de los bombardeos se produjo el caos. Como si de una orden se tratase, casi todos los 800.000 refugiados volvieron en masa haciendo caso omiso de las advertencias de KFOR de que no podía garantizar la total seguridad, y el ACNUR, que recomendaba un retorno más organizado. En tres semanas alrededor de 500.000 de aquellos refugiados ya habían vuelto y a finales de noviembre eran ya más de 800.000 los retornados. En diversas áreas rurales de Kosovo el 100% de las casas habían sido quemadas y en casos extremos como la ciudad de Pejë/Peć, más del 60% de las casas habían quedado seriamente dañadas. Cientos de ONGs acompañaron a los miles de retornados y la Ayuda Humanitaria en este caso no se centraba únicamente en proveer de ayuda alimentaria básica. El verano pasaba rápido y había que reconstruir, no sólo las casas sino los hospitales, escuelas y demás edificios públicos<sup>952</sup>.

Como hemos observado antes, ECHO ya había aprobado una dotación de 150 millones de euros no sólo para hacer frente a las necesidades en los campos sino también para afrontar el retorno. La

---

<sup>952</sup> En verano de 1999, con base en Podgorica (Montenegro), trabajé para el MPDL en la región de Dukagjini/Metohija en Kosovo, proveyendo de ayuda humanitaria de emergencia, en coordinación con el ACNUR, a población de grupos minoritarios como serbios y romas en la ciudad de Pejë/Peć y alrededores, como Gorazdevac/Gorazhdec, participando en las reuniones de coordinación de UNICEF dirigidas a rehabilitar las escuelas de la región (en nuestro caso se rehabilitó la de la población mayoritariamente bosniaca de Vitimirica) y asistiendo, asimismo, bajo financiación de ECHO, a quienes desde Kosovo buscaban refugio en Montenegro.

presión social en Occidente había sido tal que llegaron inmensas cantidades de dinero tanto de la Unión como de sus Estados miembros, otras administraciones, y como no, de los EE.UU. Si en alguna situación se puede utilizar el término “*circo humanitario*” para calificar la respuesta ante una emergencia, esta seguramente sea la producida en Kosovo durante los meses de verano y otoño de 1999.

La misión de ECHO en Kosovo llegará a su fin en 2001, año en el que se realizará la transición final de una situación de ayuda de emergencia a la rehabilitación y a un planteamiento más estructurado de desarrollo. En 2001, ECHO trabajará especialmente apoyando los programas de protección de minorías del ACNUR, y centrará sus programas de asistencia básica a las víctimas del conflicto en Macedonia (ERYM) – 71.000 en el momento más alto de la crisis.

Este año 2001 por lo tanto, la misión de ECHO más importante en la zona será la de Serbia. Allí dados los cambios políticos que se estaban produciendo, todavía quedaba una población de más de 600.000 refugiados y desplazados internos, y las políticas de retorno (especialmente a Kosovo) iban muy lentas<sup>953</sup>. Aún así y pese a los recortes, el total de la inversión de ECHO en los Balcanes Occidentales supondrá todavía el 15% del total de su presupuesto.

El 10 de junio de 1999, el CS de la ONU aprueba la Resolución 1244 (1999)<sup>954</sup> estableciendo la Misión de Naciones Unidas para la Administración Interina de Kosovo (UNMIK), con los objetivos de solucionar la grave situación humanitaria de Kosovo y lograr el regreso libre y en condiciones de todos los refugiados y las personas desplazadas de sus hogares (prólogo); así como, comenzar con el proceso de construcción de la paz, estabilidad, democracia y autogobierno de la provincia<sup>955</sup>. UNMIK se establece en un sistema de pilares, en los que de acuerdo con la Resolución 1244 (1999)<sup>956</sup>, a la UE le toca el número IV, llamado de Recuperación y Desarrollo. Sin embargo las acciones de rehabilitación y reconstrucción no serán centralizadas bajo este Pilar IV, sino que serán realizadas por la Agencia Europea de Reconstrucción (AER), ajena a la misión UNMIK, y que, aunque en ciertas situaciones llegará a crear confusión entre los actores externos,

---

<sup>953</sup> *ECHO Annual Review 2001*.

<sup>954</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999) - aprobada en su 4011 sesión – 99-17292 (S). Ver Anexos.

<sup>955</sup> Official website of the European Union Pillar of UNMIK – About us: <http://www.euinkosovo.org>

<sup>956</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999).

pues será difícil saber quien de las dos estructuras es la responsable de ejecutar el mandato que a la UE le reserva la 1244 (1999)<sup>957</sup>, hay que reconocer que el paso entre emergencia y rehabilitación y reconstrucción al menos, se dio de una manera muy positiva.

Volviendo con el paso entre una situación y la siguiente, hay que apuntar que en julio de 1999 fue creada la “*European Commission’s Task Force for Reconstruction*” o ECTFR, de cara a implementar la primera fase de un macro programa de Reconstrucción de la UE a la espera del establecimiento de la AER en Kosovo. Así, desde su inicio, colaborará con ECHO, creándose incluso equipos conjuntos para poder llevar a cabo una transición entre Ayuda Humanitaria y desarrollo lo más coordinada posible. “Los mecanismos de coordinación establecidos en ese caso aseguraron un nivel de coordinación sin precedentes dentro de la Comisión, tanto en la sede central como in situ. Un factor crucial de éxito (fue) la rapidez en el establecimiento y despliegue del grupo de trabajo de la Comisión en la provincia de Kosovo, que (precedió) al del organismo encargado de la reconstrucción, paralelo a la presencia de ECHO<sup>958</sup>”. La llamada “*zona gris*” ha de ser clarificada mediante el único remedio que existe: la coordinación.

La Unión será, sin lugar a dudas, el primer financiador en Kosovo y en toda la región de los Balcanes Occidentales. En 1999, la CE envió un total de 378 millones de euros<sup>959</sup> en asistencia humanitaria de emergencia, más 127 millones de euros adicionales para programas de reconstrucción inmediatamente después del fin del conflicto armado. En 2000, la UE siguió apoyando a Kosovo con 360 millones de euros y el presupuesto de 2001 ascendía a más de 350 millones de euros. La presencia de la CE en Kosovo, además de ECHO, se centrará así en la AER, con sede en Salónica (Grecia) y en la UE como Pilar IV de UNMIK (también conocido como EU Pilar).

En lo que respecta a la AER esta tomó el relevo de las actividades de la ECTFR en febrero de 2000. La Agencia estaba encargada de gestionar, bajo directrices de la CE, programas de

---

<sup>957</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>958</sup> “*Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo – Evaluación de la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo*” – Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 23.04.2001 COM (2001) 153 final.

<sup>959</sup> Se incluyen los datos de ECHO – “*Kosovo the European Contribution*” – EU Pillar in Kosovo: <http://www.euinkosovo.org>

reconstrucción y desarrollo en Kosovo, centrándose básicamente en actividades de reconstrucción de casas y edificios públicos, así como infraestructuras. Y sus actividades siempre han sido implementadas en cooperación con UNMIK u otras agencias y donantes, como por ejemplo el mismo KFOR. La AER gestionará la mayor parte de los fondos y programas que la Unión implementará tanto en el área de la reconstrucción como en la de desarrollo en Kosovo<sup>960</sup>.

Una de las cuestiones que se puede criticar a la AER es el haberse desentendido de realizar la coordinación con otras agencias sobre el terreno. La AER argumentaba que su mandato era reconstruir y no, por ejemplo, fomentar el retorno o los derechos humanos; quizás tuviera razón en la forma pero no debería haber sido así en el fondo. Como agencia de la UE tenía la obligación de respetar la “cláusula democrática” en su conjunto y no sólo facilitando la implementación de proyectos CARDS con un componente de derechos humanos o democratización e imperio de la ley. Cuando ejecutaba proyectos de reconstrucción en posibles zonas de retorno tendría que haber trabajado más la implicación de todas las comunidades en estos y condicionar su ejecución a la participación de todas ellas sin exclusiones. En los años que ha actuado en Kosovo por el contrario, se pueden contar con los dedos de una mano las veces que ha consultado con otras agencias de UNMIK o incluso con ACNUR esta condición particular<sup>961</sup>. Ahora que el mandato de la AER ha finalizado, por lo tanto, podemos afirmar que si bien al principio su actuación en coordinación con ECHO puede ser calificada de sobresaliente, su posterior coordinación con el resto de la Comunidad Internacional es calificable como mínimo de deficiente, por lo que la actuación de la UE en la reconstrucción de Kosovo daría una de cal y otra de arena.

---

<sup>960</sup> Durante el año 2000, por ejemplo, se llegaron a implementar proyectos por un valor de 260 millones de euros y en 2001 por 285 millones de euros. En los años inmediatamente posteriores a 1999, la AER invirtió más de 100 millones de euros en la reconstrucción de unas 20.000 casas, pero sus mayores inversiones se concentraron en el restablecimiento de la electricidad (200 millones de euros invertidos en las centrales eléctricas); 40 millones de euros en reparación y acondicionamiento de carreteras, vías públicas y puentes; 39 millones de euros en programas de reconstrucción de sistemas de agua, sanitación, recogida y tratamiento de basuras; desarrollo agrícola, fomentando la importación y distribución de semillas y fertilizantes de buena calidad, así como reparando sistemas de irrigación; y otros (desarrollo de gobiernos locales, rehabilitación del Hospital de Mitrovica, desarrollo de empresas vía la adjudicación de créditos a través del Micro Enterprise Bank (MEB), etc.).

<sup>961</sup> En los años que la AER trabajó en Kosovo, de hecho, yo sólo conozco un caso, el de Zhiti/Zitinje en 2007, en el que se planteó no ejecutar un proyecto de saneación del sistema de aguas porque la comunidad mayoritaria, la albanokosovar, se oponía abiertamente al retorno de sus antiguos vecinos serbios.

### 2.3. Unión Europea como Pilar IV de UNMIK

Si algo ha caracterizado a UNMIK ha sido su capacidad de transformación y si en principio se previeron cuatro Pilares diferentes que quedaban bajo el liderazgo de las ONU (Asuntos Humanitarios – ACNUR; Administración Civil – ONU; Democratización y Desarrollo Institucional – OSCE; y Recuperación y Desarrollo - UE), con el paso de la situación de emergencia, el ACNUR fue sacado de las estructuras y se creó un nuevo Pilar I encargado de la Policía y Justicia, a cargo también de la ONU. Esta "estructura" siguió evolucionando de acuerdo con las necesidades, hasta desaparecer en 2006, con la transferencia de las responsabilidades en seguridad y justicia a los ministerios de Justicia e Interior de las Instituciones Provisionales de Autogobierno o PISG en sus siglas en inglés. Ese mismo año, el Pilar I prácticamente desapareció, al igual que lo había hecho ya el Pilar II tras transferir también durante 2006 parte de sus responsabilidades tanto a la OSCE, como al Ministerio de Gobierno Local y Administración.

Dentro de UNMIK, con la aprobación del Reglamento (CE) 1080/2000<sup>962</sup> la UE se hace cargo del Pilar de reconstrucción económica, encargado de la responsabilidad de coadministrar con las estructuras locales el Departamento de Reconstrucción, el Departamento de Comercio e Industria, el Departamento de Servicios Públicos y la Autoridad Fiscal Central, así como la Autoridad Kosovar de Banca y Pagos (BPK). Es una actuación básicamente encauzada a promover el desarrollo de Kosovo, actividad complementaria a lo que ya la UE realizaba en la zona desde la creación del Pacto de Estabilidad.

El 17 de noviembre de 2001 se celebraron las primeras elecciones a la Asamblea de Kosovo y parte de las responsabilidades que UNMIK tomó al principio de la misión fueron traspasadas al entonces recién creado gobierno de Kosovo. La UE así, varía sustancialmente su rol y desde entonces hasta su desaparición en 2008 se encargará de asesorar y trabajar conjuntamente con las nuevas estructuras en la Oficina del Primer Ministro, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Comercio e Industria y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. También seguirá manteniendo poderes ejecutivos con lo que respecta a la *Kosovo Trust Agency* (KTA) hasta su transferencia a manos kosovares en 2008. KTA formando parte del Pilar IV de UNMIK, también conocido como EUMIK o EU Pilar, tenía la responsabilidad de gestionar y privatizar tanto las empresas públicas, como las empresas de propiedad social o SOEs, así como sus propiedades, tanto muebles como inmuebles. Propiedades que en gran medida fueron ocupadas y

---

<sup>962</sup> Reglamento (CE) 1080/2000 (DO L 122 de 24.5.2000, p. 27). Modificado por el Reglamento (CE) 2098/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003 (DO L 316 de 29.11.2003, p. 1.), etc.

explotadas ilegalmente tras el conflicto de 1998/99, por lo que KTA inicialmente tuvo que pelear por la recuperación efectiva de tales posesiones.

Si bien la gestión de ciertas empresas como la minera de Trepča, el *Ski Resort* de Brezovica, o la eléctrica KEK, han suscitado grandes polémicas e incluso acusaciones de corrupción, vulneración de los derechos humanos y discriminación, es posiblemente el proceso de privatización el que más problemas ha causado a KTA y por descontado a la UE. La privatización del tejido industrial y comercial de Kosovo, que recordemos estuvo bajo un régimen filo-comunista hasta la entrada misma de las tropas de la OTAN, es obviamente clave en el proceso de reconstrucción y desarrollo postconflicto, pero ha sufrido tantos retrasos (de hecho no empezó a ser efectivamente implementado hasta bien entrado el año 2003, cuatro años después del fin del conflicto<sup>963</sup>), que ha creado disfunciones importantes en los ritmos de evolución del desarrollo institucional y desarrollo económico, difíciles de enfrentar hoy en día. De hecho, en gran parte, las disfunciones del sistema en Kosovo están estrechamente vinculadas al alto nivel de paro que sufre la provincia, ya que con más del 60% de la población en paro y las empresas clave todavía sin privatizar, cerradas a cal y canto, el peligro de rebrote de la violencia en Kosovo siempre ha sido mayor que en otras zonas de la región.

Desde que KTA inició el proceso efectivo de privatización hay que afirmar que la cuestión hizo grandes avances. No obstante, la UE podría haber hecho uso del conocimiento y experiencia previa de, por ejemplo, Eslovenia, tratando de exportar su sistema a Kosovo, lo cual hubiera facilitado la efectiva implementación de un proceso que nunca debía haber comenzado tan tarde.

---

<sup>963</sup> En relación al retraso, hay que apuntar que fue precisamente una discusión sobre el alcance de la inmunidad de los miembros de la misión de la ONU la que frenó efectivamente todo el proceso. Los directivos de KTA no querían iniciar procedimientos de privatización de bienes públicos exponiéndose a una posterior demanda criminal por parte de Serbia. Nunca estuvo claro si la propiedad de ciertas empresas se podía adjudicar realmente a empresas kosovares o si esta pertenecía a sus casas centrales en Serbia, por lo que la dirección de KTA quería estar segura de que si iniciaba procesos de venta, posteriormente, no iban a ser encausados. UNMIK exigía el comienzo de la privatización, pero la sede de la ONU en Nueva York no garantizaba la inmunidad a los altos cargos de KTA. Esta discusión duró años y el resultado inmediato fue la paralización de todo el proceso. La UE, por lo tanto, podía haber atado mejor su relación con la ONU y cubrir legalmente a sus miembros de cara a facilitar que el proceso no se hubiera retrasado tanto. Al respecto de la inmunidad ver: SÁNCHEZ BARRUECO, María Luisa en “Tutela extrajudicial de las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por la ONU y la UE en Kosovo” en *El arreglo pacífico de controversias internacionales* - coordinadores: VÁZQUEZ GÓMEZ, Eva Ma., ADAM MUÑOZ, Ma. Dolores y CORNAGO PRIETO Noé: Tirant lo Blanch, 2013. pp. 205-219

La experiencia griega posterior a la Guerra Civil<sup>964</sup> e incluso la de la reconstrucción en BiH, deberían haber enseñado a la UE la importancia que el desarrollo económico tiene en la estabilización y pacificación de un territorio y, por tanto, en los Balcanes. De hecho, el Pacto de Estabilidad así como los acuerdos que posteriormente se alcanzaron en el Valle de Presevo y Macedonia (ERYM), se basan en la asunción de esta idea. La UE tiene como objetivo colateral para la región la vuelta de los refugiados (especialmente los refugiados dentro de las fronteras de la misma Unión) pero sin desarrollo económico no hay lugar seguro al que volver, ni lugar en el que poder quedarse, principio más agudo si cabe, cuando se aplica a miembros de minorías que han sido perseguidos por sus vecinos, por lo que la UE debería haber actuado definitivamente más rápido con KTA. La Unión Europea debería aprender esta lección para futuras misiones en zonas con problemas similares (Transdníester o Abjazia por ejemplo).

De todas maneras el Pilar IV desaparece a finales de junio de 2008 tras la declaración de independencia de Kosovo, y de hecho, el último jefe del mismo, Paul Acda, anunciará en abril que la CE había decidido terminar con la financiación de las operaciones del pilar europeo de UNMIK aunque seguiría en Kosovo a través de EULEX y la ICO (International Civilian Office), sin olvidar por completo el desarrollo económico, aunque éste sea apoyado desde entonces vía CARDS, etc., ejecutándose bajo gestión de la Representación que la propia CE abrirá en Pristina,

---

<sup>964</sup> La Macedonia griega posterior a la II Guerra Mundial se caracterizaba por su pobreza extrema y el tejido económico de la región no daba para satisfacer las necesidades de sus habitantes. El acceso a la educación, a salarios dignos, a préstamos razonables o incluso el acceso a una simple comida, era casi imposible incluso antes de la contienda mundial. Las nuevas generaciones se vieron, por lo tanto, forzadas a la emigración y fueron, a su vez, caldo de cultivo para las organizaciones políticas como el EAM/ELAS (movimiento guerrillero comunista de Grecia) y sus promesas de mejor vida tras la guerra. La Guerra Civil en Grecia, inmediatamente posterior a la II Guerra Mundial, es posiblemente uno de los capítulos más oscuros de la historia del país heleno y que todavía está en cierto modo sin cerrar. Tras el fin de la contienda mundial, el ejército británico ocupó Grecia aunque inmediatamente fue reemplazado por los EE.UU. como potencia influyente en el país, en un momento en que la Guerra Fría daba sus primeros coletazos. La guerrilla del EAM/ELAS se hizo fuerte en el norte macedonio y esto propició el desarrollo de “una guerra sangrienta de contrainsurgencia, repleta de torturas, exilio político para decenas de miles de personas, campamentos de reeducación, destrucción de sindicatos y de cualquier política independiente...” (Ver: CHOMSKY: *Sobre el poder y la ideología*, cit. p. 37). Presentando incluso un cariz etnicista no tan diferente a los conflictos que 45 años después asolaron Yugoslavia, pues, finalmente, supuso la expulsión de prácticamente la mayoría de la población eslava que también habitaba la región desde el Siglo VI. No obstante, su *solución* a la larga fue más compleja y presenta un interesante ejemplo a seguir para otras áreas de la región. Dejando de un lado las actividades exclusivamente militares de contrainsurgencia llevadas a cabo por el gobierno de Atenas y su aliado de Washington, el aumento de las inversiones en la zona, inicialmente con apoyo de capital de EE.UU. y posteriormente por la misma CEE, facilitaron, primero, la mejora de las infraestructuras y, segundo, el acceso a la educación. El Plan Marshall por ejemplo, envió en 1948, 649 millones de dólares de ayuda que “sirvieron para mantener a los refugiados y evitaron el hambre y las enfermedades: sin ir más lejos, la entrega de una mula a los campesinos indigentes suponía la diferencia entre la vida y la muerte para miles de familias campesinas. En 1950 al Plan Marshall se le atribuía la mitad del PIB del país” (JUDT: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, cit. pp. 153-154). Y aunque la emigración en las zonas rurales del norte griego siguió produciéndose, la situación económica en una Grecia estable mejoró, por lo que las tensiones y el miedo a un futuro incierto se redujeron, dando paso en una segunda etapa a un proceso natural de reconciliación entre antiguos enemigos que en cierta manera hoy todavía sigue su evolución positiva haciendo que el europeo medio desconozca por completo las complejidades que un día no muy lejano caracterizaron a esta región de Europa.

la cual también se encargará de su sucesor, el IPA. Paul Acda calificará la acción europea al cierre de la misión como “un gran éxito” habiendo cumplido los objetivos principales de su mandato, que fueron el apoyo a una reconstrucción básica en 1999 y el apoyo al desarrollo económico con vistas en la perspectiva europea de Kosovo<sup>965</sup>.

Como ya hemos apuntado, habrá que añadir que la CE actualmente centra su trabajo de fomento del desarrollo en el área de los Balcanes Occidentales, mediante el programa de asistencia CARDS<sup>966</sup>, centrando su actividad en ayudar a los países de la región durante el proceso de Estabilización y Asociación, el cual es, como ya hemos apuntado anteriormente, el centro de la política de la Unión en la región. Sus principales objetivos son los siguientes:

- A. La reconstrucción, estabilización democrática, reconciliación y retorno de los refugiados;
- B. El desarrollo institucional y legislativo, incluyendo la armonización con la normativa y *modus actuandi* europeos, de cara a reforzar tanto la democracia y el Estado de Derecho, como los derechos humanos, la sociedad civil y los media, así como la operatividad de la economía de mercado;
- C. El desarrollo de economías y sociedades sostenibles, incluyendo reformas estructurales cuando fueran necesarias; y
- D. La promoción de las relaciones y cooperación interregional, así como con la UE y los estados candidatos de Europa Central.

La traducción práctica de estos objetivos será la financiación de proyectos de carácter regional, relacionados con el refuerzo de las fronteras internacionales y la lucha contra el crimen y la inmigración ilegal; la potenciación de la minorías y la libertad de expresión; el refuerzo de la administración; así como la financiación de actuaciones llevadas a cabo a nivel local en las mismas áreas o en otras como por ejemplo la educación. El Programa CARDS tiene así una doble dimensión pues tanto actúa a nivel regional como a nivel local, de Estado.

---

<sup>965</sup> *EU Pillar Ceases Operations by End of June This Year* - Press Release, European Union – UNMIK, Economic and European News, DSRSG Office for News and Communication, 4 de abril de 2008.  
[www.euinkosovo.org](http://www.euinkosovo.org)

<sup>966</sup> El Consejo adoptó el Reglamento (CE) no 2666/2000 que proporciona un marco jurídico unificado para la ayuda comunitaria a esos países y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1628/96, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 306 de 7.12.2000, p. 1. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 2112/2005 (DO L 344 de 27.12.2005, p. 23)) modificando los Reglamentos (CE) 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la República Popular de Polonia (DO L 375 de 23.12.1989 p. 11; Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) no 2500/2001 (DO L 342 de 27.12.2001 p. 1)) y (CE)1360/90 (DO L 131 de 23.5.1990, p. 1).

Para hacerse una idea de lo que la ayuda de la CE significa para la región hay que recordar que para el periodo 2000/06 la cantidad aprobada para el programa CARDS es de 4,650 millones de euros, ascendiendo el total de las ayudas otorgadas desde 1990 a 2000, a más de 5 mil millones de euros.

Ver tabla anexa:

<b>País</b>	<b>Total 90-95</b>	<b>Total 96-00</b>	<b>TOTAL</b>
Albania	363	549	912
BiH	495	1,665	2,160
Croacia	205	161	366
FRY (Mn-Serbia)	171	519	690
FRY (Kosovo)	0	783	783
FYROM	97	314	411
Regional	98	129	227
Total	1,429	4,121	5,550

- *CARDS Assistance Programme in Western Balcans – Regional Strategy Paper 2000-2006.*

El Programa CARDS, como ya hemos visto a la hora de tratar la cuestión de la reconstrucción en BiH, sustituirá a los programas de ayuda OBNOVA (aprobado en 1996) y de financiación PHARE (aprobado en 1997), a los que nos referiremos también al tratar la cuestión de Croacia. Del CARDS se puede asimismo añadir que es un programa complementario de las diversas actuaciones que la UE lleva adelante tanto en otras áreas de interés, como por ejemplo en actuaciones y misiones PESC en la región. De todas maneras en cuanto al Programa CARDS se refiere, se puede ya adelantar que la CE ha aprendido anteriores lecciones y que, si bien cuando se refiere a Kosovo, la permisividad es mayor que con respecto a otras áreas de la región, el hecho de que tanto el desarrollo de los derechos humanos como el estado de derecho sean considerados objetivos prioritarios del programa es bastante esperanzador, esperando que esta práctica sea generalizada a todos los demás programas de la Unión Europea.

Finalmente sólo señalar que tanto CARDS como su sucesor el IPA recogen como condicionalidad la situación de cumplimiento de los derechos humanos y unos mínimos democráticos, lo cual a la luz de lo afirmado previamente en lo que respecta a la AER, debería ser analizado más profundamente por parte de la CE, para hacerlo más efectivo en Kosovo coordinándolo, por ejemplo, con las actividades que en líneas similares llevará a cabo tanto la EULEX como la ICO o

el ICR, el PNUD u otras agencias de la ONU financiadas con capital europeo e incluso KFOR, pues no deja de ser mayoritariamente europea.

### III. LOS OTROS CONFLICTOS YUGOSLAVOS

#### 3.1. Macedonia (ERYM) un Conflicto post-Niza

Durante los últimos años del siglo XIX y principios del XX la llamada “*Cuestión Macedonia*” capitalizó las luchas de poder en los Balcanes Occidentales. La creación en 1893 del VMRO u Organización Revolucionaria Interna de Macedonia en la Salónica otomana, fue el inicio de la articulación en un solo movimiento de una lucha de guerrillas contra Estambul, que era relativamente efectiva, aunque acabó con el alzamiento fallido de Ilinden en agosto de 1903 y su posterior represión. La causa macedonia fue apoyada en un principio por Bulgaria, la cual quería hacerse con un acceso al Mediterráneo, aunque este “*apoyo*” llegó a crear grandes brechas dentro del movimiento nacionalista macedonio, quien llegó incluso a asesinar al ex-Primer Ministro búlgaro, Stefan Stambulov, en 1895.

Macedonios del sur, con el apoyo esta vez de Grecia, lanzarán un nuevo período de lucha guerrillera entre los años 1904 y 1908, siendo ésta, el preludio de la I Guerra Balcánica de 1912 y, como ya hemos visto anteriormente, a la que seguirá una II Guerra Balcánica en la que Bulgaria pretenderá hacerse con el control de la mayor parte de la Macedonia geográfica. Pero será derrotada por Grecia y Serbia, y el territorio macedonio es dividido como resultado de acuerdo al Tratado de Bucarest entre los Estados implicados: Bulgaria, que se lleva una parte bastante pequeña alrededor de las montañas del Pirin; Grecia, que obtendrá toda la parte sur de la región incluyendo su capital Salónica; y Serbia, que conseguirá el control de lo que actualmente se conoce como Ex-República Yugoslava de Macedonia o República de Macedonia a secas, con capital en Skopie.

La lucha por Macedonia, no obstante, no acaba aquí. Bulgaria aprovechará las oportunidades que tanto la I como la II Guerra Mundial le darán, ocupando de nuevo territorio macedonio, aunque en ambas ocasiones será derrotado por los aliados<sup>967</sup>. Grecia a su vez, tras la derrota en Asia Menor

---

<sup>967</sup> La Primera Guerra Mundial, de hecho, comienza tras el asesinato del príncipe Francisco Fernando de Austria en Sarajevo a manos de nacionalistas/revolucionarios serbios el 28 de junio de 1914. Austria-Hungría con 2 millones de efectivos en sus ejércitos atacará a Serbia, que contaba solamente con 300.000 efectivos, apoyada por Montenegro con

posterior a la I Guerra Mundial, frente a la Turquía del también macedonio<sup>968</sup> Mustafá Kemal Paşa “*Atatürk*”, se llena de refugiados que en gran parte son trasladados a la Macedonia del Egeo, mudando definitivamente la composición étnica de la región en favor de Atenas. Salónica por ejemplo, había sido una ciudad mayoritariamente sefardí desde la expulsión de los judíos de la Península Ibérica en los Siglos XV y XVI, pero desde este momento, comienza a recuperar su pasado bizantino, convirtiéndose en la ciudad griega que hoy en día conocemos<sup>969</sup>.

En lo que respecta a Serbia, ésta prohíbe el VMRO en 1918 por lo que la organización se vuelve de nuevo clandestina y comienza una ola de ataques terroristas contra la nueva administración yugoslava. En 1929, Yugoslavia se convierte en una dictadura y la persecución contra el VMRO aumenta. En 1934 Bulgaria también ilegaliza al VMRO, y ese mismo año, en coordinación con el movimiento “*Ustaša*” de Croacia, un miembro del VMRO, Vlado Chernozemski, asesinará al Rey Alexander de Serbia en Marsella (Francia)<sup>970</sup>.

La II Guerra Mundial por contra, traerá la creación, por parte del gobierno de *Tito*, de la República Popular de Macedonia dentro de la Yugoslavia socialista. Y *Tito* apoyará a las guerrillas comunistas que desde la Macedonia griega mantendrán una guerra de guerrillas conocida como la Guerra Civil Griega hasta 1949, año en el que Grecia cerrará su frontera con Yugoslavia. Entre 1955 y 1975, la Macedonia yugoslava verá un desarrollo industrial y turístico como nunca antes había tenido, desarrollo que también se dará en la parte griega. En 1990 se llevarán a cabo las primeras elecciones multipartidistas siguiendo el modelo de Eslovenia y Croacia, siendo elegido

---

60.000. El primer avance austriaco será rechazado por Serbia y la batalla sobre el Drina de agosto de 1914 será vencida también por ésta. Austria-Hungría tendrá 1.500 bajas y 4.500 hombres serán hechos prisioneros. Sin embargo, Austria-Hungría a partir de este momento avanzará hasta tomar todo el país con ayuda de Bulgaria, invadiendo y sometiendo también a Montenegro. Los aliados franceses e ingleses desembarcarán así en Salónica, tomando esta ciudad griega y sus alrededores, ante las protestas de una Atenas neutral, dado el origen alemán de su familia real, enfrentándose, especialmente, a las tropas búlgaras que pelearán contra las serbias por el control de la frontera y particularmente por ciudad macedonia de Monastir (hoy Bitola). Las tropas serbias se retirarán hasta Albania, donde serán recogidas por franceses e ingleses y llevadas a la isla de Corfú a descansar. Desde allí se moverán a Salónica y retomarán la lucha, venciendo finalmente a búlgaros y austro-húngaros. Grecia, durante este periodo será un país inestable con duros enfrentamientos entre el Primer Ministro Eleutherios Venizelos, aliado de franceses e ingleses, y el rey Constantino, que terminarán con el levantamiento armado del primero y la abdicación del segundo, entrando en la guerra en 1917, la cual llevará al llamado "Desastre de Asia Menor" en 1922. GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. y MAZOWER, Mark: *Salonica, City of Ghosts: Christians, Muslims and Jews, 1430-1950*. Collins, 2005.

<sup>968</sup> *Atatürk* nació en Salónica en 1881 de padre natural de una aldea cercana a Ohrid, actual Macedonia (ERYM). *Ibid*.

<sup>969</sup> Especialmente tras la aniquilación con ayuda *nazi* durante la II Guerra Mundial del 90% de la población judía de la ciudad. *Ibid*.

<sup>970</sup> PETTIFER: *The New Macedonian Question*, cit.

presidente en enero de 1991 el comunista Kiro Gligorov. En septiembre de 1991 se realiza un referéndum por la independencia que será boicoteado por la minoría albanesa, y tras éste la República de Macedonia abandonará la FRYS, aprobándose en noviembre de ese mismo año su nueva constitución<sup>971</sup>.

Si bien Macedonia (ERYM) cumplía todos los requisitos para ser reconocida como Estado independiente a la vez que Eslovenia y Croacia en 1992, las relaciones entre la entonces CEE y su capital Skopie, no pudieron comenzar con normalidad por causa de Grecia. Macedonia (ERYM), estuvo en una especie de limbo en relación con la UE hasta noviembre de 1995, cuando bajo el nombre de Ex-República Yugoslava de Macedonia firmó un acuerdo para el inicio de la normalización de relaciones con la Unión. Grecia, Estado miembro de la CEE en 1991, en medio de las negociaciones para el reconocimiento de las entonces nuevas repúblicas yugoslavas estableció una cláusula, cuando menos curiosa, en la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores del 16 de diciembre, por la que pedía que Macedonia (ERYM) adoptara cambios constitucionales y políticos de cara a garantizar la inexistencia de pretensiones territoriales para con los Estados miembros de la CEE, incluyendo la no utilización de una denominación que pudiera implicar tales pretensiones territoriales<sup>972</sup>.

De nuevo el imaginario de las guerras fratricidas en esta región resurgía de las catacumbas y Grecia recordaba la sangría por la que sus soldados y otros aliados habían tenido que pasar tanto en la II Guerra Balcánica como en la I Guerra Mundial. En Europa Occidental todos recordaban los horrores de los frentes de la I Gran Guerra en Bélgica, Francia o Rusia, pero muy pocos recordaban el frente de Macedonia, donde griegos, montenegrinos, serbios, franceses y británicos se batieron ferozmente contra búlgaros y austro-húngaros.

Skopie obviamente no modificó su nombre inicial, República de Macedonia, por lo que la situación quedó bloqueada hasta la primavera de 1994 en la que un número importante de Estados miembros de la Unión abrió representación diplomática en Skopie, aceptando el nombre de Antigua República Yugoslava de Macedonia (ERYM) con el que ya había sido aceptada en la ONU. Es ilógico pensar que un estado como Macedonia (ERYM) que se encuentra

---

<sup>971</sup> *Macedonia Yesterday and Today*, MI-AN Publishing, Skopje, 1998.

<sup>972</sup> SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit. y NIKOLOVSKA, Ida. “*Ethnic Self-rule through the Back Door: The Decentralization Process in Kosovo*”, Universidad de Leiden, 2006.

económicamente destruido y con un ejército prácticamente inexistente, suponga amenaza alguna a la integridad territorial de Grecia. No obstante, la aceptación de la República de Macedonia por parte de Atenas podría suponer la necesidad de aceptar que en territorio griego existen grupos minoritarios como los eslavos macedonios, o los turcos, albaneses o válacos, y que éstos poseen unos derechos, especialmente culturales, que colisionan con el concepto de Estado nación uniforme que actualmente defiende la república helena<sup>973</sup>.

Obviamente, el ostracismo al que la CEE, o mejor dicho Grecia, en cierta manera condenó a Skopie, no ayudó para nada en la evolución tanto política como económica y social de una de las áreas más deprimidas de la antigua Yugoslavia. Económicamente hablando, Skopie tras su independencia, se encontró entre el bloqueo internacional contra la FRY y las diferentes guerras que su vecino Serbia estaba llevando a cabo en la región, con lo que la presión de Grecia agudizó la situación de crisis<sup>974</sup>.

Kiro Gligorov además, no ayudó a la hora de limar tensiones entre las comunidades eslavomacedonias y albanesas. En 1989, la Constitución de la entonces todavía República Yugoslava de Macedonia, borrará cualquier referencia a las comunidades turcas y albanesa como componentes legítimos del Estado, reflejo de la cada vez mayor influencia eslava en este territorio<sup>975</sup>, situación que siguió evolucionando en la misma dirección tras la independencia. Gligorov, heredero del sistema de *Tito*, mantenía una relación cordial con Milošević, y siguió aplicando estrategias de control político como las utilizadas por Ranković durante los años anteriores a la Constitución yugoslava de 1974, buscando como este desactivar a las formaciones políticas de carácter opositor que se estaban gestando en Macedonia (ERYM). En 1992 por ejemplo, miembros del entonces opositor VMRO, fueron acusados de posesión ilegal de armas de fuego en Veles y Ohrid, detenidos durante meses aunque posteriormente liberados por falta de pruebas, y situaciones similares se volverán a repetir con respecto a militantes nacionalistas albaneses.

---

<sup>973</sup> Situación que por cierto no corresponde con la de los primeros años de la existencia de Grecia, pues tras su independencia los diputados de origen albanés utilizaban su lengua en el hemiciclo sin problema alguno. MAZOWER: *Salonica, City of Ghosts: Christians, Muslims and Jews*, cit.

<sup>974</sup> En 1994, la producción industrial de Macedonia (ERYM) representaba el 30% o incluso menos de lo que producía en 1991. Su principal mercado, Serbia, estaba clausurado por el bloqueo internacional, su principal mercado de venta de producción agrícola había sido Bosnia y sufría la guerra, y Grecia bloqueaba cualquier intento de acceso a nuevos mercados. VICKERS y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. 175.

<sup>975</sup> *Ibid.* p. 172.

Desde las Guerras Balcánicas existe la percepción entre la comunidad albanesa en Macedonia de que los territorios fronterizos con Albania alrededor de las ciudades de Devar/Dibra, Gostivar y Tetovo/Tetovë principalmente, fueron adjudicados a la entonces Serbia como agradecimiento por su implicación primero en el desmoronamiento del Imperio Otomano y segundo, en la I Guerra Mundial, produciendo una sensación de injusticia pues tanto cultural como físicamente podría considerarse que son una extensión de la actual Albania y que dado que su población era mayoritariamente albanesa, debería haber formado parte del Estado albanés y no de la Serbia de los Karadjordjević.

En febrero de 1990, por ejemplo, 2.000 albaneses marcharán en Tetovo/Tetovë pidiendo la unificación de este territorio con Albania. Manifestación que fuertemente reprimida por la policía, sería la antesala de la radicalización del nacionalismo albanés, seguida por la organización en 1991 de un referéndum en las áreas habitadas mayoritariamente por población albanesa, en el que el resultado dejaba claro que esta población apostaba por una autonomía como paso previo a su unificación con Albania<sup>976</sup>.

Posteriormente, las denuncias de falta de limpieza en los procesos electorales para limitar la presencia albanesa en el parlamento o municipios serán constantes, a lo que habría que añadir las detenciones de prominentes líderes albaneses en noviembre de 1993, acusados de querer iniciar una “revolución” contra el gobierno de Skopie, y la “toma” del poder en el Partido Democrático de los Albaneses (DPA) del ala más radical comandada por Menduh Thaqi y Arben Xhaferi ese mismo otoño de 1993<sup>977</sup>.

El 11 de diciembre de 1992, el CS de la ONU aprobará su Resolución 795<sup>978</sup>, en la que preverá que UNPROFOR extienda su mandato y su despliegue en Macedonia (ERYM) como contingente preventivo, dada la posible erupción de un nuevo conflicto interétnico en la zona, que, por un lado, podría enfrentar a las tropas del JNA/VJ y tropas de Macedonia (ERYM), o, por otro lado, a la mayoría eslava con la minoría albanesa. UNPROFOR, hará por tanto, lo que no pudo hacer en

---

<sup>976</sup> VICKERS y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. 171

<sup>977</sup> Situación que se entiende fue “favorecida” en parte por el entonces Presidente de Albania, Sali Berisha. *Ibíd.* pp. 172 y sig.

<sup>978</sup> Resolución 759 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU de 11 de diciembre de 1992, UN Doc. S/RES/759 (1992).

BiH: soldados canadienses, escandinavos y por primera vez en los Balcanes y bajo mandato de la ONU, estadounidenses, formarán el grueso de este contingente de un número testimonial, pero efectivo en su intención u objetivo.

UNPROFOR trabajará a su vez con el contingente de la CSCE-ECMM, que ya llevaba desde septiembre de 1992 acometiendo labores de observación aunque a una escala muchísimo más reducida que UNPROFOR. Pero, desafortunadamente, la decisión del gobierno de Skopie de reconocer a Taiwán como Estado soberano hizo que China retirara su apoyo a la misión de UNPROFOR y ésta tuvo que abandonar el país. En esta tesitura, en diciembre de 1994, sin el acuerdo previo de las autoridades de Skopie, abrirá la Universidad Albanesa de Tetovo/Tetovë, aumentando su cierre forzado posterior, la tensión interétnica en el país<sup>979</sup>. Así, el 17 de febrero de 1995, durante las protestas por su clausura, una persona de nacionalidad albanesa<sup>980</sup> resultará muerta por la policía. Ese mismo año en octubre se produce un extraño intento de asesinato del Presidente Gligorov mediante coche bomba nunca aclarado, agudizándose la tensión en todo el país, y por primera vez Macedonia (ERYM) se encontró al borde de la crisis<sup>981</sup>.

En 1998 los socialdemócratas de Branko Crvenkovski pierden las elecciones generales, entrando en la nueva coalición de gobierno y por primera vez el DPA de Xhaferi<sup>982</sup>. Y a pesar de que la situación pareció controlarse, lo cierto es que en 1999, tropas internacionales lideradas esta vez por la OTAN volverán a Macedonia (ERYM), pero ya no con fines preventivos sino ofensivos. El conflicto de Kosovo se encuentra en uno de sus momentos más álgidos y la OTAN se prepara para atacar. Sin embargo, la OTAN no será tan bienvenida como lo fue la UNPROFOR. La mayoría eslava no siente simpatía por la intervención pues perciben el apoyo al pueblo albanés como una amenaza<sup>983</sup>. Gligorov de 82 años, por fin deja la presidencia en noviembre de ese mismo año y

---

<sup>979</sup> La situación con respecto a la educación de la comunidad albanesa en Macedonia (ERYM) era desastrosa. En 1989/90, solamente 2,794 universitarios de los 71,505 que tenía el país eran albaneses, pero en 1992, el primer año de gobierno de Gligorov tras la independencia, solamente 386 universitarios eran albaneses frente a los 22,994 registrados y en 1994, solamente había 400 profesores enseñando en escuelas de primaria y secundaria, frente a los cerca de 2,500 existentes en otoño de 1991. VICKERS y PETTIFER: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. pp. 173 y sig.

<sup>980</sup> MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit. p. 55

<sup>981</sup> La situación finalmente se controló y al cabo del tiempo incluso, la universidad fue inaugurada oficialmente funcionando con apoyo de la Fundación Soros.

<sup>982</sup> VICKERS y PETTIFER: Op. cit. p. xiii.

será reemplazado por Boris Trajkovski del nacionalista VMRO-DPMNE<sup>984</sup> no sin antes sufrir un nuevo escándalo en relación a la limpieza de las elecciones.

Así, dos años después, lo que se intentó prevenir en 1992 y casi ocurre en 1995, se convierte en triste realidad. El conflicto de Macedonia (ERYM) de 2001 ha de relacionarse en la línea del conflicto del Valle de Presevo, pues al igual que en este caso, si no hubiera existido conflicto militar alguno en Kosovo, raramente hubiera ocurrido un levantamiento armado de sectores de la población albanesa en Macedonia (ERYM). La segregación de la población albanesa en el país era un hecho, pero la violencia armada no parecía un peligro serio. Sin embargo, nuevas generaciones de jóvenes vieron en las actividades del UÇK en Kosovo y su “*victoria*” sobre Belgrado, una posible salida a su situación por lo que se lanzaron al monte.

Cuando las primeras tropas del UÇK-MK, o ELK en Macedonia, toman posiciones en las aldeas de Tanusevci/Tanisevc y Malina Mala en las montañas del Karadah o Montenegro de Skopie, su apoyo tanto logístico como incluso en reclutamiento de tropas es proporcionado por Kosovo<sup>985</sup>. El UÇK-MK comienza sus actividades en la primavera de 2001 atacando posiciones de la policía de fronteras macedonia en la frontera sureste de Kosovo. Frontera “*casualmente*” vecina con el Valle de Presevo donde el UÇPMB (Ejército de Liberación de Presevo, Medveja y Bujanovac) ya llevaba más de seis meses atacando posiciones serbias. Sorprendentemente el UÇK-MK se hace fuerte enseguida en una zona geográfica de mayoría albanesa cerca de la ciudad de Kumanovo, al noreste de Macedonia (ERYM), y extiende casi automáticamente sus actividades hacia las

---

<sup>983</sup> Amenaza, en principio, dada la cada vez mayor cercanía entre los líderes albaneses de Macedonia (ERYM) y Kosovo, entre otras razones porque el territorio macedonio se había convertido en uno de los principales lugares donde refugiarse de las persecuciones y *apartheid* que reinaba en Pristina.

<sup>984</sup> VMRO – DPMNE: Organización Interna Macedonia Revolucionaria - Partido Democrático para la Unidad Nacional de Macedonia. El VMRO-DPMNE es un partido básicamente nacionalista y conservador que reclama para si la historia del VRMO u Organización Interna Macedonia Revolucionaria, creada en Salónica a finales del Siglo XIX y que tradicionalmente ha representado a la resistencia macedonia primero contra la Turquía otomana y segundo frente a Serbia.

<sup>985</sup> Durante este periodo, más de un ex-miembro del UÇK e incluso efectivos activos del TMK (Cuerpos de Protección de Kosovo) y de la policía kosovar, pidió “vacaciones” ausentándose y apareciendo armado al otro lado de la frontera. Al respecto, existe un curioso episodio protagonizado por el ejército de EE.UU. Las dos poblaciones donde se inicia el conflicto son fronteras con la región bajo control de tropas estadounidenses en Kosovo y en particular de la aldea de Debelldeh/Debelde en Viti/Vitina, donde ya antes del inicio del conflicto corría un rumor sobre la existencia de campos de entrenamiento para guerrillas. Independientemente, cuando el UÇK-MK toma posiciones en Tanusevci, una patrulla de los EE.UU. con GPS en mano informa a los insurgentes que están estacionados en territorio kosovar y sin intentar detener a nadie, éstos se mueven con todo su equipo de guerra intacto a la siguiente loma, desde donde prosiguen con su levantamiento armado, eso sí, ya en territorio macedonio (durante los meses que duró el conflicto estuve trabajando para OSCE en la frontera entre Kosovo y Macedonia (ERYM), monitoreando conjuntamente con el ACNUR el movimiento de refugiados en los municipios fronterizos de Viti/Vitina, Kaçanik/Kaçanik y Kamenicë/Kamenica en Kosovo).

montañas de Tetovo en el noroeste del país, abriendo casi a la vez dos frentes diferentes, con Kosovo siempre como retaguardia.

El gobierno de Macedonia (ERYM) cierra todo paso fronterizo con Kosovo y exige a la OTAN (KFOR) que controle su lado de la frontera. No obstante, el flujo de armas y personal desde Kosovo a Macedonia (ERYM) será constante, e incluso se temerá una escalada del conflicto si los combates son exportados dentro del propio Kosovo, por lo que KFOR termina incluso sacando armamento pesado de sus cuarteles y colocándolos en dirección a la frontera macedonia. Las misiones de OSCE y ACNUR en Kosovo monitorean la frontera y observan un goteo constante de refugiados, y así, el momento álgido del conflicto se dará cuando tropas del UÇK-MK entran en la ciudad de Aračinovo, en los arrabales de la capital Skopie, y son rodeadas por el ejército macedonio. Aračinovo es un enclave urbano y en esos momentos se encuentra lleno de civiles, en previsión de una masacre y posterior agravamiento del conflicto por lo tanto, la OTAN y más concretamente el ejército de los EE.UU., media con ambas partes y acuerda la evacuación de todos los efectivos del UÇK-MK, con escolta del ejército de los EE.UU., de nuevo al Karadah. Este será el primer paso al Acuerdo de Ohrid que en agosto de 2001 finalizará con éste, de momento, último foco importante de inestabilidad (armada) en la región.

El Acuerdo de Ohrid se dará bajo el auspicio de la UE y de nuevo la OTAN, consiguiendo la Comunidad Internacional que el 13 de agosto de 2001 representantes de la guerrilla y el gobierno acuerden el fin de las hostilidades, más una serie de acuerdos políticos al estilo del Acuerdo de Končulj en el Valle de Presevo que mencionaremos en el próximo punto. Ohrid recogerá por ejemplo, la necesidad de reestructurar la administración local, de descentralizar el poder, de reorganizar la distribución municipal creando nuevos municipios, impulsar el bilingüismo en la administración, etc., teniendo como trasfondo la necesidad de reconocer la multiculturalidad del Estado macedonio. El conflicto de 2001 se cobró alrededor de 250 víctimas<sup>986</sup> que definitivamente y de nuevo, se podían haber prevenido, pero realmente tras haber analizado lo ocurrido en otros lugares de la región y haber sido testigo directo de los combates en el Karadah, me atrevo a afirmar que la situación podría haber sido bastante peor<sup>987</sup>.

---

<sup>986</sup> Las cifras oficiales del gobierno macedonio hablan de 70, pero según la comunidad albanesa estas sólo incluyen las víctimas dentro de las fuerzas de seguridad del estado.

<sup>987</sup> El Karadah en territorio macedonio está en parte habitado por población serbia, y en la zona de Tetovo y más concretamente hacia el sur entre Mavrovo y Debar/Dibra existen una serie de monasterios ortodoxos con frescos representando, entre otros, a santos y reyes serbios que fueron la excusa perfecta, junto a los enfrentamiento en

Independientemente de todo lo anterior, la realidad nos enseña que la población albanesa que debe rondar el 30% del total del país, critica y exige que se ponga punto final a su situación de discriminación tanto social como cultural. Discriminación que los partidos que tradicionalmente han representado a la comunidad albanesa, por ciento, no han sabido cómo enfrentar y si a veces manipular. La discriminación en Macedonia (ERYM) además, no es difícil de identificar, por lo que la frustración ha sido más patente si cabe<sup>988</sup>, con lo que las medidas que se necesitan para contrarrestarla precisan de un plan de desarrollo más general, que aborde no sólo lo político sino también lo económico, y que afronte la reinante inseguridad social, recuperando la confianza en las estructuras del Estado macedonio<sup>989</sup>.

Tres son las áreas que según la “*European Stability Initiative*” (ESI)<sup>990</sup> habría que tener más en cuenta a la hora de afrontar el problema de Macedonia (ERYM):

- a. 1) El subdesarrollo de las áreas rurales, que afecta desproporcionalmente a la población albanesa<sup>991</sup>;
- b. 2) La descapitalización o falta de inversión en la empresa pública, que afecta notablemente a la mayoría eslava, tradicionalmente privilegiada a la hora de acceder a puestos públicos; y
- c. 3) La falta de capacidad de la administración macedonia para hacer frente a tales retos.

Con la minoría albanesa pidiendo participar más activamente en la administración y empresas públicas, pero sufriendo a la vez este sector una importante crisis, la mayoría eslava ve como su

---

Presevo, para que Serbia ofreciera su apoyo militar a Skopie. Bulgaria, a su vez, también lo hizo, en lo que podría haber “obligado” a Albania a intervenir, pudiendo haberse convertido el conflicto en una nueva guerra balcánica.

<sup>988</sup> Según el censo de 1994 –boicoteado por parte de la población albanesa– el 22,7% de la población de Macedonia (FYROM) pertenece a la comunidad albanesa, pero a principios de los años 2000, sólo un 10,2% de los puestos de trabajo en la administración están ocupados por albaneses. En el ejército sólo serían el 2,9% de los oficiales y personal del ministerio de defensa, aunque constituían entre el 16 y el 26% de los reclutas. Y en el ministerio del interior solamente conformaban entre el 17 y el 12% de los policías. Situación que se vuelve a repetir en la empresa pública donde, por ejemplo en la compañía textil Gotex de Gostivar, el 91% de los trabajadores eran macedonios eslavos, mientras que el municipio presentaba una mayoría de población albanesa con un total del 55% de la misma. Además, datos muy similares se podrían añadir cuando se analiza la participación de la población albanesa en la educación, donde su presencia tanto en secundaria como a nivel de estudios superiores era muy inferior a la de la mayoría eslava. - *The other Macedonian Conflict* – European Stability Initiative Discussion Paper, 20 de febrero de 2002, p. 5.

<sup>989</sup> En 1994, únicamente habría un oficial de policía con rango de Inspector en los diferentes cuerpos existentes en el país. VICKERS y PETTIFER, *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, cit. p. 172.

<sup>990</sup> *The other Macedonian Conflict*, Op. cit.

<sup>991</sup> En 1981 el 51,3% de la población albanesa trabajaba en el primer sector, frente al 29% de la macedonia eslava. *Ibid.*

posición privilegiada se encuentra severamente amenazada y, desde antes incluso de la independencia en 1991, la inestabilidad reina en el país.

Por otra parte, a todo esto hay que añadir que desde los años 80 la industria macedonia sufre una severa crisis que se agravó con la independencia y el embargo económico que Grecia impuso<sup>992</sup>. Además, Yugoslavia era su primer socio económico, y obviamente durante la guerra de BiH su relación fue duramente afectada por los consiguientes embargos impuestos por la Comunidad Internacional sobre Belgrado. A finales de 1997 a través de la Decisión 97/831/CE<sup>993</sup> se aprobará la celebración de un Acuerdo de Cooperación entre la CE y Macedonia (ERYM), pero el conflicto de Kosovo terminará afectando duramente a su economía, la cual prácticamente de nuevo quedará colapsada por un conflicto ageno.

No obstante, es inevitable aceptar y reconocer que el Acuerdo de Ohrid ha traído la paz al país y ha facilitado un reparto del poder mucho más equitativo que el que antes existía, propiciando la normalización aunque lenta de Macedonia (ERYM) y la visibilización y empoderamiento de la comunidad albanesa, generalmente “ausente” de la oficialidad macedonia hasta ese momento. Y por ejemplo, en enero de 2003 ECHO decide abandonar el país pues considera que sus objetivos en relación a la ayuda que otorga tanto a refugiados como a desplazados internos han sido cumplidos.

El país empezará a estabilizarse, aunque en septiembre de 2003 hubo un nuevo conato de violencia en la zona fronteriza con Presevo cuando el Ejército de Liberación Nacional (ELN o AKSh en albanés) rompe la tregua de 2001 y toma las localidades de Lojane, Vaksince y Brezna<sup>994</sup>, propiciando un nuevo enfrentamiento armado con el ejército macedonio con el resultado de al menos tres muertos. La intervención de la UE con el despliegue de sus misiones PESD impide que broten de nuevo las hostilidades en lo que se convierte en uno de sus grandes

---

<sup>992</sup> Como hemos añadido al inicio de este punto, Grecia se opuso desde el principio a aceptar una Macedonia independiente y sigue sin aceptar el nombre de República de Macedonia, ya aceptado por otros actores internacionalmente como por ejemplo los EE.UU. Grecia, además, forzó el cambio de bandera del país. *Macedonia Yesterday and Today*, cit., y SILBER y LITTLE: *The Death of Yugoslavia*, cit.

<sup>993</sup> Decisión 97/831/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 1997, relativa a la celebración de un Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 348 de 18. 12. 1997, p. 1.).

<sup>994</sup> La zona ya había sido objeto de combates en 2001 y entre otras sus escuelas, rehabilitadas con fondos de ECHO por la ONG MPDL en 2000, fueron atacadas. Éstas, habrían sido utilizadas por la guerrilla como centro de operaciones, siendo a su vez destruidas por el ejército macedonio, contraviniendo lo recogido en el DIH.

logros, aunque generalmente silenciado<sup>995</sup>. Sin embargo, volverán a existir conatos de resistencia armada en la zona hasta bien entrados en 2006.

En abril de 2001 se celebrará el Acuerdo de Asociación y Estabilización (AAE) entre Macedonia (ERYM) y la UE, y unos meses antes se acordará la puesta en marcha de una misión de observación y el nombramiento de un Representante Especial de la UE<sup>996</sup>. En diciembre de 2003, la UE lanza la misión de EUPOL “Proxima”, que reemplazará a la misión “Concordia” de carácter militar y surgida tras el Acuerdo de Ohrid. “Concordia” fue de hecho la primera misión militar de la UE iniciada en marzo de 2003 con el mandato de reemplazar a misión que la OTAN había desplegado tras el conflicto de 2001. Veintisiete países (13 Estados miembros y 14 no miembros), participan en la misión con unos 350 efectivos provistos únicamente de armamento ligero<sup>997</sup>. EUPOL “Proxima” sin embargo seguirá en el país hasta diciembre de 2005, no tanto, trabajando el post-conflicto sino la supervisión, asesoramiento y capacitación de una policía local que tenía como amenaza principal el crimen organizado y no la guerrilla.

El país parece que va estabilizándose pero en febrero de 2004 muere en accidente aéreo el Presidente Boris Trajkovski, siendo en las posteriores elecciones de abril reemplazado por Boris Crvenkovski, quien de nuevo había sido elegido Primer Ministro, aunque será un Presidente sin el carisma que tenía Trajkovski. En este contexto, la propuesta de reforma municipal finalmente se presentará este año de 2004, teniendo como objetivo reducir el número de municipalidades de 123 a 80. Las protestas especialmente en zonas eslavas se generalizan por todo el país, y por ejemplo

---

<sup>995</sup> Esto es precisamente lo que ocurre al prevenir conflictos.

<sup>996</sup> Ver Decisión del Consejo 2001/682/PESC, de 30 de agosto de 2001, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la ERYM (DO L 241 de 11.9.2001, p. 1/1); y Acciones Comunes del Consejo 2000/811/PESC relativa a la Misión de Observación de la Unión Europea (DO L 328 de 31.12.2000, p. 53.), 2001/492/PESC relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, (DO L 180, 03.07.2001, p. 1), 2001/760/PESC relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (DO L 287, 31.10.2001, pp. 1-2), 2002/129/PESC, de 18 de febrero de 2002, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (DO L 47, 19.02.2002) y 2002/497/PESC de 25 de junio de 2002, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 167, 26-6-2002).

<sup>997</sup> IOANNIDES, Isabelle: “EUPOL Proxima/EUPAT (fYROM)” en *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-200)*, EU Institute for Security Studies, 2009, p 187.; Ver también: [http://eu-un.europa.eu/articles/en/article\\_3088\\_en.htm](http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_3088_en.htm)

Struga, ciudad de mayoría eslava rodeada por municipios albaneses y cercana a la frontera con Albania, pide la independencia queriendo convertirse en un San Marino o Andorra<sup>998</sup>.

Ohrid es un paso interesante, pero no todo es positivo en lo que respecta al acuerdo en sí. Su posterior ejecución por ejemplo, ha creado grandes dudas y aunque el papel todo lo aguante, como en el caso de Dayton se ha podido observar que puede llegar a ser manipulado por las partes más extremas del conflicto y ser incluso contraproducente para ese multiculturalismo que pretende defender. Tras el Acuerdo de Ohrid, el nuevo gobierno fue formado por la coalición liderada por la Alianza Democrática y Social de Macedonia (SDSM), representando a la población eslava, y la Unión Democrática para la Integración (DUI), representando a la albanesa. Partidos que apoyados por la Comunidad Internacional se lanzaron a reformar la división administrativa del país, donde inevitablemente entró a jugar la etno-política que caracteriza a los Balcanes Occidentales<sup>999</sup>.

En el caso albanés por tanto, el mantener un control efectivo sobre grandes áreas del Oeste de Macedonia, podría significar extender el territorio sobre el que reivindicar en el futuro una hipotética nueva Gran Albania<sup>1000</sup>, clave de hecho durante todo el proceso. Por lo que en este contexto, el miedo a que una gran descentralización pueda ser contraproducente y degrade al Estado en sí mismo sigue presente en Macedonia (ERYM)<sup>1001</sup>.

---

<sup>998</sup> “Consulta de Noticias Edición N° 82 – citando a ICG 03/08/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>.

<sup>999</sup> Arben Xhaferi del DPA, por ejemplo, lleva años defendiendo el federalismo, pero no desde el punto de vista del multiculturalismo en Macedonia (ERYM), sino como posible primer paso para el separatismo (WOODWARD, Susan L.: “Kosovo and the Region: Consequences of the Waiting Game”, documento presentado durante la *Conferencia “Options for Kosovo’s Final Status”* celebrada en Roma, en diciembre de 1999, citado por NIKOLOVSKA, Ida en “Ethnic Self-rule through the Back Door: The Decentralization Process in Kosovo”, cit.). Con la estructura administrativa previa al conflicto, el territorio macedonio bajo administración política albanesa no era tan grande como lo es hoy día. Y ahora además, con la reestructuración de los límites municipales, posee unas fronteras determinadas que en un momento cualquiera se podrían defender como “nacionales”, pudiendo ser, de hecho, ésta y no otra, la razón por la que los diferentes partidos albaneses apoyaron las propuestas de reforma. En muchos casos adicionalmente, las delimitaciones territoriales de los nuevos municipios tenían más que ver con cuestiones étnicas y lingüísticas que con la lógica de la sostenibilidad y mejoramiento del acceso a los servicios públicos mínimos que un municipio ha de otorgar a sus ciudadanos. Por lo que difícilmente se podrán solucionar parte de los sentimientos de abandono y discriminación existentes con anterioridad al conflicto. Ya lo corroboraban además en la DUI, partido creado por ex-miembros de la guerrilla. Su objetivo era maximizar el número de municipios donde la población albanesa alcanzara al menos el 20% de los habitantes de cara a extender la oficialidad del idioma albanés (MARKO, Joseph: “The Referendum on Decentralization in Macedonia in 2004: A Litmus Test for Macedonia’s Interethnic Relations”. *European Yearbook of Minority Issues*. Vol.4. No.5, 2004 citado por NIKOLOVSKA: Op. cit.).

<sup>1000</sup> BROWN, Keith: “Principle, Pragmatism and Political Capital: Assessing Macedonia’s Leadership”, 1992-2004, *EES*, discusión del 19 de enero de 2005, Meeting Report 310, citado por NIKOLOVSKA: Op. cit.

<sup>1001</sup> Esta política, además, ha afectado negativamente a otras comunidades, como por ejemplo la turca o la válaca, que han visto como sus derechos lingüísticos han sido mermados ya que no alcanzan el 20% requerido dentro de los

Pero no sólo la parte albanesa estaría pensando en esta dirección. Georgi Efremov, Presidente de la Academia Macedonia de las Ciencias y las Artes, emulando en cierta manera a sus colegas serbios durante los años ochenta, propuso en 2001, en pleno conflicto, ceder las áreas del Oeste de Macedonia (ERYM) habitadas mayoritariamente por albaneses a Albania y recuperar de esta a cambio, las áreas habitadas por eslavos al oeste del lago Ohrid. El plan incluía que el resto de los albaneses residentes en Macedonia (ERYM) fueran reasentados en Albania<sup>1002</sup>, en lo que representaría una limpieza étnica, “*limpia*”, desde el punto de vista al menos del uso de la fuerza bruta, aunque igual de inaceptable desde el punto de vista de los derechos humanos.

En noviembre de 2004, la oposición, entonces liderada por el VMRO-DPMNE, convoca un referéndum en contra de la redistribución de municipios aunque la escasa participación, menor al requerido 50% del electorado, hace que esta opción fracase. La Comunidad Internacional (especialmente la UE) había apoyado al gobierno en contra del referéndum dejando claro que la no aprobación de la reforma podría afectar el futuro europeo de Macedonia (ERYM).

En mayo de 2005 la policía volverá a tomar el control de las fronteras que hasta entonces estaban todavía en manos del ejército. Y el 15 de diciembre se cerrará la misión “Proxima”<sup>1003</sup> aunque la UE seguirá financiando programas de capacitación y refuerzo de la policía en el país. Decidiendo ese mismo diciembre considerar a Macedonia (ERYM) país candidato a la integración, aunque registre que este ha de adoptar una nueva Constitución, reforzar las instituciones, mantener las

---

nuevos lindes municipales. La comunidad turca en Macedonia (ERYM), tradicionalmente ha mantenido la posibilidad de recibir educación en su idioma materno y han sido parte importante de ciudades como por ejemplo Štip. Los válacos de habla latina (de hecho *válaco* o *vlashi* lo que significa es “romano” o “romanus”), son primos lingüísticamente hablando de los rumanos o parte del grupo lingüístico dacorromano, y aparte de en Rumanía y Moldavia, también están presentes en Ucrania (medio millón), Eslovaquia (90.000), Hungría (70.000), Serbia (35.000) y Bulgaria (20.000), dividiéndose en tres subgrupos. Los denominados Arromunios, con unos 50.000 hablantes en Rumanía, 30.000 en Albania y 10.000 en Macedonia (ERYM), donde históricamente se les ha reconocido parte de sus derechos como comunidad étnica diferenciada, y en Grecia, Bulgaria y Turquía si bien también residen, no existen datos y su lengua parece haber desaparecido, como ocurrió con el dálmata, también de la misma familia y desaparecido a principios del Siglo XX en Montenegro y Croacia. En Grecia sin embargo, sigue viva una rama lingüística del subgrupo magleno-romani, aunque con sólo 20.000 hablantes y la mayoría ancianos, y en una situación similar se encontrarían los 10.000 hablantes del subgrupo istro-romano en Istria (Croacia). Lenguas que tras más de dos mil años de presencia latina en los Balcanes están desapareciendo silenciosamente ante la desidia general de los gobiernos de la zona y Comunidad Internacional en general.

<sup>1002</sup> Radio Free Europe, “*Did Nationalist Leaders Plan to Divide Macedonia Along Ethnic Lines*”, 10 de junio de 2005, Volumen 9, Número 18, (<http://www.rferl.org/reports/balkan-report/2005/06/18-100605.asp>), citado por NIKOLOVSKA en “*Ethnic Self-rule through the Back Door: The Decentralization Process in Kosovo*”, cit.

<sup>1003</sup> IOANNIDES: “EUPOL Proxima/EUPAT (fYROM)” cit., p 187.; Ver también: [http://eu-un.europa.eu/articles/en/article\\_3088\\_en.htm](http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_3088_en.htm)

reformas políticas, y seguir cooperando con el TPY<sup>1004</sup>. Adicionalmente Macedonia (ERYM) fue aceptada en 2005 como miembro del Acuerdo de Libre Comercio en Europa Central (CEFTA)<sup>1005</sup> siendo así junto a Bulgaria, Croacia y Rumanía el cuarto país en integrarlo.

Durante los años de gobierno de la coalición liderada por la SDSM y el DUI, se pudo observar un crecimiento del Producto Interior Bruto del 4%, así como una estabilización de la inflación que se podría calificar como de muy positiva para los estándares de la región<sup>1006</sup>. Aunque posteriormente, con el VMRO-DPMNE de Nikola Gruevski, en 2008, la inflación ha subido hasta el 9.6%<sup>1007</sup>, y el déficit en el comercio ha alcanzado los 180 millones de euros en enero de 2008, un 45% más que en enero del año anterior<sup>1008</sup>. Escenario bastante negativo y preocupante, que hay que contextualizar dentro de la situación económica internacional en general, aunque sin lugar a dudas esta situación podría mejorar si se acelerara la integración en la UE, a la que ya se destinaron el 55% de las exportaciones macedonias en 2005.

Con la victoria del VMRO-DPMNE<sup>1009</sup> en las elecciones de 2006, 2008 y municipales y presidenciales de 2009 donde Gjorge Ivanov fue elegido nuevo Presidente<sup>1010</sup>, el nacionalismo ha vuelto con fuerza a Macedonia (ERYM). En marzo de 2008 la coalición de gobierno entre el VMRO-DPMNE y el DPA albanés se rompe, y se celebran elecciones generales que vuelve a ganar el VMRO-DPMNE con cerca del 48% de los votos, lo cual para el complejo sistema político en Macedonia (ERYM) es mucho. La legislatura anterior había estado llena de incidentes<sup>1011</sup>. Pero Nikola Gruevski se ha coaligado con la DUI, partido mayoritario entre la

---

<sup>1004</sup> “Consulta de Noticias Edición N° 157 – citando a BBC 08/11/06”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>.

<sup>1005</sup> “Macedonia gains membership in CEFTA”, *Southeast European Times*, Skopje, 1 de marzo de 2006.

<sup>1006</sup> “Macedonia: Country Outlook”, *The Economist*, The Economist Intelligence Unit Overview, 11 de octubre de 2005.

<sup>1007</sup> “Price hikes due to record high inflation”, *New Europe*, 16-22 de marzo de 2008.

<sup>1008</sup> “Trade deficit reaches 180 mln Euro”, *New Europe*, 16-22 de marzo de 2008.

<sup>1009</sup> Por la composición étnica del país y por su complejidad, en Macedonia (ERYM) es imposible que partido alguno consiga la mayoría necesaria para gobernar, por eso existen estas coaliciones a veces casi imposibles. Por ejemplo, el VMRO-DPME ha gobernado formando parte de la coalición electoral Para una Macedonia Mejor que, a su vez, ha tenido que coaligarse con el Partido para un Futuro Europeo (PEI) y el albanés DUI.

<sup>1010</sup> MIA.MACEDONIAN INFORMATION AGENCY (<http://www.mia.com.mk>)

comunidad albanesa y liderado por el antiguo líder del UÇK-MK, Ali Ahmeti, escenario que aunque en cierta manera puede ser explosivo por sumar fuerzas de ambos polos nacionalistas, no deja de ser interesante si verdaderamente ambos partidos desean llegar a un compromiso de trabajo por los intereses reales de ambas comunidades. Las elecciones de junio de 2008 recordemos, trajeron el enfrentamiento incluso "a tiros"<sup>1012</sup> entre las diferentes opciones albanesas, se tuvieron que repetir en algunas circunscripciones por graves irregularidades más actos violentos<sup>1013</sup>, y no hay que olvidar que el VMRO-DPMNE representa a los sectores que desde un principio se posicionaron abiertamente en contra del Acuerdo de Ohrid, y que adicionalmente no tiene las mejores relaciones con las otras capitales de la región.

La población de Macedonia (ERYM) por lo tanto ha de encontrar salidas concretas a su situación y pelear contra un probable aislamiento, pues posee un gobierno que a veces da la sensación de que podría empezar a alejarse de la UE -como parece ser lo está haciendo de la OTAN- y otras veces contrariamente, parece apoyar ciegamente a la Comunidad Internacional en la zona (sobre todo los EE.UU.), como por ejemplo lo hizo al reconocer la independencia de Kosovo en octubre de 2008. El VMRO-DPMNE siempre ha sido beligerante con la UE y la OTAN, pero los últimos años en el gobierno parece que están haciendo cambiar su postura oficial, y de hecho en noviembre de 2007, José Lelo, Presidente de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN y su Secretario General, Simon Lunn, visitaron Skopie y certificaron los pasos positivos que el país estaba dando con respecto a su integración en la Alianza Atlántica<sup>1014</sup>.

En esta línea, en la Cumbre de Sofía de abril de 2008, la OTAN rechazó el ingreso de Macedonia (ERYM) por la ya vieja cuestión del nombre, al vetar de nuevo Grecia su aceptación<sup>1015</sup>. Skopie confiaba en la influencia que los EE.UU. tienen en la alianza para asegurar su entrada, y de hecho los EE.UU. ya reconocen el nombre de República de Macedonia. Pero Grecia con ayuda de otros

---

<sup>1011</sup> Como por ejemplo el bloqueo del Parlamento por parte de la DUI por enfrentamientos con la DPA en septiembre de 2007; la operación militar en noviembre de 2007 en las montañas del Šar/Sharri en busca del criminal kosovar Lirim Jakupi, huido y que se saldó con seis muertos.

<sup>1012</sup> Durante la jornada electoral se registró una persona muerta, nueve heridos y 28 detenidos, y el 4 de julio, diez personas resultaron heridas en enfrentamientos entre seguidores del DPA y del DUI. "Consulta de Noticias Edición N° 199 – citando a Reuters 04/07/08", *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>.

<sup>1013</sup> "Consulta de Noticias Edición N° 197 – citando a DPA, Reuters y Southeast European Times 01-06/06/08", *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>.

<sup>1014</sup> "On the right track to NATO membership", *New Europe*, 2-8 de diciembre de 2007.

<sup>1015</sup> "The NATO Summit United Europe", *New Europe*, 6-12 de abril, 2008.

países europeos, especialmente Francia<sup>1016</sup>, echaron las opciones de Skopie por la ventana, precipitando la salida de la delegación macedonia de la Cumbre. La delegación de Skopie obviamente respondió afirmando que la decisión era inaceptable para ellos pues con ella “argumentos irrelevantes de la antigüedad se anteponen frente a necesidades serias de la región”<sup>1017</sup>, y aunque no les falte en cierta manera su parte de razón, en Skopie deberían ir pensando que no sólo en la OTAN sino también en la UE Grecia posee poder de veto y no dudará en utilizarlo. En la realidad, por lo tanto, es necesario buscar a todo este tema del nombre alguna alternativa, porque ni Macedonia (ERYM) va a apearse de sus pretensiones, ni Grecia va a hacer otro tanto<sup>1018</sup>, y al final es una cuestión que va a terminar afectando tanto la integración europea de aquella como, por ende, a su seguridad y posiblemente a la de la región en su conjunto. De hecho, la UE, hasta los últimos incidentes de 2015<sup>1019</sup>, cada vez estaba más abierta a la entrada de Macedonia (ERYM) en la Unión<sup>1020</sup>. Finalmente, ha de trabajar más firmemente en contra del crimen organizado y por supuesto, ha de hacer un esfuerzo importante para asegurarse de que no ocurran nuevos conatos de violencia armada en su territorio, aunque no hay que olvidar que en contra de todo pronóstico, fue capaz de independizarse pacíficamente de Yugoslavia, por lo que no todo es oscuro en su túnel.

### 3.2. Presevo

En junio de 1999 la vuelta de miles de albanokosovares a sus hogares dio inicio a una serie de acciones de venganza contra la población roma y serbia que forzó un nuevo éxodo. Esta vez desde Kosovo a Serbia, y predominantemente al sur de Serbia, a ciudades como Vranje, Kragujevac, Kraljevo o Niš. Casi al mismo tiempo, “fuerzas de seguridad yugoslavas implicadas en crímenes de guerra en Kosovo eran destinadas en los municipios predominantemente albaneses de Presevo,

---

<sup>1016</sup> “Hello Skopje: Who told you the road to NATO always runs through Washington?”, *New Europe*, 6-12 de abril de 2008.

<sup>1017</sup> “FYROM walks out of NATO Summit after Greek rejection”, *New Europe*, 6-12 de abril de 2008.

<sup>1018</sup> “Greece’s pink unicorns threaten Balkan prosperity”, *European Voice*, 29 de nov. a 5 de dic. de 2007.

<sup>1019</sup> Ver más información sobre 2015 y la actuación de la UE en Macedonia (ERYM), en el Epílogo final del trabajo.

<sup>1020</sup> La CE, ha llegado a recomendar la apertura de negociaciones de acceso, pero el Consejo sigue sin poner fecha y recuerda que, en relación al nombre, se ha de buscar una solución negociada y aceptable para ambas partes, bajo los auspicios de la ONU. Sin embargo, ya ha comenzado a adoptar e implementar el *acquis communautaire*. Ver: “La UE abre la puerta a Croacia y Macedonia pero pone trabas a Turquía”, *El País - Reuters*, Bruselas, 14 de octubre de 2009; “Council conclusions on enlargement/stabilization and association process, 2984<sup>th</sup> General Affairs”, *Council Meeting*, Bruselas, 7 y 8 de diciembre de 2009; y “Judicial reform still a major challenge”, *New Europe*, 30 de marzo a 5 de abril, 2008.

Medveja y Bujanovac”<sup>1021</sup>, zona conocida por la Comunidad Internacional como el Valle de Presevo y en círculos nacionalistas albaneses como Kosovo Oriental.

Siguiendo el Acuerdo Técnico Militar o Acuerdo de Kumanovo de junio de 1999 entre el gobierno yugoslavo y la OTAN, que puso fin a los 78 días de campaña militar de esta última contra el gobierno de Belgrado, se acordaba una zona de seguridad (“*Ground Safety Zone*” o GSZ) de cinco kilómetros de ancho, dentro ya del territorio de la República de Serbia y fuera de Kosovo, con la intención de minimizar el riesgo de confrontación entre las tropas de la OTAN y el ejército yugoslavo (VJ). En esta franja solamente la policía yugoslava podría adentrarse y existían además limitaciones con respecto al armamento que se podía utilizar. No obstante, lo que inicialmente constituía una medida de seguridad con el tiempo se convirtió en una trampa para la paz.

Si bien era difícil calcular el número total de habitantes de origen albanés al inicio del conflicto, dado que la población albanesa boicoteó el censo de 1991, según el censo de 2002<sup>1022</sup> el 89,09% de la población de Presevo, el 54,69% de Bujanovac y el 26,17% de Medveja eran de etnia albanesa, y el número de violaciones de derechos humanos así como actos de brutalidad policial recogidos en la región en los años anteriores y durante el conflicto traen a la memoria una alarmante similitud al caso de Kosovo. De acuerdo con la ONG “*Humanitarian Law Centre*”<sup>1023</sup> liderada por Nataša Kandić en Belgrado, casos reiterados de torturas, secuestros y asesinatos fueron cometidos por las fuerzas de seguridad yugoslavas en la zona, creando así el caldo de cultivo para la creación en enero de 2000 del grupo armado Ejército para la Liberación de Presevo, Medveja y Bujanovac o UÇPMB. No obstante, habría que afirmar que como ocurriría en Macedonia (ERYM), el UÇPMB nunca habría podido surgir sin el apoyo tanto logístico como de personal y material militar, de antiguos miembros del UÇK o ELK en Kosovo.

Históricamente el Valle de Presevo sufría bajo el régimen de Milošević problemas de discriminación, desempleo, no representación a nivel policial (pues la mayoría de albaneses que trabajaban en la policía habían sido expulsados por el régimen), ni a nivel político, y en 1992 durante la celebración de un referéndum ilegal, la mayor parte de su población albanesa había

---

<sup>1021</sup> “The State of the World’s Refugees 2006 – Chapter 4: Responding to emergencies: Box 4.1 Presevo Valley: preventing another disaster in the Balkans”, *ACNUR* (www.unhcr.org), 18 de julio de 2006.

<sup>1022</sup> “Zavod za statistiku ‘Saopštenje CH31’ – Br. 295, god. LII”, *República de Serbia*, 24 de Diciembre – 2002.

<sup>1023</sup> “Albanci u Srbiji: Presevo, Bujanovac i Medveja”, *Humanitarian Law Centre*, 2003.

manifestado claramente su intención de incorporarse a Kosovo. No obstante, sin la escalada de la tensión en Kosovo y la zona de seguridad o GSZ, habría sido casi imposible la creación de una guerrilla en este territorio. De hecho, como se verá más adelante, el futuro del UÇPMB dependía en gran manera de la situación en Kosovo.

El UÇPMB tomó control de la GSZ aprovechando la imposibilidad de las tropas yugoslavas de entrar en la zona e instauró puestos de control que bloqueaban la entrada y salida de mercancías y personas desde Kosovo a Serbia y viceversa. Así, en marzo de 2000 con el aumento de la tensión y confrontación entre albaneses y serbios en la ciudad dividida de Mitrovica en el norte de Kosovo, como si de un efecto dominó se tratara, la situación en el sur de Serbia comenzaba a deteriorarse rápidamente. Hasta el momento una serie de emboscadas y ataques lanzados desde la GSZ por el UÇPMB y las posteriores operaciones contrainsurgentes del gobierno yugoslavo, habían causado al menos la muerte de cuatro serbios y seis albaneses, aunque también la huida de alrededor de 10,000 civiles.

Así las cosas, las tropas de la OTAN prevenían al CS de la ONU<sup>1024</sup> de la necesidad de parar a los rebeldes antes de que ocurriera una verdadera masacre y fuera inevitable el enfrentamiento abierto entre ambas partes. En aquella época el UÇPMB decía contar con alrededor de 70.000 efectivos, bien armados, muchos de ellos con experiencia previa en combate, y en Belgrado seguía Milošević<sup>1025</sup>. Por lo que, un segundo Kosovo parecía estar a las puertas de ocurrir. La OTAN a través de KFOR decide cerrar las fronteras de Kosovo y advierte al UÇPMB de que no se acerque a la zona fronteriza. No obstante, y al mismo tiempo, comienza a reunirse con antiguos líderes del UÇK con la intención de buscar un acuerdo para prevenir otro conflicto en la región.

En octubre de 2000 Milošević es derrocado y el nuevo gobierno de Vojislav Koštunica presenta una nueva oportunidad para la paz en la zona. Así, en mayo de 2001, tras el “*impase*” del frío y largo invierno balcánico, el gobierno de la República de Serbia, el gobierno yugoslavo y el UÇPMB, tras una fuerte implicación y esfuerzo mediador llevado a cabo en su mayor parte por la OTAN, llegan a un acuerdo para acabar con diecisiete meses de conflicto y un saldo de 100 personas muertas y 12,500 forzadas a abandonar sus casas. El UÇPMB acuerda “desmilitarizarse,

---

<sup>1024</sup> CARASSAVA, Anthe y PURVIS, Andrew: “A War Waiting to Happen”, *Time Europe*, 13 de marzo 2000.

<sup>1025</sup> Según la política oficial del régimen de Slobodan Milošević, el UÇPMB sería una organización terrorista financiada por los EE.UU. con la intención de desestabilizar el régimen. Así, según su Ministro Sin Cartera, Djura Lazić, estas acciones buscarían justificar la intervención y ocupación por parte de la OTAN del Valle de Presevo. *Ibid.*

desmovilizarse, desarmarse y disolverse”, consiguiendo por su parte “garantías de amnistía para sus miembros, que los refugiados puedan retornar, la creación de una policía multiétnica y la integración de albaneses en las estructuras públicas de las que fueron excluidos durante décadas”<sup>1026</sup>.

El Acuerdo llamado de Končulj, por ser el lugar en el que se firmó, fue recogido por el entonces Viceprimer Ministro de Serbia, Nebojša Čović, en un documento llamado “Plan Čović”, en el cual se recogen todos los pasos necesarios a tomar, compromisos y fechas de implementación, etc., resumiéndose en cuatro pilares: 1) Eliminación de los ataques a la soberanía estatal e integridad territorial; 2) Seguridad, libertad de movimiento y el derecho al retorno condicionado a la desintegración y desarme de la región y de los “terroristas”; 3) Desarrollo de una sociedad multiétnica y multiconfesional; y 4) Desarrollo económico y social.

Desde que el Acuerdo de Končulj fue firmado, la comunidad internacional, pero especialmente la OSCE, OTAN y la embajada de los EE.UU. en Belgrado, ha jugado un papel crucial en el mantenimiento de la paz en la región, conjuntamente con donantes como el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el “*Cooperative Housing Foundation*” (CHF). En concreto, la OSCE tuvo un papel especial en la construcción de las instituciones civiles y en la preparación y entrenamiento de la nueva policía, así como en la mediación política a nivel local, y la OTAN y en particular KFOR, fue quien se involucró en el proceso de desmilitarización del UÇPMB.

Diversas ONGs y otros agentes también se involucraron en el proceso, y en lo que respecta a la UE, su papel como donante de Ayuda Humanitaria y el papel de monitoreo que la misión de la EUMM<sup>1027</sup> lleva a cabo en la zona fue significativo, aunque siempre se mantuvo en un segundo plano frente a la OTAN.

El Centro para la Coordinación del Sur de Serbia, fue creado en 2000 como la institución que coordinará las políticas de la República de Serbia y el entonces gobierno federal yugoslavo en la región. En su nacimiento el Centro estaba estrictamente centrado en la gestión de las políticas de

---

<sup>1026</sup> “Southern Serbia: In Kosovo’s Shadow”, *International Crisis Group*, Europe Briefing N.43, 27 de junio de 2006.

<sup>1027</sup> European Union Monitoring Mission – antes ECMM. Ver: ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: “La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)”, cit.

contra-insurgencia llevadas a cabo en el Valle de Presevo y por eso se componía de seis generales y cuatro civiles<sup>1028</sup>, que básicamente coordinaban al ejército y las fuerzas del ministerio del interior en la zona. Tras el Acuerdo de Končulj, el Ministro Čović reforma el Centro y lo convierte en el principal responsable para la aplicación del plan de paz acordado<sup>1029</sup>.

El Centro se encargará así de la coordinación de las actividades relacionadas con el desarrollo político, cultural y social del valle pero nunca contó con participación albanesa hasta la firma de un nuevo acuerdo en marzo de 2005. A partir de entonces, Belgrado acuerda que los tres alcaldes de la zona sean miembros del Centro y con este paso parece que de nuevo las tensiones vuelven a reducirse. No obstante en abril de 2006 el LDP o Movimiento Albanés para el Progreso, principal partido albanés en la zona, decide retirarse y no colaborar con el Centro acusándolo de defender más los intereses de la comunidad serbia que los de la comunidad albanesa. Además habría que añadir que es precisamente de Medveja de donde la población albanesa tuvo que huir masivamente en 2000 y 2001, siendo a día de hoy todavía casi imposible retornar.

No obstante y por todo esto, tras todos los esfuerzos llevados a cabo, la población albanesa de la zona tiene todavía la percepción de que el plan de paz nunca fue ejecutado en su totalidad y siente que todavía existe una discriminación institucionalizada hacia ellos, así como que las tensiones con las fuerzas de seguridad serbias permanecen. De hecho en 2003 el entonces recién creado Ejército Nacional Albanés (AKSh) y opuesto al Acuerdo de Končulj, llamó a la movilización general<sup>1030</sup> y llegó incluso a ejecutar alguna que otra acción violenta poniendo de nuevo en peligro todo el plan de paz<sup>1031</sup>.

Aun así, el mayor peligro para la paz en el Valle de Presevo se dio el 7 de enero de 2005, cuando tropas serbias abatieron a tiros a un joven de 15 años que cruzaba la frontera entre Serbia y Macedonia (ERYM) por un paso no reconocido oficialmente. Tras aquel incidente la mayor parte

---

<sup>1028</sup> “Southern Serbia: In Kosovo’s Shadow”, *International Crisis Group*, cit.

<sup>1029</sup> La tensión había escalado a raíz de un incidente ocurrido en enero de ese mismo año que ya relataremos más adelante. De hecho, en lo que respecta a acciones dirigidas al desarrollo económico, “Presevo con un 8,5% de población serbia ha recibido un total de inversiones por valor de 31 Euros per cápita; Bujanovac con un 34% de población serbia un total de 43 euros per cápita; y Medveja donde la población serbia es el 68%, la inversión total ha sido de 178 euros per cápita “. *Ibid.*

<sup>1030</sup> Incluyendo esta vez también Kosovo y Macedonia (ERYM).

<sup>1031</sup> “Renewed Conflict Looms in the Balkans”, *AP*, 26 de febrero de 2003.

de los políticos albaneses decidieron boicotear su participación en las instituciones serbias y volver a la política de búsqueda de una unión con Kosovo. De nuevo la Comunidad Internacional tuvo que mediar ante tal situación y el 3 de marzo de 2005, en las oficinas de OSCE se llegó a un nuevo acuerdo por el que representantes albaneses volvían a reiterar su intención de trabajar conjuntamente con el institucional Centro para la Coordinación del Sur de Serbia, dándose así, otra vez, fin a una nueva tensión en la zona. Aun así, la situación en el Valle de Presevo no se va a arreglar definitivamente hasta que la situación en Kosovo no termine de normalizarse, pues Presevo siempre ha estado en las mentes de quienes buscan una moneda de cambio entre Pristina y Belgrado al igual que ocurre con el norte de Mitrovica. Así, tras la declaración de independencia unilateral de Kosovo, Presevo es la gran cuestión dentro de Serbia y su evolución depende sin lugar adudas del diálogo entre ambas capitales<sup>1032</sup>.

### **3.3. Montenegro: La prevención como solución**

El 21 de mayo de 2006 la mayoría de la población de Montenegro votó a favor de la independencia acabando así definitivamente con la última unión de repúblicas ex-yugoslavas. La victoria de los independentistas fue al límite, pues solamente un 55,4% de los votos emitidos defendió tal propuesta, pero lo que es importante: el referéndum de Montenegro y su consiguiente proceso de independencia se desarrolló en una situación de completa paz rompiendo así la tónica de guerra y violencia iniciada tras el referéndum de Eslovenia en 1991.

No obstante, la situación de paz que se vivió en el referéndum no estuvo libre de negociaciones y de concesiones por parte de las diversas partes. En 2002, la UE temiendo un nuevo conflicto en la zona, promovió y negocio el nacimiento de la Unión de Estados de Serbia y Montenegro, así como la desaparición de la FRY. Unión de Estados que por cierto, desde su nacimiento, preveía la celebración del referéndum de mayo de 2006.

La población de Montenegro ronda únicamente los 620,000 habitantes que son, desde el punto de vista religioso, predominantemente eslavos y Cristiano Ortodoxos como los serbios, aunque posee

---

<sup>1032</sup> En 2009, por ejemplo, más de un año después de la independencia de Kosovo, Serbia reabrió su mayor base militar en la zona, denominada “*Jug*” (Sur), cerca de Bujanovac, ocupando una colina y cerca de 35 hectáreas con una capacidad para albergar alrededor de mil efectivos en lo que desde la parte albanesa se percibió como una provocación (“State leaders attend opening of refurbished Army base: to be called ‘Jug’ not ‘Cepotina’”, *Politika*, 23 de noviembre de 2009). Y si bien por la misma época Serbia aprobó una nueva Ley de Consejos Nacionales que buscaba institucionalizar un marco de diálogo con todas las minorías nacionales del país, el enfrentamiento entre los diferentes partidos políticos albaneses de la región sobre el nivel de implicación en la política e instituciones serbias, retrasó la formación del Consejo representante de la comunidad albanesa.

una importante minoría bosniaca o de musulmanes eslavos que ronda el 15% de la población, así como un 7% de habitantes de etnia albanesa. La situación de Montenegro siempre había sido un tanto especial dentro del contexto yugoslavo. De hecho, ya había conseguido su independencia de facto a finales del siglo XVIII, cuando, gobernado por príncipes-obispos<sup>1033</sup>, consiguió afianzar un territorio libre dentro de los Balcanes bajo dominio otomano. Este territorio no obstante, no fue reconocido formalmente como Estado hasta 1878, tras el Congreso de Berlín, cuando se convirtió en monarquía bajo la dinastía Petrović. Congreso que le concede el territorio del actual sur de Montenegro, hasta entonces del Imperio Otomano y que incluye su capital Podgorica, Ulcinj, Bar y otras poblaciones del valle de Moraca, que hasta entonces albergaban una población mayoritariamente albanesa y musulmana. Situación que volverá a repetirse en 1912, en relación a las Guerras Balcánicas, cuando la Conferencia de Embajadores de Londres otorgue nuevos territorios del hasta entonces norte de Albania tanto a Serbia como a Montenegro<sup>1034</sup>.

Aunque reconocido como Estado independiente por la mayor parte de las potencias europeas, Montenegro se distingue por haber sido el único Estado aliado que desapareció del mapa durante la I Guerra Mundial. En 1914 Montenegro declaró la guerra a Alemania y Austria-Hungría, pero ya en 1915 su ejército había cedido ante el avance Austro-Húngaro. Al final de la guerra, Serbia y Francia ocupan Montenegro, y como Belgrado es forzado a entregar la mayoría de sus conquistas en Albania al recién creado Estado albanés, necesita una salida al mar y Montenegro fue esa salida<sup>1035</sup>.

Durante la II Guerra Mundial, Montenegro se convierte en una de las principales áreas de operaciones de la resistencia tanto realista como comunista en contra de la ocupación Nazi. Tras 1945 y la victoria de los partisanos del mariscal *Tito*, Belgrado se plantea por un momento no reconocer la condición de república a Montenegro e integrarla en Serbia, pero finalmente se reconoce como una de las seis repúblicas constitutivas de la FRSY.

---

<sup>1033</sup> “A look at Montenegro’s very young ‘History’”, *EU’s Internal Daily Press Resume*, 22 de Mayo de 2006.

<sup>1034</sup> VICKERS y PETTIFER: *Albania. From Anarchy to a Balkan Identity*. cit. p. 181.

<sup>1035</sup> Una asamblea bajo control de Serbia, decide que Montenegro se una al emergente Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos, embrión de la posterior Yugoslavia, y el rey Nikola en el exilio recibe la prohibición de volver a su país. Una posterior rebelión de defensores de la independencia es brutalmente perseguida y Montenegro se afianza como parte de la ya Yugoslavia.

Tras la muerte de *Tito*, en 1989, Slobodan Milošević de origen montenegrino, organiza a sus seguidores en la república y consigue remover a la dirección local del partido, instalando así un régimen satélite de Belgrado en su afán por hacerse con el poder en toda Yugoslavia. Voluntarios montenegrinos por ejemplo, compondrán el grueso de las tropas que en 1991 atacarán y saquearán el territorio circundante a la ciudad croata de Dubrovnik. Y de hecho, Momir Bulatović, Presidente montenegrino durante la mayor parte de los años de guerra en Croacia y BiH, será el principal aliado de Belgrado, aunque esto suponga que hasta el 75% del producto interior bruto de la república llegue a utilizarse para apoyar el esfuerzo militar serbio<sup>1036</sup>.

Pero las circunstancias variarán en 1997 tras las protestas de la oposición democrática en Belgrado, cuando el ya entonces Primer Ministro montenegrino, Milo Djukanović, rompe definitivamente con Milošević. En 1999 incluso, Djukanović se enfrentará abiertamente a Belgrado, negándose a apoyar a Serbia durante el conflicto que esta sostuvo frente a la OTAN a raíz de Kosovo. Situación sobre la que habría influido no solo el factor económico, sino el hecho de que la historia de las relaciones entre las comunidades montenegrina y albanesa difiera bastante a la que ha existido entre por ejemplo serbios o macedonios-eslavos y albaneses. Si bien tras 1919 y la incorporación en el nuevo Reino y la posterior Yugoslavia trajo tensiones entre ambas comunidades, estas no tuvieron ni entonces, ni tras la II Guerra Mundial, el alcance de las ocurridas en Kosovo o Macedonia (ERYM), ni padecieron la misma represión bajo el periodo de *Tito* y Ranković<sup>1037</sup>.

La fractura entre Serbia y Montenegro ya no tenía vuelta atrás. Serbia aprobó un bloqueo económico contra Montenegro, cerró sus fronteras y Podgorica no tuvo más remedio que abrirse a sus antiguos “*enemigos*” en Croacia y BiH. En agosto de 1999, Djukanović afirmará que su gobierno tiene intención de organizar un referéndum de autodeterminación y acabar con la relación de dependencia que Montenegro tenía con Belgrado. La respuesta de Milošević no se dejó esperar y, mientras quienes estábamos en Podgorica leíamos las declaraciones del Primer Ministro en la prensa de la mañana, aviones de combate yugoslavos sobrevolaban el cielo a muy baja altura

---

<sup>1036</sup> VICKERS y PETTIFER: *Albania. From Anarchy to a Balkan Identity*. cit. p. 182

<sup>1037</sup> De hecho, ambas comunidades comparten hasta ahora similares estructuras tribales y tradiciones, habiendo facilitado el que se dieran un número mayor de bodas interétnicas, sobre todo en la región más fronteriza. La comunidad albanesa en Montenegro, por ejemplo, mantuvo su sistema educativo en lengua albanesa, siguió editando revistas y periódicos, mantuvo las emisiones en albanés en Radio Podgorica y llegó a abrir con el tiempo incluso estaciones de TV. Los contactos con el norte de Albania desde la caída del comunismo en Tirana especialmente, fueron siempre fluidos, abriendo Montenegro durante la guerra de Kosovo su territorio a miles de refugiados albanokosovares que se asentaron en ciudades como Plav o Ulcinj, o simplemente pasaron a Albania vía la frontera de Hani-i-Hoti en las cercanías del lago fronterizo de Skoder/Shkodra. *Ibid.*

enviando una clara amenaza: la independencia de Montenegro era inaceptable y Belgrado seguía dispuesto a usar la violencia.

En 2000 con el derrocamiento de Milošević, las autoridades en Podgorica ven más cerca la posibilidad de organizar y ganar el referéndum, pero la UE temiendo una nueva escalada violenta en la región comienza a mediar entre ambas capitales. En palabras de Javier Solana, “la UE quiere que la federación yugoslava se convierta en Estado miembro, por lo que no es indiferente a lo que ocurra en su interior”<sup>1038</sup>. Solana dirige las negociaciones entre los representantes de ambos entes y busca un acuerdo rápido sobre la máxima de que la separación no es el camino más rápido para entrar en la UE, sino todo lo contrario. Javier Solana consigue un compromiso entre ambas partes en 2002. El llamado “Acuerdo Solana” se inventará un nuevo Estado, una especie de confederación, dando paso a la creación del oficialmente llamado Estado de la Unión de Serbia y Montenegro. El Acuerdo Solana recogerá que parlamentarios de Serbia y Montenegro debían debatir y acordar los términos de un nuevo acuerdo entre ambas repúblicas, posteriormente presentar una nueva Constitución, la cual habría de ser aprobada por los parlamentos de ambas repúblicas; y finalmente un nuevo proceso electoral debería constituir un nuevo parlamento unicameral federal que representara a la Unión de Estados en sí misma<sup>1039</sup>.

No obstante y por otro lado, el Acuerdo Solana también especificaba un proceso de disolución pacífico de la confederación tras la existencia efectiva de la Unión de Estados al menos durante tres años. Montenegro y Serbia pasado ese tiempo podrían llevar a cabo un referéndum y determinar si deseaban seguir unidos o seguir de manera independiente<sup>1040</sup>. En las elecciones parlamentarias de Montenegro en 2001, el 55% de los votantes se posicionó a favor de los partidos independentistas. La oposición montenegrina y serbia se pronunciaban en contra de la separación pero por otro lado no presentaban un plan claro para acabar con la disfunción existente entre ambas repúblicas que se habían convertido más en un “caro experimento que en una exitosa simbiosis<sup>1041</sup>”. La “Unión” por ejemplo, no poseía ni una misma moneda<sup>1042</sup>.

---

<sup>1038</sup> “Montenegro and Serbia after Solana’s Mediation”, *AIM*, 2 de febrero de 2002 (<http://www.aimpress.ch>).

<sup>1039</sup> El parlamento habría de elegir al Presidente de la Unión de Estados, el cual a su vez debía nombrar a un gobierno con las siguientes cinco carteras: a) Asuntos Exteriores; b) Relaciones Económicas Internacionales; c) Relaciones Económicas Internas; d) Protección de Derechos Humanos y Minorías; y e) Defensa. Y el Presidente de la confederación de Montenegro y Serbia habría de constituir un Consejo Superior de la Defensa que comandaría el ejército de la Unión de Estados y cualquier actividad militar requeriría el acuerdo de los tres Presidentes.

<sup>1040</sup> “The future of Montenegro, PeaceWatch on Line”, *United States Institute of Peace*, Junio de 2002.

<sup>1041</sup> “Special rules for Montenegrin vote on independence”, *DPA*, 18 de mayo de 2006.

Djukanović planteaba que Montenegro era víctima de Serbia y que no tenía porque pagar más las ‘consecuencias de cosas con las que no tenían nada que ver’<sup>1043</sup>. El que Serbia, incluso después de las trágicas consecuencias de las guerras en Croacia y BiH, siguiera negándose a dejar de interferir en la vida de sus vecinos, que Belgrado siguiera defendiendo posturas similares a las de los años 90 y que Montenegro tuviera que depender con respecto a su integración en foros como la UE de la detención o no por parte de Serbia de criminales como Mladić o Karadžić, eran sus argumentos sólidos frente a quienes apostaban por seguir en la Unión de Estados.

La misma UE negociará así entre las diversas partes, gobierno y oposición, a través de su Enviado Especial para Montenegro, Miroslav Lajčák, una ley que desarrollará las condiciones en que se celebrará el referéndum<sup>1044</sup>. La participación fue altísima, con más de un 86,3% del electorado tomando parte, y la noche posterior a las elecciones calma, incluso en las zonas con mayoría serbia y por consiguiente contraria a la partición. De hecho, la Unión Europea en la persona de Javier Solana, la OTAN con su Secretario General, Jaap de Hoop Scheffer<sup>1045</sup>, la OSCE<sup>1046</sup> como máxima organización encargada de monitorear la organización y recuento del referéndum, así como Jelko Kacin, responsable de la delegación del Parlamento Europeo, felicitaron inmediatamente a la organización del referéndum por su transparencia, regularidad y eficiencia. Como consecuencia de todo ello, pocos días después, la, a raíz del referéndum, también independizada República de Serbia, en boca de su Presidente, reconocía el resultado y la independencia de Montenegro.

La Unión Europea había enviado un mensaje claro tras la reunión de sus Ministros de Asuntos Exteriores el día 15 de mayo en Bruselas: de cara a admitirse la legitimidad del referéndum de independencia, éste debía conducirse de una manera “justa y ordenada”<sup>1047</sup>, cumpliendo las

---

<sup>1042</sup> En 2000 Podgorica decidió dejar de lado el dinar y aceptar primero el marco alemán y después el euro como moneda oficial de Montenegro y existían fronteras con controles de aduanas que gravaban las exportaciones e importaciones entre ambos entes.

<sup>1043</sup> “Interview - Djukanović: ‘Montenegro is Serbia’s hostage’”, *DPA*, 18 de mayo de 2006.

<sup>1044</sup> Ley que dispondrá que el referéndum debía tener una participación mayor del 50% del electorado y que la victoria del sí a la independencia debía conseguir más de un 55% del total de los votos.

<sup>1045</sup> “EU’s Solana welcomes ‘successful’ Montenegro vote”, *EU’s Internal Daily Press Resume*, 22 de Mayo de 2006.

<sup>1046</sup> “OSCE hails Montenegro referendum”, *EU’s Internal Daily Press Resume*, 22 de Mayo de 2006.

condiciones recogidas en la ley. La UE no quería sorpresas ni más inestabilidad, sobre todo tras los esfuerzos llevados a cabo en 2002 para crear la Unión de Serbia y Montenegro. Cualquier resultado por debajo del 55% significaba “no” de acuerdo con las normas establecidas en la ley para el referéndum y la UE no estaba dispuesta a aceptar la independencia de Montenegro si el “sí” no alcanzaba ese nivel de voto. Tras el referéndum, el entonces Comisario Europeo para la Ampliación, Olli Rehn, pedía así que entre Serbia y Montenegro la separación fuera en palabras suyas un “divorcio de terciopelo”<sup>1048</sup>, deseando que ambas partes se pusieran de acuerdo lo antes posible en los últimos flecos para formalizar la separación definitiva de ambas ex-repúblicas yugoslavas. Así, una semana después del referéndum, el martes 30 de mayo, el Presidente de Serbia, Boris Tadić, y el de Montenegro, Filip Vujanović, se reunirán de cara a facilitar una ronda de contactos para cerrar la separación y alcanzar acuerdos definitivos, tanto en las cuestiones políticas que implica ésta (nacionalidad, ciudadanía, representación exterior, etc.), como en las económicas (deuda externa, etc.)<sup>1049</sup>.

Habría que observar no obstante, que en ciertos círculos, el proceso de Montenegro fue criticado, especialmente en cuanto a las condiciones acordadas de cara a la celebración del referéndum. Por poner un ejemplo, el *Internacional Crisis Group* (ICG)<sup>1050</sup> afirmará que estableciendo la necesidad de alcanzar un mínimo del 55% del total de los votos para la victoria del ‘sí’ se establece un precedente peligroso para los principios democráticos y la igualdad, además de correr el riesgo de crear situaciones de inestabilidad innecesarias si la victoria del ‘sí’ no hubiera alcanzado el mínimo requerido. Si bien es cierto que las consideraciones del ICG habría que tenerlas en cuenta, la UE se defiende afirmando que las condiciones impuestas eran el mejor compromiso posible para garantizar un proceso justo y neutral, teniendo en cuenta la complejidad tanto étnica como política de Montenegro. Afirmación con la que he de estar de acuerdo. Un referéndum como el planteado en una situación como la de Montenegro y en el contexto de los Balcanes, es mejor que sea ganado con un mínimo del 55% que con un apurado 50,01% de los votos. Montenegro, no hay que olvidar, posee una población en la que alrededor del 25% pertenece a minorías nacionales tradicionalmente opuestas a Belgrado como son los bosnios, croatas o albaneses, y era en manos de estas en quienes quedaba el resultado final del referéndum.

---

<sup>1047</sup> “EU focuses on ‘fair and orderly’ referendum”, *DPA*, 18 de mayo de 2006.

<sup>1048</sup> “EU’s Rehn wants a ‘Velvet Divorce’”, *EU Daily Press Resume*, 31 de mayo de 2006.

<sup>1049</sup> “Leaders of Serbia and Montenegro discuss separation”, *EU Daily Press Resume*, 31 de mayo de 2006.

<sup>1050</sup> “EU focuses on ‘fair and orderly’ referendum”, *DPA*, 18 de mayo de 2006.

Por lo tanto<sup>1051</sup>, el haber conseguido un acuerdo así, ha de considerarse una importante victoria de la diplomacia europea y un avance en el camino de su consolidación como actor internacional.

Como resultado de lo acordado con Montenegro, Serbia sucedería a la Unión de Estados de Serbia y Montenegro, manteniendo por lo tanto la pertenencia en todas las organizaciones internacionales a las que este Estado pertenecía. Mientras que Montenegro, como nuevo Estado que es, tendría que pedir la entrada en todas ellas, incluyendo la separación de la negociación de entrada en la UE. De hecho, el mismo Olli Rehn confirmó que la CE habría de preparar proposiciones separadas para la negociación de Acuerdos de Asociación y Estabilización diferenciados con Serbia y con Montenegro.

El 4 de junio de 2006, Montenegro declarará así su independencia en una sesión especial del Parlamento. El Presidente de Serbia, Boris Tadić, enviará un mensaje de felicitación a los montenegrinos, asegurando que Serbia es un país amigo y comenzará su andadura a nivel internacional con la admisión por parte de la Asamblea General de la ONU como Estado miembro de la organización el 21 de junio mismo. En septiembre tendrá sus primeras elecciones legislativas con victoria de la coalición liderada por Djukanović, y aunque posteriormente este renuncia al puesto y decide dedicarse a sus responsabilidades empresariales, ha de volver al poco tiempo por enfermedad de su sucesor Zoran Sturanović.

En abril de 2007, es aceptado como nuevo miembro del Consejo de Europa, pero todo este proceso no ha acabado con los problemas más acuciantes de Montenegro, que son como en otros lugares de la región, la falta de desarrollo económico, el paro, el crimen organizado y la corrupción. De hecho, así apuntaba el Consejo de Europa en 2007, cuando urgía a Montenegro a “combatir la corrupción y la falta de independencia de su sistema judicial...” recomendando la elaboración de una “propuesta de estrategia que incluya procedimientos más estrictos para emplear a jueces y fiscales, así como una mejor supervisión del sector”<sup>1052</sup>. La CE en concreto, discutió con Montenegro en verano de 2008 la necesidad de reforma del Código Penal, así como de la legislación sobre financiación de partidos y prevención del conflicto de interés<sup>1053</sup>.

---

<sup>1051</sup> Y habiendo observado de cerca los nefastos resultados de referéndums similares en los que no se había tomado en consideración a la población serbia ni sus reivindicaciones.

<sup>1052</sup> “Consulta de Noticias Edición N°161 – citando a Southeast European Times”, 05/01/07, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

Desde el punto de vista de la situación de seguridad, en diciembre de 2007 Montenegro firmará un acuerdo de tránsito con la OTAN y esperaba poder formar parte de la alianza en breve<sup>1054</sup> aunque todavía toca esperar. El 9 de octubre de 2008 junto a Macedonia (ERYM), reconocerá la independencia de Kosovo y “34 personas (23 policías y 11 civiles) resultan heridos en enfrentamientos producidos al término de una manifestación” en contra de esta. Además, “según el balance policial, varios coches, tiendas y edificios gubernamentales resultaron dañados... (y) 28 personas ...detenidas”; en lo que fue la mayor situación de inseguridad en Montenegro tras su independencia. “La protesta, que congregó a unas 10.000 personas..., estaba organizada por cuatro partidos de la oposición. Éstos han solicitado la inclusión de una moción en la agenda parlamentaria que insta a la celebración de un referéndum sobre la decisión gubernamental de reconocer a Kosovo. Estas formaciones de la oposición han advertido de que si la moción no es introducida en la agenda o es votada en contra pedirán elecciones anticipadas”<sup>1055</sup>. Lo que en cierta manera demostraría que las tensiones interétnicas no están completamente cerradas en Montenegro. Serbia, consideró la decisión de ambos países como una “puñalada por la espalda”, pero “(e)l Primer Ministro montenegrino, Milo Djukanović”, manifestó “que la decisión del reconocimiento se adoptó en base a factores relativos a los intereses estratégicos y nacionales de Montenegro. Djukanović ha afirmado que la independencia de Kosovo es algo inevitable, por lo que aún si no es deseable el Gobierno debía afrontar la situación y decidir entre construir relaciones con la UE y la OTAN o apoyar la ilusión de Serbia”<sup>1056</sup>. Aunque personalmente estimo que dado que el reconocimiento de Kosovo no es obligatorio para seguir con el proceso de integración, Podgorica tenía que hacer frente a esta nueva situación y decidió utilizar a la UE

---

<sup>1053</sup> Sin embargo, y por otro lado, económicamente, hasta la crisis de 2008, la situación mejoró sustancialmente pues el turismo, base de la economía montenegrina, creció en 2007 hasta un 20% y ha habido bastante inversión extranjera, habiendo crecido el mercado inmobiliario. Ver: “Tourism increased 20% in 2007”, *New Europe*, 20-26 de enero, 2008; “The new Balkan property hotspot”, *New Europe*, 13-19 de enero, 2008; y “Brussels call Podgorica to conduct legal reforms”, *New Europe*, 29 de junio – 5 de julio, 2008.

<sup>1054</sup> Siendo miembro del llamado *Euro-Atlantic partnership Council*, un espacio de cooperación con la OTAN del que también son parte Macedonia (ERYM), BiH y Serbia; más los 28 miembros de la OTAN; otros Estados miembros de la UE no miembros de la OTAN como Finlandia, Austria, Irlanda, Malta y Suecia; Suiza; y 12 antiguas repúblicas soviéticas, incluyendo a Rusia. Ver: “A NATO bid for 2009 is expected, they hope”, *New Europe*, 2-12 de abril, 2008; [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49276.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm); y <http://www.natomontenegro.me/en/homepage>

<sup>1055</sup> “Consulta de Noticias Edición N°206 – citando a B92, 13-14, 21/10/08”; Southeast European Times, 21/10/08; BBC, 13/10/08, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1056</sup> *Ibid.*

como excusa, enlazando la cuestión con la firma en octubre de 2007 de su AAE con la UE, el cual comenzó a implementarse en enero de 2008<sup>1057</sup>.

---

<sup>1057</sup> Discusión que, de hecho, a finales de 2009 volverá a repetirse, al presentarse la cuestión sobre la conveniencia o no de abrir una embajada de Montenegro en Kosovo. Ver: “Serbia to Montenegro: Opening embassy in Pristina strains relations”, *Blic*, 3 de diciembre de 2009.

## Capítulo VI:

### DE LA AYUDA HUMANITARIA A LA INTEGRACION

*"Detrás de cada limpieza étnica hay un poeta. Hay una poesía que actúa como fundamento de las patrias y sin la cual no podríamos entender el odio"*

SLAVOJ ŽIŽEK, filósofo.

#### I. LA UNIÓN EUROPEA Y LA SERBIA POST-MILOŠEVIĆ

##### 1.1. La Caída de Milošević y la reacción de la Unión

Mathew Collin afirma que "(e)l final de los bombardeos de la OTAN dejaron a Belgrado en su peor momento psicológico. Desilusionada, enfadada, empobrecida y pisoteada, su vida social, como muchos de sus edificios públicos, en ruinas, sus medios independientes aplastados, su oposición política medrada e impotente<sup>1058</sup>". La historia reciente nos enseña que un número importante de aliados autoritarios del Occidente que dice defender los derechos humanos se convierten de la noche a la mañana en enemigos. Aunque no es cuestión de comparar a Milošević con Osama Bin Laden o Sadam Husein, la realidad nos demuestra que quien se sintió reforzado y aceptado por Occidente (incluyendo la UE) tras el apoyo al Plan Vance-Owen y sobre todo tras la firma de Dayton, era una nueva bomba de relojería que explotó un buen día de 1998 con las consecuencias finales que acabamos de relatar.

La huida del SPS hacia el abismo incluyó la negociación de una integración con Rusia y Bielorrusia en una especie de federación pan-eslava que pretendía garantizar el apoyo de Moscú durante los ataques de la OTAN (lo cual nunca se produjo), y la búsqueda del prestigio perdido,

---

<sup>1058</sup> COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 170

reactivando los canales diplomáticos que la antigua FRYS había tenido durante la época del *Tito*, líder de los Países no Alineados. Pero nada de esto sirvió. Por mucha propaganda que Belgrado emitiera por radio y televisión, Serbia estaba prácticamente sola y así lo reconoció Vuk Drašković, todavía Viceprimer Ministro, el 26 de abril ante la televisión, al afirmar que “(a) la gente hay que decirle la verdad: estamos solos<sup>1059</sup>”.

Milošević agitaba el fantasma de una III Guerra Mundial que nunca llegó, y tras la firma del armisticio en Kumanovo, una supuesta victoria sobre la OTAN, que tampoco se dio. Esta paranoia desinformativa incluía celebraciones triunfales con veteranos de la guerra en Kosovo y discursos alabando la victoria del VJ sobre la OTAN, juicios televisados contra ésta por crímenes de guerra, etc. El afán por tergiversar la realidad de la derrota y la humillación, se compensaba con apariciones de Milošević en la televisión como un gran líder apoyado por los “*verdaderos Estados libres*”: China, Korea del Norte, Libia e Irak<sup>1060</sup>.

Como la situación con Montenegro se complicaba por momentos, el 18 de mayo nombrará a Momir Bulatović, líder de la oposición a Djukanović, Primer Ministro Federal, sustituyendo a Radoje Kontić y librándose a su vez, y de nuevo, de Vuk Drašković y su SPO, cerrando así filas el sector más duro del régimen en torno a su Presidente y cortando cualquier comunicación con Occidente. No obstante, la derrota del régimen de Milošević en Kosovo no hizo más que precipitar el descontento que hacía años crecía en la población serbia, y que poco a poco minaba las estructuras de un SPS cada vez más despótico, nepotista, mafioso y autoritario. Y así la muerte de Ivan Stambolić o de Slavko Ćurubija<sup>1061</sup> dejarán por fin claras las intenciones de quienes no aceptan oposiciones o disensiones, precipitando que el fraude electoral que de nuevo querían imponer en 2000 fuera la gota que colmara el vaso.

En septiembre de 1999, la Alianza por el Cambio, una nueva agrupación de partidos opositores, inició una serie de protestas callejeras que tras ser de nuevo violentamente reprimidas por el régimen, se marchitaron a finales del mismo año<sup>1062</sup>. Y en octubre, un atentado presuntamente

---

<sup>1059</sup> JUDAH: *Kosovo war and Revenge*, cit. p. 264

<sup>1060</sup> COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 173

<sup>1061</sup> Anotar que días antes de su muerte, Mirjana Marković, esposa de Milošević, llamó “traidor” a Slavko Ćurubija en su columna quincenal de una revista de Belgrado. *Ibid.*

<sup>1062</sup> Apoyadas por la UE como refleja la aprobación de la Posición Común 1999/691/PESC de 22 de octubre de 1999 (DO L 273 de 23.10.1999, p. 1.).

organizado por las propias fuerzas del Estado contra Vuk Drašković acaba produciendo la muerte de cuatro de sus colaboradores. Sin embargo, un nuevo movimiento opositor nacido de la misma juventud comienza a coger fuerza.

OTPOR (Resistencia), se crea en la Universidad de Belgrado en octubre de 1998 y pronto va acumulando un grupo heterogéneo de jóvenes a quienes les une la lucha por el cambio en Serbia. En noviembre de ese año cuatro estudiantes de OTPOR son detenidos por la policía y enjuiciados por pintar con aerosol el nombre de su movimiento. Entonces Slavko Ćurubija escribirá un conocido manifiesto contra el régimen: “No esperes hasta que alguien que quieres sea asesinado, no esperes hasta que la última fuente sea envenenada, no esperes hasta que sea demasiado tarde para todo – resiste (OTPOR)”<sup>1063</sup>.

El movimiento crece y en noche vieja de 1999 organiza un concierto para celebrar el cambio de año. 10.000 personas esperan el inicio del espectáculo pero una persona de OTPOR sale al escenario y grita: “Serbia no tiene razón alguna para celebraciones, ni incluso el inicio del nuevo milenio. Era 1999, y ahora es el 2000, pero nada ha cambiado en realidad. De hecho todo está empeorando. Y vosotros debéis ir a casa sin celebración, porque no tenéis razones para celebrar”<sup>1064</sup>. La muchedumbre se retirará sin protestas. La OTAN había destruido gran parte de las infraestructuras de Serbia y varios barrios de la ciudad estaban en pleno invierno, uno de los más duros en años, donde las temperaturas llegaron a bajar hasta los -25° centígrados, sin calefacción, ni electricidad<sup>1065</sup>. Las minas de carbón también estaban a media marcha y la red de comunicaciones seguía destrozada. El 15 de enero Željko Ražnatović, “Arkan”, es asesinado y de nuevo a plena luz en Belgrado.

Para mayo de ese nuevo año, OTPOR se convertirá en un gran problema para Milošević quien no dudará en acusar al movimiento del asesinato del miembro del SPS, Boško Perošević. El 17 de

---

<sup>1063</sup> COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 175

<sup>1064</sup> *Ibid.* p. 177

<sup>1065</sup> En este contexto, el Consejo aprueba, a petición de la oposición serbia, el fin del bloqueo de la exportación de petróleo y sus derivados a los municipios de Sombor, Subotica, Kragujevac, Kraljevo y Novi Sad, bajo administración de la misma oposición, en lo que se llamaría “Energía al servicio de la Democracia”. Aplicando la Posición Común 1999/691/PESC del Consejo relativa al respaldo a las fuerzas democráticas de la República Federativa de Yugoslavia (DO L 273 de 23.10.1999, p. 1.) recogido en la Decisión 2000/82/PESC (DO L 26 de 2.2.2000, p. 1.) con la que se pone en práctica dicha Posición Común, extendiéndose la medida a Čačak, Pancevo, Užice, Kikinda, Arilje, Požega, Presevo y Sabač en julio a través de la también Decisión 2000/457/PESC (DO L 183 de 22.7.2000, p. 4/4).

mayo la policía cerrará la cadena independiente de televisión Studio-B, la radio B2-92, Radio Index y el periódico *Blic*<sup>1066</sup>. En clara referencia a los padres del Presidente que habían muerto por suicidio. Se preparan nuevas elecciones federales, municipales y presidenciales para septiembre, y por primera vez casi toda la oposición excepto Drašković y Šešelj se une alrededor de unas siglas DOS (Oposición Democrática de Serbia) con Vojislav Koštunica como candidato a la presidencia. Nacionalista, austero, demócrata y sin corruptelas a sus espaldas era el candidato necesario para oponerse a Milošević. OTPOR se pone del lado de DOS y comienza una nueva campaña de presión en contra del régimen.

El 25 de agosto Ivan Stambolić, ex-Presidente de Serbia y antiguo padrino político de Milošević, desaparece. Durante los últimos tiempos se había distanciado mucho del SPS y públicamente se había posicionado a favor de la lucha de OTPOR. Milošević emplea todas las opciones que tiene en sus manos para crear terror entre la oposición pero esta sigue. OTPOR saca el eslogan “*Gotov je*” (él está acabado), y llena Serbia de pintadas y pegatinas con la cara de Milošević en negativo seguido de este eslogan. El 4 de septiembre sus cuarteles generales son atacados y sus computadores, material, etc., incautado. A estas alturas más de 1.200 simpatizantes de OTPOR habían sido detenidos en Serbia<sup>1067</sup> pero el movimiento con cada nueva detención se reforzaba.

El 24 de septiembre todos los indicios apuntaban a que Koštunica había vencido a Milošević, entonces la oposición vuelve a salir a la calle. Unos días antes, el 18, el Consejo<sup>1068</sup> en un mensaje

---

<sup>1066</sup> La oposición está molesta y la protesta llega incluso a los campos de fútbol, donde los seguidores del Estrella Roja de Belgrado cantan: ‘*Salva a Serbia y se un hombre: mátate Slobodan!*’. COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 200

<sup>1067</sup> *Ibid.* p. 209

<sup>1068</sup> “*Message to the Serbian people*”, al pueblo serbio del 18 de septiembre de 2000, en el que el Consejo afirma “que el cambio democrático traerá consigo un cambio radical de la política de la Unión Europea respecto a la República Federativa de Yugoslavia, en especial en lo que se refiere a las sanciones”. Ver: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Serbia%2011.pdf>

The EU Foreign Ministers on 18 September 2000 made such an announcement, although without any proviso attached:

“On 24 September the people of Serbia will be faced with a crucial political choice. The elections, whatever the circumstances under which they have been called and organised, will give the Serbian people the opportunity to repudiate clearly and peacefully the policy of Milosevic, which consists of political manipulation, deprivation of liberty and impoverishment of the population. It is that policy which led the FRY to war, isolation and deadlock. These elections will give the Serbian people a chance for democratic change. It is up to them to seize the opportunity by turning out to vote.

We reaffirm that a choice leading to democratic change will entail a radical change in the European Union's policy with regard to Serbia: we will lift the sanctions against the FRY; we will support the necessary economic and political reforms by providing Serbia with economic aid for its reconstruction and we will support the reintegration of the FRY into the international Community. We will suggest to the FRY that it draw closer to the European Union so that it can occupy its rightful place in Europe. We have never forgotten that the Serbs are Europeans.

enviado al pueblo serbio había afirmado la necesidad de cambio democrático en Serbia. Al día siguiente la Comisión Electoral afirmará que Koštunica había vencido con el 48% de los votos frente al 40% de Milošević, por lo que habría que volver a repetir el sufragio con una segunda ronda pero sin Drašković, que habría desaparecido del mapa electoral. La oposición se encara y afirma que la victoria de su candidato es con el 55% de los votos frente al 34%, por lo que no sería necesario repetir el proceso.

La población toma las calles, Koštunica se dirige a ellos y dice: “queridos, bravos, ciudadanos, gente libre, ¡hemos ganado!”<sup>1069</sup>. DOS llama a la huelga general. Los mineros de Kolubara salen a la calle, la Iglesia Ortodoxa Serbia, Šešelj y Drašković reconocen a Koštunica como Presidente, y el comandante en jefe de la VJ, Nebojša Pavković, afirma que reconocerá el deseo del electorado.

El 5 de octubre convoyes con huelguistas de Niš, Čačak y otras ciudades de Serbia se dirigen a Belgrado donde se juntarán con activistas de OTPOR. Desde Čačak llegan con excavadoras y se van abriendo paso a través de las barricadas y controles que la policía pone para impedir que se llegue a Belgrado. Los manifestantes se enfrentan a la policía antidisturbios, pero bien distribuidos en diferentes puntos de la ciudad, toman la Radio Televisión de Serbia y posteriormente el Parlamento. La policía fiel a Milošević se retira de las calles. En 13 horas todo había acabado y Koštunica desde el balcón del ayuntamiento de Belgrado saluda a la Serbia “liberada”. Al día siguiente la UE y EE.UU. reconocen la victoria de Koštunica y anuncian el levantamiento de las sanciones contra el país. Milošević no tendrá más remedio que salir en la televisión y felicitar al nuevo Presidente de Serbia. Once años de autoritarismo acaban: ‘*Gotov je!*’<sup>1070</sup>

---

A vote for democracy in Serbia will be a vote for Serbia in Europe.” General Affairs Council (18.9.00), Message to the Serbian People, available on <http://ue.eu.int>.

<sup>1069</sup> COLLIN: *This is Serbia Calling*, cit. p. 215

<sup>1070</sup> Algunos compañeros de trabajo que tuve en OSCE en Kosovo, en su día formaron parte de OTPOR o participaron en las manifestaciones de la oposición. Uno de ellos por ejemplo, participó activamente en la “toma” del Parlamento y fue con ellos con quien pude contrastar parte de la información que aquí aparece.

## 1.2 Vuelve la democracia

Con el afianzamiento del nuevo gobierno de Vojislav Koštunica el mismo 9 de octubre, a tres días únicamente de la revuelta, la UE aprobó el levantamiento de todas las sanciones contra la FRY<sup>1071</sup> y acabó con el embargo de petróleo y vuelos comerciales (Posición Común 2000/599/PESC)<sup>1072</sup>; la FRY fue invitada como miembro de pleno derecho a la cumbre de Zagreb<sup>1073</sup> para el Proceso de Estabilización y Asociación de noviembre de 2000; y se le garantizó el mismo trato preferencial en cuanto acceso a los mercados y comercio con la Unión, que ya poseían el resto de Estados de la región<sup>1074</sup>.

Movimientos todos extremadamente rápidos para el *modus operandi* que hasta entonces había caracterizado a la Unión y que probablemente reflejaban el hartazgo que la Comunidad Internacional tenía con respecto al régimen de Milošević.

La ayuda de la UE llega en diferentes paquetes siendo el más apremiante el que incluye Ayuda Humanitaria de emergencia<sup>1075</sup>. El invierno se acerca y todavía no se había podido reparar los daños producidos por la OTAN, constituyendo ésta, hasta la fecha, la última gran operación humanitaria europea en los Balcanes Occidentales. Otros conatos de violencia y enfrentamientos a baja escala seguirán existiendo hasta bien entrado el año 2010, pero las operaciones de Ayuda Humanitaria de la UE se acabarán en Serbia en 2000.

---

<sup>1071</sup> Posición Común 2000/696/PESC de noviembre de 2000, relativa al mantenimiento de medidas restrictivas específicas contra el Sr. Milosevic y personas de su entorno (DO L 287 de 14.11.2000, p. 2/18).

<sup>1072</sup> Manteniendo únicamente las disposiciones restrictivas adoptadas contra Milošević y personas físicas de su entorno (DO L 261 de 14.10.2000, p. 1.)

<sup>1073</sup> Acción Común 2000/717/PESC, relativa a la organización de una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Zagreb (Cumbre de Zagreb) (DO L 290 de 17/11/2000 p. 54/54).

<sup>1074</sup> “EU & Serbia and Montenegro: Bilateral Relations”, *Delegation of European Commission to the Republic of Serbia* (<http://www.delscg.cec.eu.int/>)

<sup>1075</sup> En la cumbre de Biarritz del Consejo de Europa del 13-14 de octubre de 2000, a la cual se invita a Koštunica, se anunciará la aprobación de una partida de 200 millones de € para “ayudar a la consolidación de la democracia en la RFY”, de los cuales 182 millones serán implementados a través del programa OBNOVA y 18 a través de ECHO, como ayuda humanitaria para refugiados de Croacia y BiH, y desplazados internos de Kosovo. La ayuda fue implementada de una manera sorpresivamente rápida, saliendo la primera partida de combustible el 11 de noviembre y siendo gran parte de la ayuda ya visible antes del 23 de diciembre, fecha en que se celebraron las elecciones parlamentarias en Serbia bajo victoria del hasta entonces bloque opositor DOS. Para mediados de mayo de 2001, el 88% de la ayuda ya había sido contratada y el 69% pagada. *Ibid.*

El mismo 9 de octubre por lo tanto, la UE aprueba, primero el levantamiento de las sanciones impuestas en 1998, excepto las que afectan directamente a Milošević y sus asociados; la aprobación de la FRY como beneficiario del programa CARDS y de la Agencia Europea de Reconstrucción; la extensión de sus programas de Ayuda Humanitaria, especialmente a desplazados internos y refugiados; confirma su intención de colaborar en la reapertura de la navegación comercial en el Danubio; y examinará junto con el Banco Mundial diferentes posibilidades para volver a incluir a la FRY dentro del sistema financiero internacional. Todo ello con la intención de contribuir al establecimiento de la democracia y el Estado de derecho en la FRY, invitando a participar a Belgrado en el proceso de Estabilización y Asociación, y potenciando su acercamiento a Europa a través entre otros del Pacto de Estabilidad.

La FRY restablecerá relaciones diplomáticas con los Estados miembros de inmediato<sup>1076</sup>, y desde la UE se apoyará el ingreso del país en todos aquellos foros internacionales de los que estaba excluido. De hecho, el Ministro de Asuntos Exteriores de Francia en representación de la presidencia viajará el día 10 de octubre a Belgrado a informar personalmente al Presidente Koštunica de las decisiones tomadas, invitándole adicionalmente a participar en el Consejo Europeo de Biarritz, que junto a la presencia en la Cumbre de Zagreb marcarán el inicio de la vuelta al foro internacional de la FRY. Posteriormente, la UE junto al Banco Mundial organizará una reunión de donantes en diciembre de 2000, en la que se analizarán las necesidades para la recuperación económica de Serbia.

Pero costará que la tranquilidad llegue a Serbia. Primero, poco después de celebrarse unas nuevas elecciones legislativas, a raíz de las cuales Zoran Djindjić del DS será elegido nuevo Primer Ministro, habrá que dar una salida al conflicto de Presevo<sup>1077</sup>. El primero de abril, Milošević, se entregará pacíficamente tras ser rodeado por la policía en su villa de Dedinje y el 5 de abril de 2001, el TPY cursará al nuevo gobierno serbio la petición de extradición para su procesamiento en La Haya por los cargos de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio. Tras duras presiones internacionales, Djindjić accede a la entrega del ex-Presidente, que no se llevará a

---

<sup>1076</sup> “Declaration by the European Union on the FRY”, *Comisión Europea*, PESC/00/152, 9 de octubre de 2000, Luxemburgo 200012123/00 (Presse 376).  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PESC/00/152&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>1077</sup> Que como ya hemos visto anteriormente, gracias a la mediación internacional, se resuelve con un acuerdo y sin mayores derramamientos de sangre.

cabo hasta el 26 de junio, casi tres meses después de su detención<sup>1078</sup> lo que provoca un grave conflicto con Koštunica, que no comparte la decisión, desencadenando esta nueva ruptura entre ambos una grave crisis dentro del DOS y del propio gobierno serbio<sup>1079</sup>. Por ende, la situación con Montenegro se complica, acordándose la desaparición de la FRY y la creación de la Unión de Estados de Serbia y Montenegro. De hecho, Yugoslavia desaparecerá como denominación de Estado el 4 de febrero de 2003 tras la promulgación de la Carta Constitucional del Estado de la Unión de Serbia y Montenegro por la Asamblea Federal de Yugoslavia.

Adicionalmente, unos días después, el líder radical Vojislav Šešelj, acusado de crímenes de guerra y contra la humanidad, se entrega al TPY<sup>1080</sup>. Todo lo cual supone un desgaste importante para la nueva clase política serbia, traducándose en un desencanto y desmovilización social generalizado, teniéndose que suspender hasta tres procesos electorales distintos en 2003 por que la participación del electorado no alcanzaba el 50% necesario para poder ser validados.

Como colofón a esta situación de inestabilidad, el 12 de marzo de 2003, el Primer Ministro serbio, Zoran Djindjić será asesinado. Zoran Djindjić había liderado al DS en los últimos años y lo había convertido en el primer partido de la oposición a Milošević. Carismático, fue un símbolo de la lucha democrática al ser elegido alcalde de Belgrado en los comicios municipales de noviembre de 1996 tras una intensa serie de protestas públicas contra la manipulación de las elecciones, siendo el primer alcalde no comunista de la capital desde la II Guerra Mundial. Se había granjeado no pocas enemistades debido a su talante pro-occidental, a sus políticas reformistas que habían visto crecer la tasa de desempleo hasta más del 30%, a haber arrestado a Milošević y enviarlo a La Haya, y por luchar contra el crimen organizado. Desde su posición de Primer Ministro se había caracterizado por luchar contra la corrupción y las mafias que el anterior sistema había impuesto dentro de los aparatos del Estado<sup>1081</sup>.

---

<sup>1078</sup> DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit..

<sup>1079</sup> Zoran Djindjić o Zoran Đinđić (en serbio cirílico Зоран Ђинђић) Wikipedia la Enciclopedia Libre, 14 de diciembre de 2008: [http://es.wikipedia.org/wiki/Zoran\\_%C4%90in%C4%91i%C4%87](http://es.wikipedia.org/wiki/Zoran_%C4%90in%C4%91i%C4%87)

<sup>1080</sup> “Consulta de Noticias N°8, citando a EPE 25/02/03”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1081</sup> Djindjić de hecho, sería asesinado por estas mismas. Siendo los sicarios Zvezdan Jovanović, un antiguo paramilitar kosovar, los ejecutores y Milorad Ulemek, apodado “*Legija*”(legionario), un profesional del crimen vinculado al clan de Zemun y ex-comandante de la policía especial, el organizador. Ambos condenados a 40 años de cárcel cada uno como autores materiales del asesinato. Zoran Djindjić o Zoran Đinđić (en serbio cirílico Зоран Ђинђић) Wikipedia la Enciclopedia Libre, cit.

Nataša Mičić, presidenta en funciones de Serbia, declarará el estado de emergencia tras el magnicidio, provocando la detención de más de 750 personas, la disolución de la Unidad de Operaciones Especiales de la policía serbia, y diversas críticas de la Comunidad Internacional por conculcación de garantías procesales e incluso torturas contra los detenidos en este proceso<sup>1082</sup>. Zoran Živković también del DS será elegido sucesor de Djindjić, el cual habrá de enfrentarse a una situación nada fácil que incluirá la reforma de la policía y el ejército, además del inicio de negociaciones sobre el futuro de Kosovo<sup>1083</sup>. Živković retirará a 16 altos mandos del ejército vinculados a la época Milošević y se reunirá como mandatario de Serbia por primera vez desde la guerra, con el Presidente de Kosovo, Ibrahim Rugova, en octubre de 2003.

En diciembre, no obstante, se produce un nuevo cambio de rumbo. El partido radical de Šešelj ganará las elecciones generales con más del 27% de los votos y una participación superior al 60%. La segunda fuerza más votada será el DSS de Koštunica, y el SPS de Milošević conseguirá el 7%. Ambos partidos acordarán un gobierno de coalición en minoría, que entre otras cuestiones decide cesar su colaboración con el TPY. En marzo de 2004, el nuevo gobierno tomará posesión de sus cargos, y ese mismo mes se producirán unos graves enfrentamientos en Kosovo, causando 31 muertos y más de 500 heridos. El nuevo gobierno de Serbia, decidirá por tanto tomar una postura más beligerante en lo que respecta a su provincia del sur y rechazará de pleno la concesión de la independencia o partición del territorio.

Ante esta situación, Milo Djukanović, Primer Ministro montenegrino, anunciará el inicio de negociaciones para acabar con la Unión de Estados tras la celebración en 2006 de un referéndum de autodeterminación en su república. Serbia rechaza conocer tal propuesta, pero el comienzo de la salida de Montenegro es un hecho. La ONU nombrará a Soren Jessen-Petersen nuevo SRSG tras la renuncia de Harri Holkeri por cuestiones de salud, y adicionalmente se dará luz verde al inicio de negociaciones entre Pristina y Belgrado entorno al futuro estatus de Kosovo, nombrándose en octubre de 2005 a Marti Ahtisaari negociador jefe.

---

<sup>1082</sup> <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR700212003>

<sup>1083</sup> Según datos difíciles de confirmar, Zoran Djindjić, previendo la pérdida total de Kosovo, unos días antes de ser asesinado en Belgrado, habría participado en una reunión secreta en una estación de esquí eslovena con Hasim Thaqi y Fatmir Limaj, entonces ya destacados miembros del PDK y antiguos comandantes del UÇK, en la que habrían acordado la independencia de Kosovo pero incluyendo la cesión del norte de Mitrovica a Serbia. Postura que Živković rechazará desde el primer momento de su llegada a la jefatura del ejecutivo serbio. Datos obtenidos en conversaciones del autor con miembros del servicio de asuntos exteriores británico en Kosovo.

La ley electoral en Serbia se reforma y por fin, tras tres intentos fallidos, Boris Tadić del DS y sucesor de Zoran Djindjić en la jefatura del partido, puede ser elegido en junio de 2004 Presidente de Serbia, al conseguir en la segunda vuelta más votos que Tomislav Nikolić representante del partido radical, y que había ganado la primera ronda. El DSS de Koštunica había anunciado previamente su apoyo a Tadić, recuperándose poco a poco aquella confianza existente entre ambos partidos democráticos durante la época de DOS.

Durante este tiempo, Carla del Ponte, Fiscal Jefe del TPY, denunciará que Serbia y Montenegro se habrían convertido en un refugio seguro para al menos 15 personas acusadas de crímenes de guerra, ya que el Gobierno no habría colaborado con el TPY desde diciembre de 2003<sup>1084</sup>. Boris Tadić de hecho, anunciará su intención de modificar esta situación y durante su discurso de toma de posesión anunciará que “sus prioridades de Gobierno pasan por un acercamiento a la UE y a la OTAN, así como por la promoción de la cooperación con el”<sup>1085</sup> TPY, aunque de nuevo se topará con el gobierno de Koštunica que se negará a arrestar a los generales Pavković, Lazarević, Lukić y Djordjević<sup>1086</sup>. Lo cual también causará tensiones con el gobierno de la Unión de Estados.

Vojislav Koštunica pedirá ese verano, como estaba previsto, que se celebren las elecciones a la presidencia de la Unión de Estados, pero Djukanović en Montenegro se niega. Los partidos albaneses mayoritarios en Presevo se unen y piden autonomía para la región, y en relación a Voivodina, donde la población húngara representa el 15%, parece existir un aumento de la tensión interétnica con un incremento de acciones denunciadas contra la minoría húngara. Voivodina de hecho, fue durante las guerras de los 90 una de las regiones que proporcionalmente ha recogido un mayor número de refugiados y desplazados internos serbios, lo cual ha causado variaciones importantes en la composición étnica de la región, aumentando una tensión ya existente. En este sentido, el entonces Presidente húngaro Ferenc Madl, llegará a pedir una investigación de la situación por parte de la UE aunque mostrará “su confianza en que las autoridades serbias acabarán con los ataques contra personas pertenecientes a la etnia húngara”<sup>1087</sup>.

---

<sup>1084</sup> “Consulta de Noticias N° 77, citando a RFE/RL 29/06/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1085</sup> “Consulta de Noticias N° 79, citando a RFE/RL 13 y 14/07/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1086</sup> “Consulta de Noticias N° 91, citando a Security Watch 20/10/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1087</sup> “Consulta de Noticias N° 86, citando a BBC 14/09/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

En diciembre de 2004, Boris Tadić saldrá ileso de un nuevo intento de magnicidio<sup>1088</sup> y el gobierno serbio se retirará de las negociaciones sobre el estatus de Kosovo ante la negativa de UNMIK a repetir las elecciones y bloquear el acceso de Ramush Haradinaj al puesto de Primer Ministro, alegando Serbia la condición de criminal de guerra de este último.

En abril de 2005, Vuk Drašković, entonces Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión de Estados, “asegura en una entrevista que los agentes del servicio secreto serbio saben del paradero del jefe militar, R(atko) Mladić, acusado de crímenes de guerra por el”<sup>1089</sup> TPY. No obstante, la CE recomienda el inicio de las negociaciones con la Unión de Estados en torno al proceso de estabilización y asociación, aunque impondrá un ultimátum pidiendo la entrega de Ratko Mladić. Esta decisión oficialmente se presentara como resultado de las mejoras del país con respecto a su colaboración con el TPY, derechos de las minorías, etc<sup>1090</sup>, aunque posiblemente la situación de Montenegro y Kosovo, fueran realmente las razones de fondo para iniciar este proceso.

Exactamente cinco años después del derrocamiento de Milošević, el 5 de octubre de 2005, la UE confirmó el inicio oficial de conversaciones para abrir lo “*antes posible*” negociaciones de cara a la integración de Serbia y Montenegro<sup>1091</sup>. La reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros del 3 de octubre en Luxemburgo, dio su visto bueno a la que posiblemente haya sido la situación más esperada en la antigua Yugoslavia en los últimos 10 ó 15 años. En aquellas fechas incluso, se publicaba una encuesta en la que se afirmaba que más de dos tercios de la población en Serbia deseaba entrar en la UE (más de diez puntos por encima de la entonces candidata y hoy miembro Croacia), esperando un 80% de los encuestados, que esto ocurriera antes del 2015<sup>1092</sup>.

---

<sup>1088</sup> “Consulta de Noticias N° 96, citando a BBC 01/12/04”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1089</sup> “Consulta de Noticias N° 110, citando a LM 06/04/05”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1090</sup> Pues el 25 de abril de 2005, el Consejo recomendaba el inicio de negociaciones para el logro de un Acuerdo de Estabilización y Asociación cuanto antes con Serbia y Montenegro, bajo las premisas apuntadas. *Council conclusions on Western Balkans* – Extract from the press release of the 2656th session of the External Relations Council meeting, Luxemburgo a 25 de abril de 2005 (<http://ue.eu.int/Newsroom>)

<sup>1091</sup> “EU/Serbia and Montenegro: launch of talks on new agreement confirmed”, *European Report*, 5 de octubre de 2005.

<sup>1092</sup> “More than two-thirds of Serbs want EU membership: poll”, *Onasa-AFP*, Belgrado, 19 de octubre de 2005.

Belgrado se encontraba definitivamente trabajando a marchas forzadas en post de su incorporación a Europa y la UE tan solo cinco años después del fin del régimen de Milošević, reconocía las dificultades aunque a la vez premiaba los esfuerzos. De hecho, incluso el FMI trabajaba en la misma dirección, aprobando a principios de diciembre la concesión de un crédito por 250 millones de dólares ligados a la condonación de 700 millones de dólares de deuda por los acreedores del Club de París, y todo ello basado en los cambios realizados por el gobierno de Belgrado en su presupuesto para 2006<sup>1093</sup>. El general Nebojša Pavković se entrega al TPY y una investigación interna concluye que los servicios secretos, efectivamente, habrían apoyado a Mladić en su huida.

Pero la situación comienza a deteriorarse de nuevo y a marchas forzadas ese mismo diciembre. La OSCE por ejemplo, expresará el mismo día de la concesión del crédito por el FMI, su preocupación por la falta de funcionamiento de la Asamblea o Parlamento de Serbia, así como del deterioro de las relaciones entre el Presidente Tadić y el Primer Ministro Koštunica<sup>1094</sup>. Asimismo, el Alto Comisionado para la PESC, Javier Solana, visitará Belgrado el día 5 llevando un mensaje claro<sup>1095</sup>: el futuro de Serbia y Montenegro en la UE dependerá de esfuerzos mayores tanto con respecto a cuestiones de nivel interno, como a responsabilidades que la Unión de Estados tenía a nivel internacional<sup>1096</sup>. A nivel interno, tres eran las condiciones que se exigían a Serbia y Montenegro: Por un lado, la reforma de la administración pública y judicial; por otro, la implementación de reformas estructurales a nivel económico; y tercero, el refuerzo del control del ejército por parte del Parlamento. A nivel internacional por el contrario, se exigía que en relación a Kosovo, por un lado, se animara a los representantes de la comunidad serbia a participar en los órganos de la administración local que entonces boicoteaban, y que además, se tuviera desde Belgrado un aproximación positiva a las negociaciones sobre el futuro estatus de la provincia bajo administración de la ONU. En clara alusión a Montenegro, también se pedía que se cumpliera la Carta Constitucional y si alguno de los entes de la unión deseaba realizar un referéndum, que este fuera llevado a cabo siguiendo estándares reconocidos a nivel internacional y que en referencia al TPY, la cooperación siguiera mejorando. Condición que tras el arresto del general croata Ante

---

<sup>1093</sup> “Serbia meets IMF demands, secures last tranche and debt write-off”, *DPA*, 2 de diciembre de 2005.

<sup>1094</sup> “OSCE concerned over political deadlock in Serbia”, *AP*, Belgrado, 2 de diciembre de 2005.

<sup>1095</sup> “EU’s Solana in Belgrade to discuss future of Serbia and Montenegro, and Kosovo”, *AFP*, Belgrado, 5 de diciembre de 2005.

<sup>1096</sup> “EU sets six key conditions for integration of Serbia-Montenegro”, *Xinhua via COMTEX*, Belgrado, 5 de diciembre de 2005.

Gotovina cobró aun más importancia si cabe, pues había que entregar a Ratko Mladić y a Radovan Karadžić, y ya no se aceptaban excusas<sup>1097</sup>.

Así, el primero en aprovechar la ocasión fue el Ministro francés Phillippe Douste-Blazy<sup>1098</sup>, que con sus declaraciones abrió una serie sin fin de referencias a la necesidad de capturar a Ratko Mladić y Radovan Karadžić que fueron asimismo seguidas por la OTAN<sup>1099</sup>, los EE.UU.<sup>1100</sup> y el TPY<sup>1101</sup>. No obstante, parece ser que el representante francés lo que estaba era interesado en frenar el proceso de ampliación de la UE a los Balcanes, más que buscando el cumplimiento total de los principios de Copenhague. La UE sin embargo, también hacía claras referencias en la línea antes apuntada, pero pese a los miedos de Belgrado<sup>1102</sup>, el proceso de acceso todavía seguía intacto<sup>1103</sup>. Serbia nombrará un consejo para la caza y captura de criminales de guerra<sup>1104</sup>, pero entonces saltó un nuevo escándalo. Serbia acuerda transferir el dossier que posee sobre Ratko Mladić al TPY pero parte del informe desaparece *misteriosamente*, según su Ministro para las Minorías y los Derechos Humanos, Rasim Ljajić<sup>1105</sup>. Al mismo tiempo, a finales de ese mes de diciembre, la radio independiente B-92 informa que el general serbo-bosnio “aunque huido desde hace más de una década” recibía una pensión militar del gobierno de Serbia y Montenegro, pagada por última vez en noviembre de 2005, o lo que es lo mismo, un solo mes antes<sup>1106</sup>. Información que será confirmada el 4 de enero por el propio gobierno de Serbia<sup>1107</sup>. Un mes más tarde se produce un

---

<sup>1097</sup> “Serbia feels the heat after Gotovina arrest”, *Reuters*, Belgrado, 9 de diciembre de 2005.

<sup>1098</sup> “France warns Belgrade EU talks depends on arrest of Mladic”, *AFP*, Belgrado, 09 de diciembre de 2005.

<sup>1099</sup> “NATO says 'absolutely essential' Belgrade hand over war crimes”, *AP*, Belgrado, 19 de diciembre de 2005.

<sup>1100</sup> “EU, U.S. losing patience with Serbia over war crimes fugitives”, *AP*, Serbia-Montenegro 9 de diciembre de 2005.

<sup>1101</sup> “UN prosecutor urges Serbia to follow example of Croatia”, *Xinhua via COMTEX*, Belgrado, 8 de diciembre de 2005.

<sup>1102</sup> “Serbia risks EU talks delay over Mladic files: minister Ljajic says”, *AFP*, Belgrado, 16 de enero de 2006.

<sup>1103</sup> “EU must keep expanding to take in western Balkans, Austria's foreign minister”, *AP*, Vienna, 09 de enero de 2006.

<sup>1104</sup> “Serbia forms council to step up hunt for war crimes suspects”, *Xinhua via COMTEX*, Belgrado, 12 de enero de 2006.

<sup>1105</sup> “U.N. war crimes prosecutors dissatisfied by top suspect's secret file handed by Serbia”, *AP*, Belgrado, 13 de diciembre de 2005.

<sup>1106</sup> “'Pension paid' to fugitive general”, *The Independent*, Belgrado, 30 de diciembre de 2005.

<sup>1107</sup> “Serbia confirms that Mladic received pension until November”, *Southeast European Times*, Belgrado, 4 de enero de 2005.

extraño episodio en el que parece ser que tropas o policía serbias consiguen localizar y rodear a Mladić en algún lugar cercano a la frontera con BiH, pero finalmente no se produce la tan esperada detención, especulándose con la posibilidad de que el general esté negociando algún acuerdo económico con Belgrado<sup>1108</sup>. La UE no obstante, prosigue con el proceso negociador y el 22 de febrero mismo, Therese Sobieski de la Dirección para Relaciones Exteriores de la CE, se reúne con el Viceprimer Ministro de Serbia, Miroljub Labuš, y se discute sobre las posibles reformas a acordar en materia tanto judicial como económica<sup>1109</sup>. La UE sigue confiando en la mejora de la cooperación entre Serbia y el TPY, y de hecho, el propio José Manuel Durão Barroso declarará<sup>1110</sup> días antes, que Belgrado podría completar las conversaciones antes de otoño.

Pero no va a poder ser, la Unión dará a principios de marzo de 2006 un mes de plazo para detener y extraditar definitivamente a La Haya a Ratko Mladić. Este habría de presentarse ante el TPY antes de fin de mes tal y como Ursula Plassnik, ministra de asuntos exteriores de Austria, Estado miembro por aquel entonces a cargo de la Presidencia, transmitió a su homólogo de Serbia y Montenegro, Vuk Drašković<sup>1111</sup>. Las siguientes conversaciones tendrían que haberse llevado a cabo pero Mladić no llegó a La Haya<sup>1112</sup>. Las relaciones entre el Presidente Tadić y el Primer Ministro Koštunica siguieron deteriorándose con acusaciones mutuas en relación a la imposibilidad y responsabilidad en la detención tanto de Mladić como de Karadžić; se reinician las negociaciones sobre Kosovo con la percepción general de que la provincia bajo administración de la ONU conseguirá alguna clase de acuerdo de independencia; en Montenegro gana la opción independentista; y en definitiva, la sociedad serbia vuelve a encerrarse en sí misma como ya lo hizo en 1999, pensando que todo el mundo está contra ella, autovictimizándose, creciendo peligrosamente la intención del voto ultranacionalista y alejándose de Europa.

---

<sup>1108</sup> “Mladic negotiates surrender on Serbian mountain near border with Bosnia”, *AFP*, Banja Luka, Bosnia-Herzegovina, 22 de febrero de 2006.

<sup>1109</sup> “EU discusses reforms in Serbia-Montenegro despite outstanding war crimes issue”, *AFP*, Belgrado, 22 de febrero de 2006.

<sup>1110</sup> “Belgrade can complete EU talks by autumn: Barroso”, *AFP* por Katarina Subasic, Belgrado, 16 de febrero de 2006.

<sup>1111</sup> “Familiar warnings, familiar reactions”, *B-92*, Belgrado, 1 de marzo de 2006.

<sup>1112</sup> El 15 de mayo de 2006, el Consejo reitera su posición con respecto a Serbia, como ya lo hiciera en octubre de 2005 y en febrero de 2006, instando a Belgrado a que mejore su cooperación con el TPY y entregue a Ratko Mladić: “Council Conclusions on the Western Balkans” – 2728th *External Relations Council meeting*, Bruselas, 15 de mayo de 2006 ([www.consilium.europa.eu/Newsroom](http://www.consilium.europa.eu/Newsroom)).

En esta tesitura tan negativa, la UE pospondrá reiteradamente su ultimátum hasta que a finales de abril de 2006, decide suspender indefinidamente las negociaciones con Serbia y Montenegro por no haberse detenido al general Mladić. Serbia alegará que desconoce su paradero, mientras que desde la fiscalía del TPY se informará de lo contrario, lo cual supondría una señal inequívoca de la falta de interés por parte de Serbia a colaborar con La Haya. La situación provocará una nueva crisis política en Belgrado, produciéndose la dimisión del Viceprimer Ministro liberal, Labuš. Por otra parte, mes y medio antes, Slobodan Milošević había fallecido súbitamente en La Haya, produciéndose un número importante de protestas y acusaciones contra el TPY, al cual se culpaba de no haber puesto todos los medios necesarios para tratar las diversas enfermedades que padecía el antiguo líder de Serbia. Diversos excolaboradores de Ratko Mladić serán detenidos durante los días anteriores y posteriores a la decisión de la UE, y un número importante de ciudadanos mostrará su rechazo a la decisión europea en las calles de Belgrado.

Boris Tadić aceptará sin problemas los resultados en Montenegro y felicitará a la población montenegrina por el proceso. A los pocos días visitará Zagreb, y posteriormente firmará un acuerdo con la República Srpska en lo que parece un intento de relanzar la posición de Serbia en la región. Comenzará el proceso de redacción de una nueva Constitución para el país y se anunciarán nuevas elecciones generales para finales de 2006, que en última instancia se celebrarán en enero de 2007.

La UE recordará a Serbia que la única condición necesaria para reanudar las negociaciones en torno al proceso de estabilización y asociación es su cooperación plena con el TPY<sup>1113</sup>. Serbia aprobará finalmente una nueva Constitución que incluirá a Kosovo y Metohija como parte integrante del territorio soberano de la República de Serbia, abriendo la puerta a un mayor centralismo y a un recorte de los derechos de las minorías, además de poner en dudas la separación de poderes<sup>1114</sup>.

Durante las elecciones de enero de 2007, el radical SRS ganará consiguiendo 81 de los 250 escaños del parlamento; seguido del DS de Tadić con 64; y el DSS de Koštunica con 47. Las negociaciones para la formación de un nuevo gobierno duran meses y finalmente en mayo de 2007

---

<sup>1113</sup> “Consulta de Noticias N° 157, citando a BBC 08/11/06”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1114</sup> <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4494&|=1>

se llega a un acuerdo entre el DSS, el DS y el partido liberal G17 Plus, a escasos días de finalizar el periodo constitucional para la formación de un gobierno. La UE decide reanudar las conversaciones con Serbia en relación al proceso de asociación y estabilización en junio de 2007, y antes, a finales de febrero, la CIJ absolverá a Serbia de responsabilidad legal y complicidad en el genocidio de Bosnia-Herzegovina, ocasión que aprovecha Boris Tadić para proponer una resolución parlamentaria que condenase las atrocidades en Srebrenica. El mismo Tadić se disculpará públicamente ante la población croata en junio de 2007.

Tras el inicio de las negociaciones con la UE, el ex-general serbo-bosnio Zdravko Tolimir es detenido y enviado a La Haya, seguido del ex-general serbio Vlastimir Djordjević detenido en Montenegro. Olli Rehn afirmará ese mismo mes tras reunirse con el Ministro serbio de Asuntos Exteriores, Vuk Jeremić, que el proceso para finalizar un Acuerdo de Asociación y Estabilización podría iniciarse en septiembre u octubre, aunque recordará de nuevo la necesidad de detener a Ratko Mladić y Radovan Karadžić<sup>1115</sup>. No obstante, las negociaciones se reinician el 7 de noviembre, aunque durante el periodo inmediatamente anterior a la independencia de Kosovo, Serbia congelará su proceso de integración. Para Koštunica negociar la integración de Serbia en la UE significa negociarla con Kosovo como parte integrante del país<sup>1116</sup> y esto será considerado incompatible con el apoyo a la independencia expresado por diferentes países europeos.

En enero de 2008, Tomislav Nikolić, entonces líder del SRS en ausencia de Šešelj, gana la primera ronda de las elecciones presidenciales con cuatro puntos de ventaja con respecto a Tadić. La UE ofrece a Serbia el inicio de conversaciones para poner fin al requerimiento de visas para viajar por la UE, además de ofrecer un acuerdo en materia comercial. Boris Tadić gana la segunda vuelta con menos de tres puntos de ventaja sobre Nikolić. La UE interpreta esta victoria como una “luz verde al acercamiento serbio a la UE. Asimismo, líderes políticos de países vecinos como Macedonia, Croacia o Bosnia”, mostrando “satisfacción por la victoria de Tadić frente a Nikolić”<sup>1117</sup>.

---

<sup>1115</sup> “Consulta de Noticias N° 173, citando a Southeast European Times 27-28/06/07”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1116</sup> “EU membership put on hold by Serb officials”, *New Europe*, 2-8 de marzo de 2008.

<sup>1117</sup> “Consulta de Noticias N° 188, citando a Southeast European Times 04-06/02/08”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008. <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

Así, Vojislav Koštunica renunciará a su puesto de Primer Ministro alegando diferencias con el partido de Boris Tadić sobre las políticas a seguir en relación a la UE. Koštunica tras el reconocimiento de la independencia de Kosovo por la mayor parte de Estados miembros de la Unión defiende que no es posible seguir negociando la integración en la UE y por eso rompe la coalición que tanto había costado conseguir<sup>1118</sup>, precipitando unas nuevas elecciones para mayo de 2008. La UE y Serbia firman el AAE el 29 de abril de 2008, “ofrecido finalmente a Serbia in extremis con el fin de apoyar al bloque pro-UE del espectro político serbio ante las elecciones anticipadas del 11 de mayo, en las que el sector ultranacionalista encabeza los sondeos. Los 27 Ministros de Exteriores de la UE aprobaron ofrecer el AAE a Serbia tras superar las objeciones de Bélgica y Países Bajos, los países más opuestos a un acercamiento con Belgrado mientras el gobierno serbio no colaborase activamente con el”<sup>1119</sup> TPY. La firma del acuerdo contemplará que su ratificación final se celebre cuando la UE confirme que Serbia coopera plenamente con el TPY. La firma del acuerdo fue duramente criticada por Koštunica y el SRS, afirmando que supone la aceptación de la independencia de Kosovo.

La coalición “Para una Serbia Europea”, encabezada por el DS del Presidente Tadić, gana finalmente las elecciones parlamentarias del 11 de mayo, con el 39% de los votos y 102 escaños. Le siguen el SRS con 78 escaños y el DSS con 30. El DSS, el SRS y el SPS se coaligan consiguiendo entre otros la alcaldía de Belgrado, aunque no pueden pactar un acuerdo que garantice la gobernabilidad de Serbia. Así el DS aprovecha y finalmente acuerda en junio un nuevo gobierno con el SPS, antiguo partido de Milošević, que romperá su acuerdo con los partidos anteriores. Los votos adicionales requeridos para la mayoría serán otorgados por siete partidos representando a diferentes grupos étnico-minoritarios<sup>1120</sup>. El SPS quiere volver a ser reconocido a nivel internacional como un partido socialdemócrata cualquiera y ahora tiene su oportunidad.

El 22 de julio de 2008 pasará a la historia por ser el día de la detención de uno de los criminales de guerra más buscados en la antigua Yugoslavia y posiblemente como el día en que Serbia se encontró más cerca que nunca de ser miembro de la UE. Ese día, Radovan Karadžić caerá en manos de la policía serbia tras casi trece años huido de la justicia internacional. Líder del

---

<sup>1118</sup> “Kosovo brings down Kostunica, he walks away”, *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008.

<sup>1119</sup> “Consulta de Noticias N° 194, citando a Sotheast European Times, 30/04/08; BBC 06/05/08; El País, 29/04/08”, *Escola de Cultura de Pau*, 2008.  
<http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>

<sup>1120</sup> “New government coalition emerges in Serbia”, *New Europe*, 29 de junio a 5 de Julio, 2008.

ultranacionalismo serbio en BiH, Karadžić ha sido acusado entre otros de ser uno de los máximos responsables de la muerte de alrededor de 8.000 personas en Srebrenica, más otras 12.000 durante el cerco a Sarajevo<sup>1121</sup>. Una noticia sumamente positiva a la que habría que añadir la detención de Stojan Zupljanin, otro presunto criminal de guerra serbio, pocos días antes que Karadžić.

Solamente quedaban huidos Goran Hadžić y Ratko Mladić, pero las condiciones seguían siendo las mismas: no habría ratificación sin previa detención y colaboración con el TPY. La UE sin embargo, no podía abandonar a su suerte a Serbia o simplemente hacer responsables a sus gobernantes de lo ocurrido durante la época de Milošević y de sus consecuencias más dramáticas. El aislamiento de Serbia, si bien es loable desde el punto de vista de firmeza ante el salvajismo que representan los crímenes de guerra o contra la humanidad, no deja de ser por otro lado negativo para el futuro de la región y debería acompañarse de otras medidas dirigidas al desarrollo o mejora de la situación de la población<sup>1122</sup>.

La UE en 2008 planteó a Serbia nuevas condiciones de cara a facilitar el proceso de obtención de visas y el aumento de becas Erasmus para una juventud que en un 80% no ha salido nunca de su país<sup>1123</sup>. Reforzar la sociedad civil e incrementar el diálogo con ésta es tan importante como apoyar la cohesión y cooperación regional, ambos objetivos de la UE con respecto a la región<sup>1124</sup>. Pese a los cambios producidos, la población serbia sigue encerrada en su propia reclusión y frustración, facilitando el crecimiento de las opciones políticas de ultra-derecha, antieuropeístas y antidemocráticas. El espíritu del día después del 5 de octubre de 2000, tras el derrocamiento de Milošević cuando la UE levantó las sanciones que había impuesto a Serbia por el conflicto de Kosovo debería prevalecer. Son los criminales quienes han de ser castigados por sus crímenes y no la ciudadanía en general<sup>1125</sup>.

---

<sup>1121</sup> “Detenido en Serbia Karadzic, el criminal de Guerra más buscado”, *El País*, 22 de julio de 2008.

<sup>1122</sup> La liberalización de la visa Schengen para los ciudadanos de Serbia ha abierto, de hecho, una nueva etapa entre ésta y la UE a explorar, y sobre la que habrá que ir viendo resultados. “European Parliament discusses visa liberalization for the Western Balkans”, *Radio Kosova*, 11 de noviembre de 2009.

<sup>1123</sup> “Western Balkans starting to look more like the EU”, *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008.

<sup>1124</sup> “The Western Balkans – enhancing the European perspective”, *Commission en Direct*, 13 de marzo de 2008.

<sup>1125</sup> Finalmente, el 26 de mayo de 2011 Serbia detendrá Ratko Mladić (*Ver*: “Ratko Mladic arrested: Bosnia war crimes suspect held”, *BBC News*, 26 de mayo de 2011 (<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-13561407>) y el 20 de julio del mismo año a Goran Hadžić (SANTILLAN: “Kroaziako Stalingradotik oroimena deika”, cit.) imputado por la deportación y asesinatos de croatas en Vukovar, objetivos ambos del TPY (*Ver*: “Serge Brammertz to take over for

## II. RESPUESTAS A LA CRISIS HUMANITARIA: PRIMERAS LECCIONES APRENDIDAS

### 2.1. De la Ayuda Humanitaria al Desarrollo

Antes de seguir adelante con este punto y terminar el trabajo con el desenlace final del círculo balcánico en Kosovo, parece necesario aclarar que en esta parte se pretende comenzar a poner algunas reflexiones encima de la mesa, así como presentar ejemplos de acciones concretas que hayan facilitado la evolución hacia la integración de estos países dentro de la Unión. Las experiencias croata y bosnia se tratarán desde casos concretos como la Ayuda Humanitaria y los derechos humanos, o el retorno y los derechos humanos, y Serbia y Kosovo tendrán un espacio particular, al igual que lo poseerán acciones concretas como el apoyo al TPY o el Pacto de Estabilidad. El proceso esloveno también tendrá su lugar, pues se estima que es un ejemplo interesante para toda la región, y los casos de Montenegro o Macedonia (ERYM) serán obviados porque ya se entiende que han sido tratados previamente de manera suficiente.

Recordemos que el objetivo de la PESC, como el de las CCEE, es la prosecución de una Unión Europea, y que el artículo 49 del TUE<sup>1126</sup> dice que cualquier país europeo que respete y se comprometa a promover los principios de la UE, o lo que es lo mismo libertad, democracia, derechos humanos y libertades fundamentales, y estado de derecho, podrá pedir el acceso en la UE. Por lo que, se podría llegar a interpretar que la UE con respecto a esta región debería ir buscando su integración tanto desde el punto de vista económico, como sobre todo en referencia a la creación de un espacio de libertad, democracia, derechos humanos, estado de derecho, etc. Objetivo que en lo que respecta a Eslovenia se cumplió el año 2004 cuando con otros nueve Estados fue finalmente admitido en el club.

---

Carla del Ponte”, *New Europe*, 2-8 de diciembre de 2007), situación que finalmente abrirá la puerta a la UE y la ratificación del acuerdo con Serbia.

<sup>1126</sup> “Con la reforma operada por el Tratado de Lisboa, el artículo 49 incluye algunas variantes respecto a las exigencias para la adhesión de los Estados a la Unión Europea. La remisión al artículo 2 supone un afianzamiento del respeto a los valores democráticos, que los Estados se comprometen a promover en común. Además, el Tratado de Lisboa remite a “los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo”. También se incluyen modificaciones en el procedimiento de adhesión al establecer que el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales deben ser informados de la petición de adhesión dirigida al Consejo. Y lo que es más importante, el Parlamento Europeo debe aprobar la adhesión del Estado solicitante para que el Consejo pueda acordarla”. Ver: “Actualización del Tratado de Lisboa, Capítulo 1. El Proceso de Integración Europea”, *documentos UNED*: [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNA\\_T/INSTDCHOCOMUNITARIO/ACTUALIZACI%C3%93N%20TRATADO%20LISBOA.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNA_T/INSTDCHOCOMUNITARIO/ACTUALIZACI%C3%93N%20TRATADO%20LISBOA.PDF)

Obviamente, la no existencia de un conflicto armado grave en Eslovenia<sup>1127</sup> facilitó sobremanera su integración europea en comparación con sus otras repúblicas hermanas, las cuales primeramente tuvieron que centrar sus esfuerzos y el de la cooperación europea en la ayuda humanitaria pura y dura, posteriormente en la reconstrucción, y ya en última instancia en el desarrollo e integración.

Como se ha comentado ya anteriormente, la UE durante las primeras fases de las diferentes crisis de los Balcanes Occidentales sólo podía prestar ayuda humanitaria, pero posteriormente podía ir más allá. De hecho todo el capital invertido en desarrollo en los diferentes países de la región es impresionante y en gran parte nada de esto habría sido posible sin lo que se aprendió durante el proceso inicial de trabajo en ayuda humanitaria. No obstante, la “zona gris” que separa ésta de la rehabilitación y del desarrollo sigue siendo un área difícil de concretizar, y muchas veces, como veremos durante este capítulo y el siguiente, actividades en ambas áreas se solapan<sup>1128</sup>.

Tradicionalmente hay dos maneras diferentes de entender la Ayuda Humanitaria entre las agencias que participan en ésta y especialmente las ONGs. Así, por un lado estarán las que entienden que la Ayuda Humanitaria ha de ser complementada con una acción tanto dirigida a reforzar los derechos humanos como a la construcción de la paz; y quienes opinan que la Ayuda Humanitaria ha de permanecer aparte dedicándose estrictamente a lo que se denomina “*humanitarismo*”, olvidándose tanto de la promoción de los derechos humanos, como de los esfuerzos para resolver el conflicto en sí. Esta última postura, la más tradicional, se podría decir que tras las grandes emergencias de la década pasada se encuentra en claro retroceso y ya son pocas las agencias que defienden una postura de no intervencionismo radical<sup>1129</sup>.

---

<sup>1127</sup> Recordemos que solamente duró 10 días.

<sup>1128</sup> Precisamente, en este punto vamos a tratar de enunciar algunas de las lecciones aprendidas por la UE pretendiendo no repetirnos demasiado con lo que ya se ha llegado a manifestar anteriormente ni con lo que se va a presentar en las conclusiones.

<sup>1129</sup> Aunque, significativamente, el CICR sigue estando en contra, afirmando que “1. El derecho internacional humanitario no sirve como fundamento para justificar la intervención armada como respuesta a violaciones graves de este derecho; en efecto, el recurso a la fuerza se rige por la Carta de las Naciones Unidas; 2. No incumbe al CICR pronunciarse sobre la legalidad ni sobre la legitimidad de tales intervenciones; 3. El derecho internacional humanitario se aplica cuando las fuerzas de intervención participan en las hostilidades como una o más partes en el conflicto; y 4. Por último, a nivel de la terminología, el CICR procura promover la expresión “intervención armada en respuesta a violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”. Ver: RYNIKER, Anne: “La posición del CICR sobre la ‘intervención humanitaria’”, *CICR*, 1 de marzo de 2001. [www.icrc.org](http://www.icrc.org)

Las personas que necesitan Ayuda Humanitaria necesitan protección, en el sentido de capacidad para usar libremente sus derechos<sup>1130</sup> primero como personas y luego como refugiados, desplazados internos, o simplemente víctimas, tanto como comida, refugio o atención médica. Los receptores de cualquier clase de ayuda han de ser considerados básicamente sujetos de ésta, o sea personas con derecho a ella, y no simplemente sus “objetos”. Por lo que hay que tener en cuenta que la Acción Humanitaria no sólo significa Ayuda Humanitaria, y además ambos conceptos no tienen por qué ser considerados equivalentes<sup>1131</sup>.

Ya vimos que la Acción Humanitaria según la Coordinadora de ONG para el Desarrollo España (CONGDE)<sup>1132</sup> es definitivamente entendida de una manera más global que la tradicional concepción de la Ayuda Humanitaria -entendida como la mera asistencia a las víctimas de desastres, orientada a aliviar su sufrimiento y garantizar su subsistencia-, pues la Acción Humanitaria implicaría además de proveer de ayuda, proteger los “derechos fundamentales y defender la dignidad”, y contribuir a “frenar la descomposición del tejido económico y a sentar las bases para la rehabilitación y el desarrollo, estableciendo medidas en el ámbito de la prevención”.

Al respecto de la cobertura rápida tendríamos que añadir que durante todo este proceso la CE ha trabajado a diferentes niveles su capacidad de respuesta. Al inicio del trabajo vimos como por ejemplo no existía ECHO, por lo que se crea esta oficina en 1992 precisamente para hacer frente a una mejor gestión de la ayuda humanitaria por parte de la CE<sup>1133</sup>. Para ECHO ha sido una constante adaptarse a las nuevas circunstancias y, para ser una agencia relativamente joven, con sólo 17 años, tiene una capacidad de adaptación y flexibilidad que muy pocas poseen dentro de las estructuras de la UE, habiendo sido capaz durante la emergencia de Kosovo de responder, como ya hemos visto, con una rapidez importante. Adicionalmente, en 1992, ECHO carecía de personal especializado en ayuda humanitaria, por lo que estableció incluso un postgrado universitario

---

<sup>1130</sup> RIEFF, “Humanitarianism in Crisis”, cit.

<sup>1131</sup> Ver: DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias, ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit., pp. 127 y sig. vid. BETTATI M.: “Injerencia, Intervención o asistencia humanitaria?” *Tiempo de Paz*, num 32-33, 1994, p. 5; VALLESPÍN, F.: “Intervención humanitaria: ¿moral o política?” en *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, p. 52.; GREENWAY, S.: “Post-Modern Conflict and Humanitarian Action: Questioning the Paradigm” en *JHA*, 22 de agosto de 2000; y ABIEW, F.K.: *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, Kluwer Law International, The Hague, 1999. p. 90.

<sup>1132</sup> *La Acción Humanitaria en la Cooperación Española – Aportaciones al Plan Director 2005-2008* – CONGDE, Julio 2004 (Equipo de redacción: Farmacéuticos Mundi, Medicus Mundi, Caritas, Paz y Tercer Mundo, Cruz Roja, Intermon-Oxfam, Médicos Del Mundo, Médicos Sin Fronteras).

<sup>1133</sup> Podríamos volver a recordar la cuestión de los Reglamentos de 1996 pero sería repetirse.

(ahora Master) para profesionales denominado “*Network on Humanitarian Aid*” o NOHA, así como bolsas de trabajo para especialistas en el área. Adicionalmente, funciona a través de la firma de contratos marco tanto con ONGs como con organismos internacionales como la Cruz Roja y el ACNUR, y esto le da una rapidez que no tienen otras líneas de financiación de la UE que funcionan vía convocatorias<sup>1134</sup>. En Croacia de hecho, era la propia ECHO quien ponía tanto las condiciones de contratación como las circunstancias de ejecución de unos proyectos previamente identificados por ellos mismos, sin dejar casi margen de maniobra a sus contrapartes, con quienes únicamente se discutían cuestiones técnicas.

Por otro lado en BiH durante el conflicto, la CEE/UE distribuyó cantidades ingentes de ayuda humanitaria pero ¿cuánta de esta ayuda llegó de manera eficaz a sus objetivos?, es algo todavía poco claro. Por ello, la segunda lección aprendida por lo tanto, es que la ayuda humanitaria ha de ser efectiva y a la vez eficaz, esto es, que llegue a quien realmente la necesita y en la cantidad y calidad realmente necesitada, sino no hay alivio alguno que dar ni subsistencia que garantizar. En otra línea, creemos muy acertada, la creación del ECTF<sup>1135</sup> pues este equipo de trabajo pudo, en la medida de lo posible, hacer seguimiento de lo que ocurría con las donaciones europeas y decidir incluso qué hacer con ellas. Además, ECTF tenía un componente militar que enlazaba tanto con UNPROFOR como con otros componentes de la ONU en el terreno y el ECMM, pudiendo sacar conclusiones sobre el grado de dificultad de una operación antes de llevarla a cabo.

En relación a la obligación de sentar las bases para la rehabilitación y el desarrollo que plantea la CONGDE, quizás BiH sea el caso paradigmático, especialmente por su volumen en medios y por su complejidad. De 1991 a 2000 la ayuda humanitaria repartida por ECHO en Bosnia-Herzegovina pasaba de los 1,032 millones de euros<sup>1136</sup> y de estos casi la mitad del total fue ejecutado durante la guerra, representando la operación humanitaria más grande jamás montada en Europa. En BiH a diferencia de Croacia o la FRY no existía un gobierno fuerte ni estructuras fuertes como una sola Cruz Roja (había tres) y la inexistencia o debilidad de estos organismos impedía al Estado cumplir con su obligación de asistir con ayuda humanitaria a sus ciudadanos. El

---

<sup>1134</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ: “La acción humanitaria de la Unión Europea”, cit. Ver: [http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection/calls-for-proposal\\_en](http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection/calls-for-proposal_en)

<sup>1135</sup> Ver más en el punto IV La Acción Humanitaria de la Unión Europea, en el Capítulo I de éste trabajo.

<sup>1136</sup> “The EU's relations with South Eastern Europe - Bosnia & Herzegovina - the European contribution”, CE, 2001. <http://www.taskforcenordest.org/upload/doc/Bosnia.html>

país además estaba muy afectado, los niveles de destrucción eran más altos y la guerra simplemente había acabado con toda la industria y la economía local. De hecho, ECHO siguió en el país siete años más tras Dayton, hasta 2002, y principalmente se encargó de distribuir ayuda alimentaria e higiénica, añadiendo pequeñas reparaciones y apoyos concretos al ACNUR entre sus actividades. Por lo tanto se puede afirmar que hasta el año 2000 al menos, cuando mejoró la situación humanitaria en BiH, ECHO tuvo trabajo que hacer dentro de lo que indica su mandato y adicionalmente, que las duras condiciones que la CE imponía en sus tipos de contratación y su falta de flexibilidad, hacían que ECHO se complementara con la CE en lo que respecta al apoyo al retorno, sobre todo al retorno espontáneo. La distribución de la ayuda puede verse en este cuadro:

Asistencia de la CE en BiH entre 1991-2001 en millones de €<sup>1137</sup>

1991-1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total		2001	Total + CARDS
<b>BOSNIA AND HERZEGOVINA</b>										
<b>Phare + Obnova</b>										
		238.33	213.20	202.515	131.86	104.8	890.70	<b>CARDS</b>	105.23	
<b>ECHO (humanitarian assistance)</b>										
495.26	145.03	142.45	105.00	87.95	56.40		1,032.090			
<b>Mostar, voluntary return of refugees and demining</b>										
	70.00	57.56	31.80	3.125	2.00	(SD)	164.485		(SD)	
<b>Media</b>										
0.21 (1)	0.65	1.65	4.09	(2)	(2)	(2)	6.60		(3)	
<b>Democracy &amp; Human Rights</b>										
	0.70	4.80	4.80	1.80	(SD)	(SD)	12.10		(SD)	
<b>Balance of payments support</b>										
					60.000		60.000			
<b>Total</b>										
<b>495.47</b>	<b>216.38</b>	<b>444.79</b>	<b>358.89</b>	<b>295.39</b>	<b>250.26</b>	<b>104.8</b>	<b>2,165.98</b>		<b>105.23</b>	<b>2,271.21</b>

<sup>1137</sup> “The EU's relations with South Eastern Europe - Bosnia & Herzegovina - the European contribution”, CE, cit.

- (1) Solo en 1994.
- (2) Incluido bajo OBNOVA.
- (3) Incluido bajo CARDS.

Por lo que se puede afirmar que en cierta medida en BiH tanto ECHO como la CE se complementaron en sus actividades, aunque el que ECHO con sus procedimientos más flexibles tenga que financiar actividades que finalmente están más relacionadas con el desarrollo que con la ayuda humanitaria no es precisamente un gran ejemplo a seguir. De hecho, lo que de aquí se debería deducir es que en 2000 existía ya una necesidad para que la CE fuera capaz de flexibilizar y agilizar sus actividades. Viendo la evolución del programa CARDS se puede afirmar que en cierta manera esa flexibilidad ya ha llegado, pues a través de CARDS se han financiado actividades de muy diversa índole, entrando proyectos muy similares incluso a los financiados anteriormente por ECHO. No obstante, todavía estaría la cuestión de los tiempos de la CE por añadir. Así, como mencionaremos a la hora de tratar cuestiones sobre el Retorno en Bosnia-Herzegovina, los tiempos de adjudicación de proyectos dentro de la CE son todavía muy largos. La financiación bilateral puede tardar casi un año desde que se aprueba hasta que se desembolsa y la desconcentrada, que generalmente se canaliza a través de las Líneas Temáticas y es ejecutada por ONGs, no baja de nueve meses.

En este contexto, un ejemplo a seguir en el futuro podría ser el trabajo conjunto que ECHO y la CE realizaron en Kosovo y que ya hemos mencionado anteriormente. Con respecto a las críticas de lentitud que ECHO recibió en su actuación durante el conflicto de Kosovo, tales críticas debieran relativizarse. Quizás la crisis de Kosovo de 1999 fue una crisis anunciada, dentro de lo que se puede entender como tal. Es cierto que nadie esperaba tal marea humana huyendo o siendo expulsada, pero también es cierto que las semanas de preparación de los ataques por parte de la OTAN, o incluso la duración de estos ataques, permitieron que las estructuras de respuesta a crisis humanitarias de la UE tuvieran el tiempo suficiente para prepararse. Por otro lado la propia ECHO ya tomó cartas en el asunto. Así tras el Informe COM (2001) 307<sup>1138</sup> sobre la Ayuda Humanitaria en 2000 y posiblemente como respuesta a lo ocurrido en Kosovo, se adoptó un procedimiento rápido de toma de decisiones<sup>1139</sup>, que permite a ECHO hoy en día financiar proyectos en un plazo de uno a tres días después de ocurrir alguna catástrofe.

---

<sup>1138</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0307:FIN:EN:PDF>

<sup>1139</sup> En base a los artículos 134 y 135 en Commission Delegated Regulation (EU) No 1268/2012 of 29 October 2012 on the rules of application of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council

Adicionalmente, dentro de la Unión se crean estructuras de prevención de riesgos especialmente bajo la DG RELEX (tras Lisboa en el nuevo Servicio Europeo de Asuntos Exteriores) y ECHO (DIPECHO) que pueden ayudar a la hora de identificar potenciales explosiones de violencia en prácticamente cualquier lugar de la tierra y tiene incluso vías de financiación para la prevención de conflictos como es por ejemplo el Instrumento de Estabilidad. No obstante, esto no es una ciencia exacta y muchas veces las crisis humanitarias surgen sin dar la posibilidad de tener estructuras preparadas como ha ocurrido recientemente en la República Democrática del Congo. Suplementariamente existen las crisis producidas por fenómenos naturales, las cuales son casi imposibles de predecir y como en el caso del Tsunami de 2004, producen resultados en poco tiempo, tan devastadores o incluso peores, que las crisis armadas.

Sin embargo, lo que sí se puede prever es el comienzo del paso entre Ayuda Humanitaria y Desarrollo, y salvo que los conflictos renazcan, como por ejemplo fue el caso de Angola en 1992 y 1998, tanto la UE como ECHO deberían trabajar más de la mano previendo esos escenarios en los que el primero toma el lugar del segundo. Con los cambios en el servicio de asuntos exteriores de la UE tras el Tratado de Lisboa (ver Artículo 27.3 TUE), ECHO debería acercarse más al trabajo del resto de la UE, lo cual aunque por un lado supondría la pérdida de independencia y quizás sensación de neutralidad para con sus actividades, por otro lado debería ser un paso a dar de cara a mejorar la coordinación entre ambas actividades, algo que nunca está de más mejorar.

Adicionalmente, desde la firma y entrada en vigor de la Declaración de París en 2005<sup>1140</sup>, la cooperación al desarrollo está padeciendo cambios importantes pues cada vez los donantes como

---

on the financial rules applicable to the general budget of the Union (DOL 362/48 del 31.12.2012 p.48) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:362:FULL:EN:PDF#page=3>

<sup>1140</sup> “La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (DP), acordada en marzo de 2005, establece los compromisos globales para los países donantes y receptores para avanzar en una ayuda al desarrollo más eficaz en el marco de un significativo aumento de la ayuda al desarrollo. La intención es reformar la entrega y la gestión de la ayuda externa de forma de mejorar su eficacia. Las reformas intentan “aumentar el impacto de la ayuda al desarrollo [...] en la reducción de la pobreza y la desigualdad, el aumento del crecimiento, de capacidades y la aceleración del logro de los (Objetivos de Desarrollo del Milenio) ODM”. La DP describe cinco principios que debería incluir la entrega de la ayuda al desarrollo: 1. APROPIACIÓN: Los países en desarrollo ejercerán un liderazgo efectivo sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, y coordinarán acciones para el desarrollo; 2. ALINEACIÓN: Los países donantes basarán su apoyo en las estrategias de desarrollo, las instituciones y los procedimientos de los países receptores; 3. ARMONIZACIÓN: Los países donantes trabajarán de forma que sus acciones sean más armónicas, transparentes y colectivamente efectivas; 4. GESTIÓN POR RESULTADOS: Todos los países gestionarán sus recursos y mejorarán el proceso de toma de decisiones para el logro de resultados; y, 5. RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA: Los países donantes y los países en desarrollo se comprometen a que rendirán cuentas mutuas en torno a los resultados de desarrollo”. Ver: *“De París 2005 a Accra 2008: ¿Podrá ser la Ayuda al Desarrollo Eficaz y*

la UE van a tener que buscar una mayor alineación con las administraciones de los Estados que ayudan. Durante la mayor parte de los años que han durado los diferentes conflictos en los Balcanes Occidentales, la UE, así como el resto de la Comunidad Internacional, ha trabajado muchas veces no sólo pese a los gobiernos de los países de turno, sino incluso en contra de los gobiernos. Realidad que tras la Declaración de París no debería ser el caso, planteando cuestiones sobre el futuro de la neutralidad de la cooperación internacional, etc. Todavía es quizás demasiado pronto para sacar conclusiones sobre esta cuestión y más concretamente en esta zona geográfica de Europa, pero sin lugar a dudas va a ser un punto importante a tener en cuenta en el futuro.

Finalmente, la vulnerabilidad de la ayuda es alta y especialmente durante el conflicto mismo. Ésta, por ejemplo, en Croacia y BiH raramente llegó a dejar marca en el recuerdo de los beneficiarios como ayuda proveniente de Europa. El acceso a Ayuda Humanitaria está reconocido como derecho especialmente dentro del DIH, y existe una prohibición expresa de ser catalogada como objetivo militar. Ni columnas de civiles huyendo, ni prisioneros de guerra, ni hospitales o centros médicos, ambulancias, etc., deberían ser objeto de acciones militares; ni de utilización como arma por parte de las partes en conflicto. Sin embargo, ya se ha comentado como la ayuda humanitaria puede llegar a ser manipulada y ser utilizada para todo lo contrario, alargando incluso el sufrimiento y no aliviándolo. Hemos visto como su distribución fue manipulada en Srebrenica, y como el bloqueo de convoyes era practicado por todas las partes para utilizarlos como arma política o mediática. Durante el trabajo se ha obviado de manera intencionada el tratamiento que desde la propia Sarajevo se estaba dando a su cerco. Han sido diversas las críticas contra Izetbegović y su gobierno por prohibir la salida de la ciudad y no permitir su evacuación. Las condiciones de vida en la capital bosnia fueron terribles, sin agua, luz o carburante con que calentarse en los fríos inviernos que bajan hasta  $-25^{\circ}$  C, y la existencia de francotiradores de la *Vojska RS* es una realidad y no mera ficción televisiva. Pero, ¿qué habría sido de la guerra de

---

*Responsable? Una Aproximación Crítica a la Agenda de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*", Grupo Coordinador Internacional de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que coordina el Proceso Paralelo de las OSC hacia el Foro de Alto Nivel de Ghana, 2008.

<http://www.scribd.com/doc/2072441/DE-PARIS-2005-A-ACCRA-2008>; ver también: "*Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra*", Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2010. <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>. La Declaración de París, documento con valor principalmente político, recoge como firmantes a la CE y los diferentes Estados miembros de la UE en la categoría de "*Países Participantes*", habiendo sido revisada en 2008 por el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, que se desarrolló en Accra (Ghana), del que salió el Programa de Acción de Accra, revisado de nuevo en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda a celebrado en Busan (Corea del Sur) en 2011 (*Ver: "Las Claves de Busan: Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz"*, *Intermon Oxfam*, 2012. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-busan-nutshell-global-partnership-021012-es.pdf>).

bosnia si el cerco no nos hubiera ofrecido esas visiones dantescas que todos los días nos servían los reporteros internacionales desde el *Holliday Inn*?<sup>1141</sup>

Es cierto que la ECTF, el ACNUR o la misma ECHO deberían haber puesto todos los remedios posibles para no ser utilizados por nadie, pero como ni la propia UNPROFOR escapó a tal manipulación difícilmente se puede afirmar que esto fuera tarea fácil. De hecho, también me pregunto ¿qué hubiera sido de UNPROFOR si no hubiera podido utilizar la llegada de los aviones del puente aéreo a Sarajevo cargados de Ayuda Humanitaria? ¿O si no hubiera podido entregar a los medios imágenes con sus blindados blancos escoltando convoyes a Zenica, Mostar o Tuzla? Visualmente era increíble ver esas columnas de tráileres blancos con logos de *L'Equilibre*<sup>1142</sup>, ECTF y ECHO, con la bandera europea o la del ACNUR, siguiendo a los blindados de UNPROFOR por las carreteras bosnias y croatas. Recuerdo que en 1992 los niños del campo de refugiados donde trabajé, de la guerra pintaban especialmente tanques y camiones blancos, y curiosamente esta atracción también la tenían los medios: tanques y camiones blancos. Aunque quizás habría que añadirles a estos, muertos y eslóganes, como el “*Wellcome to hell*” a la entrada de Sarajevo. Una especie de “*No pasarán*” menos reivindicativo pero mucho más significativo. Desde entonces, la UE ha trabajado no sólo manuales de visibilidad con los que busca diferenciar y resaltar su trabajo frente al de los demás, y si nos atenemos a lo ocurrido por ejemplo en Kosovo, hay que apuntar que la Ayuda Humanitaria de ECHO ya no pudo ser tan manipulada por las partes, lo cual es positivo, aunque en el debe está la imposibilidad de huir por completo del circo humanitario.

## 2.2. Visión Crítica del Retorno en Kosovo

Como vimos al tratar la reconstrucción en BiH, por mucho que se reconstruyan o devuelvan propiedades el trabajo en esta área siempre quedará cojo si no se afrontan estrategias globales que trabajen el desarrollo de los DESC. A principios de los años 2000 además, comenzará a desarrollarse en el interior de la ONU el concepto de “*Perspectiva de Derechos*” o “*Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*”, que sería, resumiendo, “un marco conceptual para el proceso de desarrollo... orientado a la promoción y la protección de los

---

<sup>1141</sup> En esta misma lógica, las conclusiones a las que diferentes autores están llegando sobre el conocimiento previo y “aceptación” por parte de Alija Izatebegović de las matanzas en Srebrenica son incalificables. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=MnALEecbZ-k>

<sup>1142</sup> ONG francesa ya desaparecida y contraparte de ECHO encargada de transportar ayuda hasta el año 1998.

derechos humanos”, en el cual “los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional”<sup>1143</sup>. Por lo que es más increíble, que en Kosovo de nuevo, se vuelva a dar la misma situación de deslinde en la práctica de parte de los DESC con los derechos a la propiedad de los desplazados y refugiados.

En Kosovo a diferencia de en BiH, se crea desde el inicio un ente centralizado encargado de la devolución de la propiedad, el “*Housing and Property Directorate*” (HPD), con la particularidad además de que esta institución surgida bajo el paraguas de UN-Habitat, deja de lado a la administración local kosovar, internacionalizando un proceso que por esto mismo nunca será completamente visto como propio por la población kosovar.

El HPD se crea en base a las Regulaciones UNMIK 1999/23<sup>1144</sup> y 2000/60<sup>1145</sup>, y formará parte de UNMIK. Tendrá jurisdicción exclusiva y su mandato será tratar denuncias presentadas por individuos que perdieron sus derechos de propiedad por aplicación de las leyes discriminatorias del período de Milošević tras el 23 de marzo de 1989; la decisión sobre transacciones no registradas por las mismas razones anteriormente expuestas entre el 24 de marzo de 1989 y el 31 de octubre de 1999; y la decisión sobre cuestiones planteadas por quienes perdieron involuntariamente la posesión de la propiedad tras el 24 de marzo de 1999. Para el HPD la recuperación de la propiedad y retorno serán por tanto dos aspectos separados, y claramente el HPD no trabajaría en fomentar lo segundo, de hecho deja claro en su página web que no es una

---

<sup>1143</sup> Ver: *Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*, OACNUDH, ONU, Nueva York y Ginebra, 2006. En el que se establecerá que si bien “no existe una receta para el enfoque basado en los derechos humanos”, sus “atributos fundamentales” podrían ser: a) “Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos”; b) “Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones”; y c) “Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación”. Teniendo en cuenta de nuevo que “los derechos humanos son indivisibles e interdependientes”, o sea, “que ningún derecho humano es intrínsecamente inferior a ningún otro”, debiéndose reconocer “la dificultad (y en muchos casos imposibilidad) de hacer efectivo cualquiera de los derechos humanos de forma aislada respecto de los demás”, debiéndose “hacer esfuerzos por que los derechos humanos se hagan efectivos a la vez”.

<sup>1144</sup> Regulation No. 1999/23 On the Establishment of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission, 15 November 1999, UNMIK/REG/1999/23.

<sup>1145</sup> Regulation No. 2000/60 On Residential Property Claims and the Rules of Procedure and Evidence of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission, 31 October 2000, UNMIK/REG/2000/60.

agencia humanitaria y que este aspecto no entra dentro de sus responsabilidades<sup>1146</sup>. Además dentro de su mandato no entrará ni la devolución de propiedades inmobiliarias agrícolas, ni propiedades inmobiliarias comerciales, aunque hay que reconocer que el HPD al menos intenta dar salida a la cuestión de las tierras, aunque tarde y a través de su sucesor el “*Kosovo Property Agency*” (KPA). Pero de nuevo, es la UE quien tiene esta vez no sólo el mandato de reconstruir las casas de los refugiados y desplazados internos de Kosovo, sino además, como ya hemos visto en un capítulo anterior, de reconstruir económicamente el país; desgraciadamente, de nuevo hace dejación de participar en el desarrollo de un proceso tan importante para el desarrollo económico del lugar como es la devolución de la propiedad inmobiliaria. El HPD finalmente fue transferido a las autoridades kosovares en 2006<sup>1147</sup> y, en esa fecha el número de propiedades resueltas era de 28.533, o lo que es lo mismo un 97,9% del total de las denuncias recibidas; ya hemos visto también las cifras de BiH, cifras bastante impresionantes por cierto, por lo que me pregunto, ¿será la necesidad de cifras, de éxitos, la que aboque a que se deje definitivamente de lado el trabajo por un retorno efectivo y la Comunidad Internacional se centre en el mero hecho de devolver propiedades? Si es así, definitivamente, no es la manera más adecuada de afrontar una situación de este tipo.

La KPA creada el 4 de marzo de 2006, tras la promulgación de las Regulaciones UNMIK 2006/10<sup>1148</sup> y 2006/50<sup>1149</sup>, surgirá como agencia independiente con el mandato de resolver cuestiones de propiedad producidas como resultado del conflicto de Kosovo, en relación a propiedad inmueble de carácter privado, incluyendo la agrícola y la comercial; y tendrá como obligación: a) recibir, registrar y resolver denuncias en relación a propiedad inmueble privada; b) ejecución de decisiones legales finales al respecto del punto anterior; y c) administrar propiedades abandonadas. Este organismo tendrá jurisdicción exclusiva, con posibilidad de presentar recursos frente a sus decisiones finales ante la Cámara Especial de la Corte Suprema de Kosovo<sup>1150</sup>.

---

<sup>1146</sup> <http://www.hpdkosovo.org/index.htm>

<sup>1147</sup> Aunque parte de su equipo incluido su director seguían siendo extranjeros, y el adjunto a SRSK de UNMIK se reservaba el derecho a elegir los cinco miembros de su panel de dirección.

<sup>1148</sup> Regulation No. 2006/10 On the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, including Agricultural and Commercial Property, 4 March 2006, UNMIK/REG/2006/10.

<sup>1149</sup> *Ibid.*

<sup>1150</sup> KPA Gazzette N°1, *Kosovo Property Agency*, Pristina, mayo de 2007.

Como se puede observar, el KPA tampoco tratará la cuestión del retorno aunque hará frente a situaciones diferentes que el HPD y recogerá experiencias aprendidas de su predecesor o incluso del sistema impuesto en BiH. KPA tendrá oficinas no solamente en Kosovo, tanto en zonas serbias y albanokosovares, sino también abrirá oficinas en Serbia (3), en Macedonia (ERYM) y en Montenegro, dando una cobertura regional a sus actividades. Asumirá asimismo el cierre de las actividades pendientes de HPD, y también se hará cargo de casos pendientes ante los tribunales ordinarios de Kosovo. Así en marzo de 2007 recibirá 110 casos provenientes de la Corte Municipal de Pristina, ayudando a descongestionar el sistema judicial kosovar.

En definitiva, KPA con su mandato de administración de propiedades abandonadas, facilitará indirectamente que aquellas personas que tuvieron que huir a lo largo del conflicto no se encuentren con sus propiedades ocupadas a la vuelta. De hecho, pone en marcha un sistema interesante de alquiler por el cual propiedades abandonadas pueden ser reutilizadas a través de contratos anuales a precios competitivos en el mercado<sup>1151</sup>.

Un dato a destacar además es la lentitud del KPA a la hora de ejecutar el desalojo o transferencia final de la propiedad ilegalmente ocupada a sus dueños legítimos; ciertamente, ello ocurre, entre otros, por el hecho de que KPA no es percibida como una institución kosovar o independiente, lo que no ayuda a la hora de recibir la colaboración necesaria por parte de las administraciones locales y policía<sup>1152</sup>. Otra razón podría ser la falta de capacidad para presionar de UNMIK en comparación, por ejemplo, de lo que había ocurrido en BiH con los RRTF<sup>1153</sup>.

En cualquier caso, no queremos dejar de subrayar que en el caso de Kosovo, la cuestión del retorno ha sido tan burdamente manipulada por la administración de UNMIK que si no fuera por lo trágico del mismo, tendría incluso su punto de *humor*. De hecho, hasta hace relativamente poco,

---

<sup>1151</sup> KPA sólo se quedaba con un 5% del total de la renta para gastos administrativos y el dueño en el exterior recibe el resto. Como resultado de esta iniciativa, en noviembre de 2008 tenía un total de 893 propiedades subarrendadas, por las cuales había obtenido ya más de un millón de euros. KPA, en mayo de 2009, poseía 3.892 propiedades bajo administración, 3.049 pedidas por los mismos dueños y 843 puestas de oficio, y había recibido ya 40.587 denuncias, de las cuales había decidido 18.794, siendo en cifras, al menos, más efectiva que el HPD. Lógicamente, el 91.7% de las denuncias provenían de disputas por propiedad agrícola, un 4,9% todavía por propiedad residencial y menos del 1% por propiedad comercial. *Vid.*: [http://www.kpaonline.org/ClaimsTotalDecided\\_caseload.asp](http://www.kpaonline.org/ClaimsTotalDecided_caseload.asp)

<sup>1152</sup> De hecho, hasta el 3 de noviembre de 2008, KPA no reporta el inicio de la ejecución final de sus decisiones. *Ver*: *KPA Gazette N°17*, Kosovo Property Agency, Pristina, noviembre de 2008.

<sup>1153</sup> La cuestión estriva, incluso, en que si bien en BiH el RRTF tenía sobre quien presionar (las municipalidades), UNMIK no se ha podido presionar a sí misma.

diversas organizaciones internacionales y ONGs, como veremos más adelante, han denunciado las dificultades que para las minorías existen en el terreno. Así, UNMIK mantuvo el poder político sobre las municipalidades casi hasta el día de la independencia, por lo que no había a quien presionar ni la posibilidad de ser “juez y parte” a la vez, menos aún cuando se es percibido como un extraño al lugar. ¿Qué capacidad de persuasión tiene UNMIK sobre la población receptora del retorno? Muy poca. Y ¿qué garantías podría ofrecer UNMIK sin el apoyo local de que el retorno iba a ser sostenible? Ninguna, y menos cuando el propio ACNUR, agencia de la ONU al igual que UNMIK, ha reiterado durante años la inexistencia de condiciones mínimas de seguridad o sostenibilidad para apoyar el retorno. Resultado final: no hay retorno.

El retorno en Kosovo, ha sido, por tanto, una misión imposible o indeseable, no buscada. Sin embargo, como había que ofrecer resultados de cara a la galería, UNMIK y más concretamente la instituciones provisionales (PISG) anteriores a la declaración de la independencia, se lanzaron a un proceso de reconstrucción de antiguos asentamientos serbios, vendiéndolos posteriormente como grandes éxitos. Así, la realidad de Bablak/Babljak o de Srpski Babus/Babush i Serb, o de la reconstruida Svinjare/Frasher nos enseña que todo lo anterior es una burda mentira y que las personas retornadas se pueden contar con los dedos de las manos, como ya ocurriera en BiH en 1999<sup>1154</sup>. De hecho, es incluso *vox populi* que las cifras del ACNUR sobre retornados no son nada fiables pues sólo recogen aquellos que volvieron a Kosovo, pero no quienes, una vez que retornaron y sufrieron la situación, decidieron salir de nuevo y buscar una nueva vida en Serbia<sup>1155</sup>.

Otra cuestión que podría haber funcionado en Kosovo y nunca se puso en marcha, hubiese sido la implementación de políticas por las que se prohibiera tanto a funcionarios internacionales como nacionales la “ocupación” de casas. Sólo el Departamento de Derechos Humanos y Estado de Derecho de la OSCE en Kosovo tenía una política de esas características en vigor y aunque hizo lobby varias veces para que se generalizara dentro de toda la UNMIK, siempre encontró problemas a diferentes niveles. Por lo tanto, más de una vez agencias encargadas de retornar a refugiados se han encontrado con el problema de que miembros del TMK o del KPS ocupaban casas, con el conocimiento y la aquiescencia de los propios funcionarios municipales, quienes, en ocasiones eran los que ocupaban casas. De hecho, algún policía de UNMIK también ha recibido

---

<sup>1154</sup> Estos lugares se encuentran en el área de Ferizaj/Uroševac, territorio en el que trabajé extensamente entre los años 2000/01 y 2003/07 con la OSCE.

<sup>1155</sup> Esta es una crítica constante recogida tanto entre la comunidad Serbia de Gračanica/Gracanice, como en Prizren o la antigua región de Kosovska Pomoravia.

órdenes de desalojo por parte del HPD, y el edificio donde habitaba algún SRSG que otro, durante un tiempo, tuvo serios problemas de clarificación de la propiedad. Como dice el refrán, la mujer del César no sólo tiene que ser honesta sino parecerlo. Kosovo tenía muchas lecciones aprendidas de BiH que simplemente ignoró por comodidad para UNMIK y esto nunca debería haber ocurrido.

Finalizando, no sólo hace falta devolver la propiedad de las viviendas, por no hablar de la tierra, hay que presentar programas integrales de apoyo al retorno, hay que entender que tan importante es la devolución de la propiedad como el desarrollo de proyectos económicos que luchen contra la pobreza, garantizar el acceso a la educación o la sanidad de aquellos que retornan, o el simple hecho de no ser discriminados por su condición de diferentes, etc. El retorno implica por tanto un enfoque de derechos en toda su magnitud empezando por el elemental de la libertad de elección de la persona al propio retorno. A nadie se le puede obligar a retornar a ningún sitio y mucho menos que ésta sea la condición para poder disponer libremente de sus propiedades. No se puede vivir de la fantasía de que nada ha ocurrido y que todo volverá a ser igual al momento anterior al inicio del conflicto; tampoco se puede pensar que el conflicto ha propiciado un *status quo* inamovible e irremediable. Simplemente no se puede permitir que el ultranacionalismo triunfe. Pero enfrentar efectivamente todas estas circunstancias necesita su tiempo y sus estrategias de desarrollo como veremos en el siguiente punto. De hecho, sólo a través del trabajo en pos del acercamiento de la región a la UE va a ser posible realizar los cambios estructurales que ésta necesita, no sólo para garantizar el retorno de quien realmente quiere volver al que era hogar antes de la guerra, sino para garantizar que toda la región en sí ofrece un futuro en paz para las generaciones venideras.

### **III. OTRAS RESPUESTAS**

#### **3.1. El Derecho Internacional Humanitario y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia**

Ciertamente, la llamada “verdad jurídica” no representa toda la verdad pero ayuda, y lo hace en el sentido de que la búsqueda de esta verdad es complementaria al trabajo en Ayuda Humanitaria, pues la reconstrucción de una sociedad no puede únicamente establecerse en función de la Ayuda Humanitaria o la reconstrucción "material"; es necesario reconstruir la realidad perdida. Si bien como hemos visto anteriormente, ni el TUE, ni el TCE (ni el nuevo TFUE), mencionan explícitamente al DIH como objetivo a ser promovido por la UE o la PESC, la implicación de la

UE para con él ha jugado en los últimos años un papel importantísimo al menos de cara a la lucha contra la impunidad, para los crímenes de guerra, y más concretamente de aquellos crímenes de guerra y contra la humanidad cometidos en la antigua Yugoslavia.

Como apunta Tasmin Naqvi, “(e)l propósito fundamental de los procesos penales, sean nacionales o internacionales, es impartir justicia para reparar presuntos agravios cometidos por individuos...” quedando la “verdad jurídica” como “producto secundario de un mecanismo de solución de diferencias”<sup>1156</sup>. No obstante, “en los juicios que se investigan crímenes internacionales, la importancia de ese producto secundario que es la verdad jurídica ha asumido una nueva dimensión, debido, sin duda alguna, a los especiales objetivos fijados para el derecho penal internacional”. Objetivos que pueden ser la lucha contra la impunidad, la garantía de no repetición, satisfacer las necesidades y reparación de las víctimas, eliminar del escenario político a actores peligrosos, restablecer el estado de derecho y reafirmar el principio de legalidad. Y en el caso concreto del TPY por ejemplo, “contribuir al ‘restablecimiento y mantenimiento de la paz’”<sup>1157</sup>.

Es por todo esto que en el caso de la UE las decisiones de apoyo al proceso del TPY irán más allá de ejecutar acciones contra quienes cometieron esos delitos, yendo incluso contra los aparatos de aquellos Estados que los ampararon o defendieron. En este contexto es en el que habría que entender la relación entre la UE y TPY, así como el apoyo dado a la Corte Penal Internacional (CPI) como futuro y presente valedor del DIH<sup>1158</sup>.

---

<sup>1156</sup> NAQVI, Yasmin: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, *International Review of the Red Cross*, N° 862, junio de 2006.

<sup>1157</sup> *Ibid.*

<sup>1158</sup> Es de recibo afirmar que desde el inicio del proceso de constitución de la CPI, la UE ha prestado su apoyo directo y total al proyecto (Aunque la República Checa fuera reticente a su ratificación – VOGEL, Toby: “The limits of international criminal law”, *European Voice*, 3 de julio de 2008), lo cual no es solo positivo sino francamente loable. En julio de 1998 la Presidencia de la UE expresó “su profunda satisfacción por la culminación con éxito de la Conferencia (de Roma) para la creación de la Corte Penal Internacional, logro de dimensiones históricas que transmite el mensaje de que el mundo puede convertirse en un lugar para vivir más justo y seguro”. Congratulándose en esta primera referencia especialmente “de la resolución satisfactoria y aceptable para todos los Estados miembros de cuestiones tan complicadas y difíciles como la definición de los crímenes, el principio de complementariedad, el ámbito jurisdiccional, la independencia de la acusación y las relaciones con las Naciones Unidas” (Tribunal Penal Internacional, *Boletín UE 7/8-1998 – Política exterior y de seguridad común* (22/25) <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/907/p104022.htm>). La UE dice desde el inicio estar “dispuesta a no escatimar esfuerzos” para sacar adelante un proyecto tan importante, posición que mantendrá hasta verano de 2002 cuando el Estatuto de la CPI entró en vigor. El 1 de Julio de 2002 el representante del Reino de Dinamarca, en el décimo meeting de la Comisión Preparatoria de la CPI, hablando en nombre de la Unión, recordará que “aunque el derecho criminal ha sido tradicionalmente cuestión de política interior” (EU Presidency Statement – The International Criminal Court at the Preparatory Commission - NY (1/7/20002) – *La Unión Europea en el Mundo* <http://europe-eu-un.org>), la Comunidad Internacional ha ido transformando esa posición hasta aceptar la existencia de cuerpos judiciales internacionales encargados de aplicar el DIH y los derechos humanos. Al final de su discurso recordaba que

Con sede en La Haya, el TPIY fue creado por dos resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU de 1993 (Resoluciones 808 y 827)<sup>1159</sup> como respuesta tanto al informe interino de la Comisión de Expertos creada por la Resolución 780 (1992)<sup>1160</sup>, como a la cada vez mayor presión social que pedía cualquier clase de acción en BiH<sup>1161</sup>. Aún así, al principio no parecía nada más que un gesto, una nueva excusa para no implicarse directamente en el conflicto como si quisiera decirse que “el mundo no parará los crímenes que están ocurriendo en Bosnia y Herzegovina, pero los perseguirá y juzgará más adelante”<sup>1162</sup>. Y prueba de ello es que el Tribunal comenzó su andadura medio herido, falto de apoyo económico, sin fuerte apoyo político, e incluso sin sospechosos a quien juzgar.

No obstante, en julio de 1995, tras las masacres de Srebrenica y Žepa, el Tribunal comienza a coger fuerza. Como ya hemos visto anteriormente, más de 7.000 bosnio-musulmanes o bosniacos

---

durante el pasado siglo se habían cometido los mayores crímenes de la historia de la humanidad, y que aunque sólo algunos responsables habían sido llevados ante la justicia, habría que potenciar la CPI para que la “impunidad no fuera tolerada jamás”. Línea de argumentación que la UE presentaría de nuevo ante la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma en septiembre del mismo año (*Vid.*: EU Presidency Statement – The ICC at the Assembly of States Parties of the Rome Statute of the International Criminal Court – NY (9/9/2002) – *La Unión europea en el mundo*, <http://europa-eu-un.org>), en 2004 ante la Sexta Comisión y el Consejo de Seguridad de la ONU (EU Presidency Statement – International Criminal Court at the 59th Session of the UN General Assembly – 6th Committee (14/10/2004) – *La Unión europea en el mundo*, <http://europa-eu-un.org>), y en otros textos como por ejemplo la Declaración de la Presidencia de la Unión de 12 de Noviembre de 2001 ante la ONU, con respecto a la CPI (EU Presidency Statement – The International Criminal Court to the UN Establishment of the International Criminal Court – NY (12/11/2001) – *La Unión Europea en el mundo*, <http://europa-eu-un.org>). También en la declaración sobre el mismo tema y foro de 11 de Abril de 2002, y en el Comunicado de la Unión Europea con ocasión del IX Periodo de sesiones de la Comisión Preparatoria de la CPI de 9 de abril de 2002 (*Vid.*: Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional – Con ocasión del depósito de los primeros 60 instrumentos de ratificación – *La Unión europea en el mundo*, <http://europa-eu-un.org>). Llegando la UE incluso a aprobar diversas Posiciones Comunes PESC como las: A) Posición Común 2001/443/PESC del Consejo relativa a la Corte Penal Internacional (DO L 155, 12.6.2001 p. 19), con el objeto de promover y apoyar la entrada en vigor del estatuto y la instauración de la CPI; B) Posición Común 2002/474/PESC del Consejo por la que se modifica la Posición Común 2001/443/PESC del Consejo (DO L 164, de 22.6.2006, p. 1); y C) Posición Común 2003/444/PESC del Consejo relativa a la Corte Penal Internacional (DO L 150, 18.6.2003, p. 67) que, aunque continuista, deroga las anteriores e incluye en su preámbulo una clara referencia a la necesidad de “medidas prácticas” para apoyar la plena entrada en vigor del Estatuto; recogiendo en su artículo 7 una clara directiva política exhortando a que el delito de agresión sea acorde con la letra y el espíritu del Estatuto de Roma y de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>1159</sup> Resolución 808 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, 22 de febrero de 1993 – UN Doc. S/RES/808 (1993); y Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/827 (1993).

<sup>1160</sup> En la cual se observaba la posibilidad de crear un tribunal internacional ad hoc para tratar sobre lo que estaba ocurriendo en la antigua Yugoslavia. Resolución 780 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de octubre de 1992 – UN Doc. S/RES/780 (1992).

<sup>1161</sup> PARTOS, Gabriel: “Analysis: Hague Court’s changing role”, *BBC*, Marzo de 2005.

<sup>1162</sup> BASS, Gary J.: “Milosevic in The Hague”, *Foreign Affairs*, Mayo/Junio de 2003.

fueron masacrados por las fuerzas serbias del general Ratko Mladić en un par de “zonas seguras” bajo protección de la ONU. El Tribunal da así un gran paso y acusa tanto a Mladić como a su jefe político Radovan Karadžić, por comisión de genocidio y crímenes contra la humanidad. La Fiscalía en manos del surafricano Richard Goldstone, ya había comenzado antes incluso de acusar a estos, a trabajar en casos como los de los campos de concentración de Omarska y Trnopolje, pero las atrocidades de estos campos y su persecución no atrajeron tanto interés mediático como la apertura de un proceso contra Mladić y Karadžić antes incluso de finalizar la guerra y comenzar las negociaciones de Dayton. A pesar de todo, hay que señalar que la influencia que el TPY pudo tener en el desarrollo del conflicto fue prácticamente nula, como nula fue su influencia en el periodo inmediatamente posterior a Dayton, pues las tropas de la OTAN (IFOR y SFOR) establecidas en la zona, no realizarán ningún arresto al respecto hasta bien entrado el año 1997, casi dos años después del final de la guerra.

En términos de “grandes nombres”, el Tribunal no vuelve a estar en el centro de la noticia hasta que en 1999, cuando coincidiendo con los ataques de la OTAN contra Yugoslavia en relación al conflicto de Kosovo, acusa finalmente a Slobodan Milošević<sup>1163</sup>. Tras él, vinieron otros *grandes* nombres, casi todos ellos rendidos voluntariamente, como el del líder del Partido Radical Serbio (SRS), Vojislav Šešelj, o el del antiguo comandante en jefe del ejército bosnio-musulmán, el general Rašim Delić, la ex-primera ministra de la RS, Biljana Plavsić, el general serbio Momčilo Perisić, el antiguo Primer Ministro de Kosovo, Ramush Haradinaj, el general croata Ante Gotovina, o más recientemente, el propio Radovan Karadžić detenido y extraditado a La Haya en 2008 por el gobierno de Serbia<sup>1164</sup>.

Durante años el Tribunal tuvo grandes problemas, no sólo para ponerse en marcha, sino para llevar adelante su cometido ante las administraciones locales de los Balcanes Occidentales. Los cambios políticos tras la muerte de Franjo Tudjman en Croacia y la detención y "expulsión" a La Haya de Milošević sin embargo, dieron un nuevo aire al Tribunal. No obstante, la verdadera inyección de oxígeno llega con el incremento de la presión política y económica de Occidente<sup>1165</sup>, y

---

<sup>1163</sup> Posteriormente hablaremos sobre la idoneidad o no de acusar a quien tiene la llave de un acuerdo de paz en pleno conflicto; en cualquier caso, independientemente de esto, el 31 de marzo de 2001, Milošević es detenido en Belgrado y entregado casi de inmediato al TPY.

<sup>1164</sup> No todos condenados, pero incluso en estos casos la información acumulada durante las investigaciones es primordial para establecer lo realmente ocurrido.

<sup>1165</sup> KAMPSCHROR, Beth: “Why more are surrendering to Balkans war tribunal”, *The Christian Science Monitor*, Pec, Kosovo, 2005.

especialmente de la UE (en menor medida de los EE.UU. quien también ha llegado a condicionar su ayuda en la zona a la colaboración con el TPY), arrastrando a que las mismas administraciones de la zona hayan alentado la rendición de los acusados, variando sustancialmente su postura para con el Tribunal. Sin embargo, puede pensarse que, con este giro en la relación entre la UE y el TPY se ha corrido el riesgo de convertir a este último en un mero instrumento político, perdiendo parte de su neutralidad y credibilidad.

En estos momentos, analizar los logros del TPY es todavía un tema complejo, pero si que queremos señalar que durante el conflicto en Macedonia (ERYM) en 2001 se pudo observar un cambio en la manera de ejecutar acciones militares que pudo venir generado por la experiencia del TPY. En cualquier caso, como dice Mary Robinson, antigua Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “el proceso en si es ya un logro”. Así, sus sentencias marcarán jurisprudencia en cuestiones importantes a futuro, como por ejemplo los delitos sexuales. En este sentido, entre 20.000 y 60.000 personas, especialmente mujeres, fueron violadas únicamente en el conflicto de Bosnia-Herzegovina, y el juicio contra Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač y Zoran Vuković<sup>1166</sup> es de hecho un hito legal, pues en 2002 fueron las primeras personas declaradas culpables en Europa de tortura, esclavitud, actos contra la dignidad humana y violación masiva de mujeres bosnias, entendidas como crímenes contra la humanidad<sup>1167</sup>.

Sin embargo, a finales de 2010, había solamente 161 personas acusadas y 55 casos cerrados, con únicamente 63 personas declaradas culpables en firme de diversos cargos<sup>1168</sup>. Por otro lado siete casos, con 13 acusados habían sido transferidos a tribunales nacionales de Croacia o BiH, lo que suponía reconocer que los tribunales de estos Estados eran ya capaces de enfrentarse a casos tan difíciles de digerir para los nacionalismos locales como el ataque a la bolsa de Medak en Croacia o los campos de Omarska y Keraterm en Bosnia-Herzegovina.

---

<sup>1166</sup> ICTY Case: “FOČA” (IT-96-23 and 23/1) *Kunarac, Kovač & Vuković*, “(t)he Appeals Chamber rendered its judgement on 12 June 2002 affirming the sentences handed down by Trial Chamber II on 22 February 2001”. [http://www.icty.org/x/cases/kunarac/cis/en/cis\\_kunarac\\_al\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/cases/kunarac/cis/en/cis_kunarac_al_en.pdf)

<sup>1167</sup> Fueron sentenciados a 28, 20 y 12 años de cárcel respectivamente, abriendo la puerta a la reparación jurídica de una de las cuestiones más escabrosas de la guerra. De hecho, en una sociedad patriarcal y rural como la bosnia difícilmente se podría afrontar esta realidad sin una sentencia inicial del TPY pues habría sido prácticamente imposible conseguir que las víctimas de tales atrocidades se enfrentaran a tribunales locales. Ver: DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*. cit. p. 55. En Ruanda en 1994 de hecho, durante el genocidio el número se cree que subió hasta 250.000/500.000 mujeres. (<http://e.eltiempo.com/media/produccion/violenciaMujer/index.html>)

<sup>1168</sup> Más tres casos en apelación, nueve en juicio y uno en preparación (<http://www.icty.org/action/cases/>).

Por lo que a la UE se refiere y en el ámbito concreto de la PESC, se han aprobado diferentes Posiciones y Decisiones Comunes con respecto al TPY, que merece la pena analizar<sup>1169</sup>:

- *Posición Común 2003/280/PESC del Consejo en Apoyo de la aplicación efectiva del mandato del TPY*<sup>1170</sup>: Siguiendo el prólogo de esta Posición Común, se puede observar que la Unión, basándose en los acuerdos y resoluciones que sobre el TPY ha tomado el CS de la ONU, y dado que la estabilización de la situación política de los Balcanes Occidentales ha constituido un importante objetivo de la PESC, y que el procesamiento de los criminales contribuiría en gran medida a ésta, decide hacer todo lo posible por impedir que se obstruya la ejecución efectiva del TPY. Afirmando así, que el CONSEJO ha destacado en varias ocasiones la importancia fundamental que tiene el pleno respeto del TPY y la colaboración con el mismo. Que personas acusadas siguen estando en libertad y que hay pruebas de que están recibiendo ayuda en su intento de seguir evadiendo la justicia, ayuda que es inaceptable, ya que constituye una afrenta al orden internacional y a las normas básicas de justicia, al tiempo que socava la labor del TPY, cuyo éxito es fundamental para garantizar un futuro estable y próspero en la región de la ex Yugoslavia.

Se adoptan así una serie de medidas para impedir la entrada o el paso en tránsito en el territorio de la UE (Artículo 1) a las personas cuya lista figura en el anexo, que llevan a cabo actividades que pudieran ayudar a determinadas personas en libertad a seguir escapando a la justicia, o cuyas actuaciones se proponen impedir que el TPY pueda cumplir debidamente su mandato. Sin embargo, los Estados miembros podrán conceder exenciones cuando el viaje esté justificado por razones humanitarias urgentes, asistencia a reuniones de organismos intergubernamentales, etc<sup>1171</sup>.

El Artículo 3 añade además, en una disposición que parece dirigida a los estados candidatos o a terceros con los que se tiene especial relación, que “a fin de que las medidas mencionadas tengan la máxima eficacia, la Unión Europea alentará a terceros Estados a que adopten medidas restrictivas similares a las que constan” en la Posición Común.

- *Posición Común 2004/293/PESC del Consejo por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY)*<sup>1172</sup>: Calcada a la anterior Posición Común 2003/280/PESC del Consejo<sup>1173</sup>, el único matiz que se debe

---

<sup>1169</sup> Aunque habría que fijarse en las fechas en las que se producen, pues lo hacen incluso diez años después de la aprobación por parte del CS de la ONU del inicio de actividades del TPY.

<sup>1170</sup> Posición Común 2003/280/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2003, en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 101 de 23.4.2003, p. 22).

<sup>1171</sup> Ver Artículos 1.2, 4, 5 y 6.

<sup>1172</sup> Posición Común 2004/293/PESC del Consejo, de 30 de marzo de 2004, por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 94 de 31.3.2004, p. 65).

destacar de ésta es la importancia política que el hecho posee. Mediante la reiteración de un compromiso ya adquirido con anterioridad, parece que la Unión quisiera recordar que apoya al Tribunal y que tiene un compromiso firme de cara a facilitar su labor.

- En cuanto a las Decisiones Comunes se adoptó la 2003/484/PESC del Consejo<sup>1174</sup> por la que se aplica la Posición Común 2003/280/PESC del Consejo<sup>1175</sup>, y la Posición Común 2004/293/PESC del Consejo<sup>1176</sup> por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación del mandato del TPY, la cual en base al artículo 2 de la Posición Común 2003/280/PESC<sup>1177</sup> tiene por objeto únicamente actualizar la lista de las personas que figuran en el anexo de la Posición Común antes referida, “para impedir de nuevo la entrada en los territorios de los Estados miembros o el tránsito por ellos a las personas que participan en actividades que ayudan a las personas que aún se encuentren en libertad a seguir evadiendo la justicia por delitos de los que son acusados por el TPY”<sup>1178</sup>. Decisión a la que le seguirán con características similares por ejemplo la 2004/528/PESC<sup>1179</sup>, la 2004/900/PESC<sup>1180</sup>, 2005/83/PESC<sup>1181</sup> y 2005/148/PESC<sup>1182</sup>; y más recientemente la 2008/614/PESC<sup>1183</sup> que modificará la lista de personas dada

---

<sup>1173</sup> Posición Común 2003/280/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2003, en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 101 de 23.4.2003, p. 22).

<sup>1174</sup> Decisión 2003/484/PESC del Consejo, de 27 de junio de 2003, por la que se aplica la Posición Común 2003/280/PESC en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 162 de 01.07.2003, p. 77-79).

<sup>1175</sup> Posición Común 2003/280/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2003, en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 101 de 23.4.2003, p. 22).

<sup>1176</sup> Posición Común 2004/293/PESC del Consejo, de 30 de marzo de 2004, por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 94 de 31.3.2004, p. 65).

<sup>1177</sup> Posición Común 2003/280/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2003, en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 101 de 23.4.2003, p. 22).

<sup>1178</sup> Boletín UE 6-2003 – Relaciones con los países de los Balcanes Occidentales (6/8) (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200306/p106073.htm>)

<sup>1179</sup> Decisión 2004/528/PESC del Consejo, de 28 de junio de 2004, en aplicación de la Posición común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 233, 02.07.2004).

<sup>1180</sup> Decisión 2004/900/PESC del Consejo de 22 de diciembre de 2004, en aplicación de la Posición Común 2004/694/PESC sobre medidas adicionales en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 379, 24.12.2004, p.108).

<sup>1181</sup> Decisión 2005/83/PESC del Consejo de 31 de enero de 2005 en aplicación de la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 29, 2.2.2005, p. 50)

<sup>1182</sup> Decisión 2005/148/PESC del Consejo, de 21 de febrero de 2005, relativa a la aplicación de la Posición Común 2004/694/PESC sobre medidas adicionales en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 49, 22.02.2005).

la entrega de Stojan Zupljanin, y la 2008/732/PESC<sup>1184</sup> que de nuevo modificará la lista por la entrega en este caso de Radovan Karadžić.

Adicionalmente, y yendo más allá del ámbito de la PESC, en materia de la antigua Cooperación Policial y Judicial en materia Penal (CPJP)<sup>1185</sup> la UE también ha adoptado una serie de medidas interesantes. Así, complementarias a las diversas Decisiones Comunes que la PESC ha tomado sobre el TPY o la CPI, deben ser destacadas las decisiones 2002/494/JAI<sup>1186</sup> y 2003/335/JAI<sup>1187</sup> del Consejo. La primera, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, se basará en el antiguo Artículo 30 y en la letra c) del apartado 2 del Artículo 34 del TUE. Artículos que por un lado enumeran los tipos de “acción común en el ámbito de la cooperación policial” y por otro el mandato e instrumentos del Consejo para disponer y fomentar “la cooperación pertinente para la consecución de los objetivos de la Unión”. Instrumentos entre los que se encontraría la capacidad de adoptar decisiones, que serán obligatorias aunque no tendrán efecto directo. Y casi un año después de la anterior Decisión, el Consejo, en mayo de 2003 emitirá la Decisión 2003/335/JAI<sup>1188</sup> que en principio complementarí a la anterior, pues de hecho en su preámbulo, en el punto 11 se recuerda la Decisión 2002/494/JAI<sup>1189</sup> y la necesidad de que los Estados miembros velen por que se recurra plenamente a los puntos de contacto para facilitar la cooperación entre autoridades internacionales competentes.

---

<sup>1183</sup> Decisión 2008/614/PESC del Consejo, de 24 de julio de 2008, por la que se aplica la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 197, 25.7.2008).

<sup>1184</sup> Decisión 2008/732/PESC del Consejo, de 15 de septiembre de 2008, por la que se aplica la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 247, 16.9.2008).

<sup>1185</sup> Hoy Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, regulado en el Título V del TUE.

<sup>1186</sup> Decisión del Consejo 2002/494/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 167 de 26.6.2002, p. 1–2)

<sup>1187</sup> Decisión del Consejo 2003/335/JAI de 8 de mayo de 2003, sobre investigación y enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 118 de 14.5.2003, p.14)

<sup>1188</sup> *Ibid.*

<sup>1189</sup> Decisión del Consejo 2002/494/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 167 de 26.6.2002, p. 1–2)

Es curioso observar que, si bien no se enumeraban los crímenes de guerra, contra la humanidad o genocidio expresamente entre los objetivos del antiguo Título VI del TUE cabe deducir del preámbulo de la Decisión 2002/494/JAI<sup>1190</sup> que éstos se convierten en objetivos basándose: 1) en que los Estados miembros hayan manifestado en la Posición común 2001/443/PESC del Consejo<sup>1191</sup>, relativa a la CPI, que “los crímenes que son competencia de la Corte conciernen a todos los Estados miembros”; 2) en que los Estados miembros “están decididos a cooperar para prevenir esos crímenes y poner fin a la impunidad”; 3) en valoraciones del tipo “crímenes más graves que preocupan a la Comunidad Internacional en su conjunto”; y 4) en el hecho de que todos los Estados de la Unión hayan firmado o ratificado el Estatuto de Roma<sup>1192</sup>.

---

<sup>1190</sup> Decisión del Consejo 2002/494/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 167 de 26.6.2002, p. 1–2)

<sup>1191</sup> Posición común 2001/443/PESC relativa a la Corte Penal Internacional (DO L 164, de 22.06.02).

<sup>1192</sup> Mientras la UE ha sido uno de los mayores valedores a nivel internacional del TPY o de la CPI, los EE.UU. han tenido una postura tibia, sino beligerante, al respecto del refuerzo de la justicia penal internacional y especialmente en relación a la CPI, lo que ha llegado a causar enfrentamientos entre ambos socios. Así, el 30 de septiembre de 2002, los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE se tuvieron que reunir en Bruselas donde adoptaron una decisión a petición de los EE.UU. para aceptar acuerdos unilaterales (“Acuerdos de Impunidad” ver: “International Criminal Court: The need for the European Union to take more effective steps to prevent members from signing US impunity agreements”, *Amnesty International*, AI Index: IOR 40/030/2002, Octubre de 2002) para dejar de detener y enviar ante la CPI a ciudadanos norteamericanos acusados de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra. Decisión que, ante todo, denota una falta de coherencia total con lo hasta entonces oficialmente defendido por la propia UE. Los EE.UU. fueron uno de los siete únicos Estados que votaron en contra de la adopción del Estatuto de Roma. Parece ser que este voto fue en contra, dadas las pretensiones estadounidenses de que el CS de la ONU controlara el trabajo de la CPI; y también fue un voto en contra dada la aceptación final de que la Corte tuviera jurisdicción sobre ciudadanos de aquellos países no partes del Estatuto, lo cual iba también en contra de lo defendido por lo EE.UU. Desde la adopción del Estatuto, los EE.UU. buscaron diferentes maneras de conseguir que terceros países se comprometieran a no extraditar a sus nacionales a la CPI. En junio de 2002, los EE.UU. presentaron una propuesta ante el Consejo de Seguridad de la ONU para garantizar sus pretensiones, pero la propuesta no salió adelante. Entonces, los EE.UU. llegaron a vetar la extensión de las operaciones de mantenimiento de la paz en BiH y, tras unas tensas y duras negociaciones, el CS de la ONU cede y adopta la Resolución 1422 (2002) (UN Doc. S/RES/1422 (2002)), por la que se retira a la CPI la jurisdicción sobre ciudadanos de aquellos países no parte del Estatuto y que participen en operaciones internacionales autorizadas por la ONU.

Como apuntaba en noviembre de 2008 durante unas jornadas en la Universidad Sergio Arboleda de Bogotá, Xabier Agirre, asesor en la CPI y anteriormente miembro de la Fiscalía del TPY, la CPI, en relación a las ratificaciones del Estatuto de Roma, tiene dos lagunas importantes, una geográfica donde se puede observar que si bien casi toda Europa, gran parte de África, Oceanía y América Latina habrían ratificado el Estatuto, Asia (incluyendo Rusia, Asia Central y China) queda muy a la zaga en número de ratificaciones; y otra política, donde se puede observar que de los cinco miembros permanentes del CS, solo dos, los europeos, Francia y Reino Unido, han ratificado el Estatuto. Por lo que no ha de extrañar la Resolución anterior.

Tras la aceptación de esta Resolución, además, los EE.UU. de la administración Bush se lanzan a la firma de acuerdos bilaterales que garanticen la exención de sus ciudadanos ante la CIP, por lo que miembros de la UE se reúnen y estudian las características de los acuerdos, llegando a las siguientes conclusiones: A) Los acuerdos proveen de impunidad ante el genocidio, los crímenes en contra de la humanidad y los crímenes de guerra; B) Algunos acuerdos son recíprocos, asegurando que los EE.UU. no rendirán a nacionales del otro estado contratante ante la CIP; y C) Los acuerdos son tan globales que afectan a todos los estadounidenses, cuando deberían afectar solo a aquellos “enviados” por los EE.UU.

La UE decide entonces que sigue firmemente a favor de la aplicación del Estatuto en su totalidad, aunque aprueban unos Principios Guía a seguir por los Estados miembros que deseen firmar acuerdos con los EE.UU. en base al Artículo 98. 2 del Estatuto. Estos acuerdos no deben significar un paso atrás en las políticas de apoyo de la UE a la

A la luz del Estatuto de Roma, la investigación, el enjuiciamiento y el intercambio de información en relación con los casos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra siguen siendo responsabilidad de las autoridades estatales<sup>1193</sup>. Por lo que, dado que en los Estados miembros se presentan casos de personas que han estado implicadas en esos crímenes y que buscan refugio en las fronteras de la UE, para el buen fin de la investigación y el enjuiciamiento efectivos a nivel nacional, se ve la necesidad de estrechar la cooperación entre las diversas autoridades que participan en la lucha contra estos crímenes. Cooperación que a través de esta Decisión se establece mediante la creación de puntos de contacto especializados y centralizados. Cada Estado miembro así, deberá designar un punto de contacto (Artículo 1) para el intercambio

---

Corte, ni deben garantizar la impunidad de aquellos acusados de crímenes de genocidio, contra la humanidad o de guerra. Sólo han de afectar a ciudadanos de países no parte de la CPI y recuerdan que los Estados miembros tienen la obligación de no afectar la efectiva implementación del Estatuto de Roma y que cualquier paso en esa dirección es incompatible con la permanencia en la UE. Esta decisión busca por un lado seguir con la política de apoyo incondicional al Estatuto y por otro equilibrarla con las relaciones “Transatlánticas”. El Consejo de Ministros además decidió que en caso que los Estados miembros comiencen negociaciones con los EE.UU.: A) Informen inmediatamente al Consejo; B) Envíen el texto del acuerdo propuesto inmediatamente al Consejo, así como cualquier opinión legal que apruebe la conformidad del acuerdo con el Estatuto y los Principios Guía de la Unión; C) Indicar que pasos adicionales, aprobación parlamentaria, etc., son necesarios para la entrada en vigor del acuerdo; y D) Hacer pública toda la información requerida a la vez que es enviada al Consejo.

Los EE.UU. han sido y todavía son el aliado por excelencia de la Unión. Actualmente, militares de los EE.UU. se enfrentan a repetidas denuncias por crímenes de guerra relacionadas con sus operaciones tanto en Afganistán como en Irak, y ni que decir queda que la prisión de Guantánamo podría ser una cuestión más que grave con lo que respecta a los compromisos que los propios EE.UU. tienen con respecto al DIH. La aprobación del Estatuto de Roma y la puesta en marcha de la CPI, yendo incluso en contra de los deseos de los EE.UU., ha sido posiblemente el mayor paso dado nunca en relación a la lucha en contra de los crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio. Pero la Unión, si bien ha apoyado rotundamente a la CPI, no debería haber admitido clase alguna de “acuerdo de impunidad” ni con los EE.UU., ni con nadie.

Amnistía Internacional por ejemplo (*Ver*: “International Criminal Court: the need for the European Union to take more effective steps to prevent members from signing US impunity agreements”, *Amnesty International*, cit.), cree que esos acuerdos no sólo violarían el Estatuto de Roma y el derecho internacional, sino que permitirían la existencia de una impunidad inaceptable ante los peores crímenes conocidos por la humanidad. Desafortunadamente, la legislación de los EE.UU. no incluye muchos de los crímenes enumerados en el Estatuto de Roma, por lo que cualquier clase de acuerdo que permita a los EE.UU. decidir sobre la persecución de sus nacionales únicamente en y por los EE.UU., nunca garantizaría la persecución real y eficaz de estos crímenes. Las relaciones internacionales con los EE.UU. siempre han sido complicadas y sensibles (especialmente durante la administración Bush -2001/2009- y su lucha contra el “terrorismo”). No obstante, es inadmisibles la existencia de un doble rasero tan obvio. La UE, al igual que hace con otros Estados con los que mantiene relaciones especiales, debería presentar una postura más beligerante ante esta cuestión y de manera coordinada y unitaria debería liderar no la aceptación del boicot de los EE.UU. a la CPI, sino la negociación para la aceptación total y sin condiciones del Estatuto de Roma por parte de quien a día de hoy posee mayor número de tropas y personal civil en activo en diferentes zonas en conflicto por todo el mundo.

<sup>1193</sup> Ver por ejemplo el Art. 18. 2. “Decisiones preliminares relativas a la admisibilidad: Dentro del mes siguiente a la recepción de dicha notificación, el Estado podrá informar a la Corte que está llevando o ha llevado a cabo una investigación en relación con sus nacionales u otras personas bajo su jurisdicción respecto de actos criminales que puedan constituir crímenes contemplados en el artículo 5 y a los que se refiera la información proporcionada en la notificación a los Estados. A petición de dicho Estado, el Fiscal se inhibirá de su competencia en favor del Estado en relación con la investigación sobre las personas antes mencionadas, a menos que la Sala de Cuestiones Preliminares decida, a petición del Fiscal autorizar la investigación”:  
[http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute%28s%29.pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf)

de información sobre la investigación de casos, designación que se comunicará por escrito (Artículo 2) a la Secretaría General del Consejo, la cual está encargada de difundir dicha comunicación a los demás Estados miembros, así como de informar de cualquier modificación al respecto.

Los puntos de contacto facilitarán (Artículo 2.1), previa solicitud y de acuerdo con los arreglos pertinentes entre Estados miembros y con la legislación nacional vigente, toda información de que dispongan que pueda ser pertinente, cooperarán con las autoridades nacionales competentes. Por otra parte, dentro de los límites legales (Artículo 2.2), los puntos de contacto podrán intercambiar información pertinente sin mediar solicitud. A los artículos del TUE aludidos en la Decisión anterior, la Decisión 2003/335/JAI<sup>1194</sup> añade el Artículo 31 relacionado con los instrumentos que incluiría la acción en común sobre cooperación judicial en materia penal (hoy en el Título V Capítulo IV TFUE). En comparación con la anterior Decisión esta nueva es más práctica e incide más en la cooperación internacional. De hecho su Objetivo (Artículo 1) sería el “incrementar la cooperación entre las unidades nacionales a fin de potenciar la capacidad de las autoridades policiales y judiciales de los diferentes Estados miembros para cooperar eficazmente en el ámbito de la investigación y el enjuiciamiento de las personas que hayan cometido o hayan participado en delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra”.

Aprobándose el fomento del flujo de información entre Estados miembros de cara a fomentar una respuesta conjunta a estos crímenes, se pide a los Estados miembros que estudien la necesidad de crear o designar unidades especializadas en sus órganos policiales y judiciales, y se decide, también, a iniciativa de la Presidencia, que los puntos de contacto se reúnan periódicamente con vistas a intercambiar información sobre experiencias, prácticas y métodos. “Dichas reuniones podrán celebrarse en conjunción con las reuniones de la Red Judicial Europea y, en función de las circunstancias, será posible invitar también” a representantes de los Tribunales Internacionales y otros órganos internacionales.

Independientemente de todo lo anterior, llama la atención la lentitud con la que se han aprobado decisiones CAJI o CPJP al respecto, pues no sólo han sido aplicables 10 años después del acuerdo de Dayton y no antes, sino que además y a la luz de lo analizado, presentan una gran pobreza de contenido práctico. La UE por lo tanto, debería profundizar más en este aspecto, con la vista

---

<sup>1194</sup> Decisión del Consejo 2003/335/JAI de 8 de mayo de 2003, sobre investigación y enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 118 de 14.5.2003, p.14)

puesta en buscar medidas más efectivas de cara a conseguir así, una lucha realmente coordinada y eficaz contra crímenes tan terribles como son los de genocidio, guerra y contra la humanidad, que no sólo se persiguen a nivel externo con decisiones, declaraciones políticas y apoyo a Tribunales o Cortes internacionales, sino que precisan de una coordinación policial a nivel interno de toda la UE. En cualquier caso, sin el TPY difícilmente se podría haber llegado a la CPI, la cual sin el apoyo europeo no existiría. Detrás de toda esta evolución por tanto estaría la acción y apoyo de la UE como en otros procesos *ad hoc* como el de Ruanda y el de Sierra Leona, sin embargo, todavía queda trabajo que hacer tanto de cara al exterior como *ad intra*.

### **3.2. El Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa y el Proceso de Estabilización y Asociación**

Si algo debería haberse aprendido de los conflictos en la antigua Yugoslavia, es como dice W.J. Buckley, “la correlación entre necesidades económicas, injusticia, y potencial conflicto”<sup>1195</sup>. Durante los últimos veinte años no solamente la violencia interétnica ha caracterizado a los Balcanes Occidentales, también la corrupción y su permisividad, un empleo público excesivo basado en el clientelismo, la presencia de una tecnología obsoleta, el desempleo a niveles exorbitantes, la falta de infraestructuras adecuadas y, en definitiva, la carencia de perspectivas de futuro para unas generaciones de jóvenes que se han sentido repetidamente atraídos por la locura ultranacionalista de sus padres y abuelos.

Y, precisamente, a todo eso parece querer responder el Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa, proceso que, como ya vimos en su momento, se inicia en 1993 con la Decisión 93/728/PESC<sup>1196</sup> en la que el Consejo propone la celebración de una Conferencia sobre un pacto de Estabilidad<sup>1197</sup>. Casi un mes después de la firma del tratado de Dayton, el 13 de diciembre de 1995, los Ministros de Asuntos Exteriores de la FRY, Croacia, BiH, Eslovenia, Macedonia (ERYM), UE, Rusia, EE.UU., Albania, Bulgaria, Rumania, Hungría y representantes del Grupo de

---

<sup>1195</sup> BUCKLEY, William Joseph: “Interview to the editor of - Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions”, Cambridge, Octubre de 2000.

<sup>1196</sup> Decisión 93/728/PESC del Consejo, de 20 de diciembre de 1993, relativa a la acción común, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la Conferencia de lanzamiento del Pacto de Estabilidad (DO L 339, de 31.12.1993, p.1-2).

<sup>1197</sup> Conferencia celebrada el 14 de junio y cuyas conclusiones se incluirán en la Decisión 94/367/PESC del Consejo, de 14 de junio de 1994, relativa a la prosecución de la acción común adoptada por el Consejo basándose en el artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea referente a la conferencia de lanzamiento del Pacto de Estabilidad (DO L 165, de 01.07.1994, p. 2-6).

Contacto de los Países Islámicos, se reunirán en Abbey de Royaumont (Francia) para discutir sobre la necesidad de mejorar las relaciones entre los diferentes países de la zona, y aprueban una Declaración sobre el Proceso de Estabilidad y Buena Vecindad en el Sureste de Europa, con el ánimo de restaurar las relaciones económicas, trabajar por la reconciliación, el diálogo y la cooperación regional. Esta declaración constituirá el primer paso para una cooperación regional necesaria no sólo para desarrollar a los países de la región sino, sobre todo y ante todo, para lograr la necesaria estabilidad que lleve definitivamente la paz a los Balcanes Occidentales.

No obstante, la idea del Pacto de Estabilidad surgirá a finales de 1998, en los prolegómenos del conflicto de Kosovo, tres años después de esta primera iniciativa, con la intención de reforzar la paz, la democracia, los derechos humanos y la economía en los países del Sureste de Europa, iniciativa que se transformará 10 años después en el Consejo de Cooperación Regional (CCR). De hecho la intervención de la OTAN actuó al menos como catalizador para que la Comunidad Internacional se decidiera a coordinar y tomar acciones preventivas en la región, siendo la UE la institución líder en la creación del Pacto, convirtiéndose en la base sobre la que coordinar las actividades de los diferentes donantes en la región. El Pacto se adopta en base a una concepción amplia del concepto de “seguridad”, con el objetivo de asegurar la “seguridad humana”<sup>1198</sup>, la cual incluye no sólo el tradicional sentido de la seguridad y la defensa, sino también la seguridad económica y social, así como el bienestar<sup>1199</sup>.

La cooperación regional en esta zona es necesaria por diferentes razones. Una primera y obvia, para poder estabilizar por fin la situación dentro de los países surgidos de la antigua Yugoslavia y más concretamente en BiH y Macedonia (ERYM), o entre Kosovo y Serbia. Otras razones podrían ser la necesidad de reforzar la lucha contra el crimen organizado, el intercambio económico en la región o la preparación para dar respuestas a desastres en la zona. Todas estas situaciones sólo pueden ser abordadas desde un punto de vista regional<sup>1200</sup>, especialmente en los Balcanes

---

<sup>1198</sup> Sobre el concepto de seguridad humana puede consultarse entre otros: PARIS, Roland: “Human Security - Paradigm Shift or Hot Air?”, *International Security*, Vol. 26, No. 2., 2001, pp. 87-102; PIEGEL, J.M., and HUIISH, R.: “Canadian foreign aid for global health: Human security opportunity lost”. *Canadian Foreign Policy Journal* 15(3), 2009, pp. 60-84; KING, Gary and MURRAY Christopher: “Rethinking Human Security”, *Political Science Quarterly*, Vol.116, No.4, 2002, pp. 585-610; TADJBAKSHI, Shahrbanou y CHENOY, Anuradha: *Human Security: Concepts and implications*, Routledge, London, 2006.

<sup>1199</sup> Stability Pact for South Eastern Europe, *Slovenian Ministry of Foreign Affairs*, 2008.  
[http://www.mzz.gov.si/en/foreign\\_policy/stability\\_pact\\_for\\_south\\_eastern\\_europe\\_sp\\_see/](http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/stability_pact_for_south_eastern_europe_sp_see/)

<sup>1200</sup> Transforming the Stability Pact, *Stability Pact for South Eastern Europe*, 2008.  
<http://www.stabilitypact.org/about/SPownershipprocessPortal.asp>

Occidentales, donde la misma configuración de los nuevos Estados los convierte en más vulnerables que países vecinos como por ejemplo Bulgaria o Rumanía<sup>1201</sup>. Además la cooperación regional es un prerrequisito para la integración en la UE pues no deja de ser la razón principal de su existencia, por lo que ésta debería ser considerada como un ejercicio de preparación para la integración en la propia Unión<sup>1202</sup>.

Por lo que respecta al Pacto de Estabilidad, son varios los aspectos que merecen un análisis, entre los que debe destacarse la participación de Estados y organismos internacionales en el mismo, así como su estructura organizativa o funcional. En cuanto a la participación en el Pacto, es interesante comprobar como en el mismo se incorporaron tanto Estados como algunas organizaciones internacionales que "actuaban" en el escenario balcánico. Así, entre los Estados, además de los de la región como BiH, Croacia, Macedonia (ERYM), Serbia, Montenegro y "Kosovo"<sup>1203</sup> y los Estados miembros de la Unión Europea<sup>1204</sup>, se adhirieron al Pacto Albania, Bulgaria, Hungría, Rumanía, Rusia, Moldavia, Turquía y Estados Unidos de América. Por otra parte y en relación con las organizaciones internacionales, tanto la Comunidad Europea –a través de la Comisión-, como la OSCE, como el Consejo de Europa se incorporaron dentro del Pacto. El "rol" desempeñado por unos y otras no era idéntico; así, mientras que tanto los Estados surgidos de la ex FRYS, como Albania, Moldavia, Bulgaria y Rumanía serán considerados "objetivos" del Pacto, los demás Estados participantes y las organizaciones internacionales desempeñarán un papel como donantes o dinamizadores<sup>1205</sup>.

---

<sup>1201</sup> Por poner otro ejemplo, un mercado de sólo dos millones de consumidores no es tan atractivo como uno de 23 millones, que sería el número de habitantes de los Estados miembros del Acuerdo de Libre Comercio en Europa Central, la CEFTA.

<sup>1202</sup> "Transforming the Stability Pact", *Stability Pact for South Eastern Europe*, 2008. cit.

<sup>1203</sup> En éste caso UNMIK, no Kosovo como Estado independiente (ver más adelante la situación con respecto a la CEFTA).

<sup>1204</sup> Recordemos que en 1999, Estados miembros de la UE eran solamente 15, Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia y Reino Unido, por lo que ni Hungría (edherida en 2004), ni Bulgaria ni Rumanía (adheridos en 2007), ni Croacia, lo eran todavía

<sup>1205</sup> Adicionalmente, en el Pacto tomaban parte una serie de facilitadores como Canadá; Japón; Noruega; Suiza; la ONU; ACNUR; OTAN; OCDE; UEO; FMI; el Banco Mundial; el Banco de Inversión Europeo; y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo; y cinco iniciativas: el Proceso de Royaumont; la Cooperación Económica del Mar Negro; la Iniciativa para Europa Central; la Iniciativa de Cooperación de Europa Sudoriental; y el Proceso de Cooperación para el Sureste de Europa (SEECP).

Desde el punto de vista organizativo, el Pacto se entiende como una Mesa Redonda Regional, con tres mesas de trabajo temáticas: a) Democratización y Derechos Humanos; b) Reconstrucción económica, Desarrollo y Cooperación; y c) Seguridad y Justicia. Estas mesas de trabajo se dividen a su vez en 27 grupos de trabajo, que se situaban tanto en la región como en los países donantes<sup>1206</sup>.

En relación al papel de la UE, como hemos mencionado al inicio de este punto, la Unión fue la principal precursora del Pacto de Estabilidad y ha tenido, desde su inicio, un rol de liderazgo en cooperación con los Estados participantes y facilitadores, más las OI. Para la UE la clave de este proceso estaba en la capacidad de los Estados de la región para adoptar acuerdos bilaterales y multilaterales de colaboración a todos los niveles. De acuerdo con las Conclusiones del Consejo Europeo de Viena de 1998, la UE se comprometió a la redacción de una Estrategia Común para los Balcanes Occidentales, en la que el Pacto de Estabilidad jugaba un rol especial. La UE desde el inicio consideró al Pacto como una herramienta para acercar esta región europea a la UE y especialmente de cara a la consecución de los criterios de Copenhague<sup>1207</sup>. No obstante, desde un principio estuvo claro que la responsabilidad final con respecto al éxito del Pacto recaía en los Estados de la región y no en la propia UE.

Con el paso del tiempo el Pacto ha conseguido por ejemplo que la cooperación parlamentaria se haya institucionalizado en la zona, y que Eslovenia, Croacia, BiH y Serbia firmen la creación de la Comisión sobre el Cauce del Río Sava<sup>1208</sup>, facilitando el reinicio de la cooperación entre ellos. Pero su mayor logro, podría ser, el proceso que se dio ante la entrada de los territorios miembros del pacto en el CEFTA<sup>1209</sup>, resultando en que el Sureste Europeo se haya convertido en un

---

<sup>1206</sup> En Bruselas, por ejemplo, había una oficina con 35 colaboradores del Secretariado del Pacto en constante enlace con las instituciones europeas.

<sup>1207</sup> *Stability Pact for South Eastern Europe*, Colonia, 10 de junio de 1999.  
<http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/addm/stabfr.htm>

<sup>1208</sup> <http://www.savacommission.org/>

<sup>1209</sup> Toca recordar que la CEFTA se crea en base al llamado Grupo de Visegrado, formado en 1990 por la entonces Checoslovaquia, Hungría y Polonia, teniendo como referencia a la EFTA (European Free Trade Association firmada por Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein). Así, el 21 de diciembre de 1992, en Cracovia, firmarán el Acuerdo de Libre Comercio para la Europa Central (o CEFTA), entrando en vigor el 1º de marzo de 1993, incorporándose paulativamente otros países como Eslovenia en enero de 1996 y Rumania en 1997, tras la firma de acuerdos de asociación con la UE y es visto como uno de los pasos previos a la entrada en la UE. Ver: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8604&lang=EN>

mercado único y libre<sup>1210</sup>, regulado por normas que facilitarían la cooperación interregional y, en teoría al menos, la inversión extranjera<sup>1211</sup>. Adicionalmente, se han adoptado otras medidas como la creación del Tratado de la Comunidad Energética, o la constitución del Comité para la Inversión en el Sureste Europeo y políticas de promoción de las tecnologías de la comunicación, acceso a internet, etc.; del mismo modo, existe una mayor cooperación en cuestiones de lucha contra el crimen organizado, en gestión de fronteras y migración, y en prevención y preparación ante desastres<sup>1212</sup>.

Así pues, dado que con el tiempo ha mejorado el progreso en la región en lo que respecta a las condiciones económicas, políticas y sociales, el concepto del Pacto dirigido por la Comunidad Internacional se quedó obsoleto, planteándose la necesidad de incrementar la participación y responsabilidad regional<sup>1213</sup>. En este sentido, en 2005 se inició un proceso de consulta entre los países miembros del Pacto, dirigido hacia la regionalización de este. Así, se creó el llamado Grupo Sénior de Revisión o “*Senior Review Group*” (SRG), compuesto por Alpo Rusi de Finlandia (antiguo Vicecoordinador Especial en 1999-2000), Goran Svilanović (antiguo Ministro de Asuntos Exteriores de Serbia y Montenegro), Vladimir Drobnyak (Negociador en Jefe de la UE para Croacia) y Franz-Lothar Altmann (del Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad – GIISA), los cuales, en coordinación con el Comisario Olli Rehn, debían presentar diferentes recomendaciones en relación al futuro del Pacto de Estabilidad, así como sus prioridades y modos de reforzar la apropiación del proceso por parte de los Estados de la región<sup>1214</sup>. El resultado de este proceso fue la recomendación de que los Estados de la región tomaran las riendas del proceso aunque la UE siguiera apoyándolo estrechamente, mientras otros

---

<sup>1210</sup> Dándose un proceso de incorporación escalonado, entrando tanto Serbia como BiH un poco más tarde que el resto de países.

<sup>1211</sup> Aunque en relación a Kosovo, vuelve a estar presente el problema sobre su *status*: “Kosovo became a member of CEFTA in July 2007, eight months after signing the accession agreement. The accession agreement was signed by UNMIK on behalf of Kosovo. Three years after the declaration of independence, Kosovo continues to be represented in CEFTA by UNMIK. In 2008, the Kosovo institutions changed the customs stamps, from UNMIK customs to Kosovo Customs. However, the act of changing the stamp was not followed with other concrete actions, such as insisting to be represented as an independent country and nomore through UNMIK. With new customs stamps, both Serbia and Bosnia immediately seized exporting Kosovo products and were determined not to allow even the transportation of Kosovo products through their countries. Hence, since 4<sup>th</sup> of December 2008 Kosovo companies cannot export to these two countries”. *Kosovo in CEFTA: in or out?*, Gap PolicyBrief, March 2011 ([http://www.institutigap.org/documents/72590\\_CEFTAEng.pdf](http://www.institutigap.org/documents/72590_CEFTAEng.pdf))

<sup>1212</sup> “Transforming the Stability Pact”, *Stability Pact for South Eastern Europe*, 2008. <http://www.stabilitypact.org/about/SPownershipprocessPortal.asp>

<sup>1213</sup> “About the Stability Pact”, *The Stability Pact for South Eastern Europe*, 2008. <http://www.stabilitypact.org/>

<sup>1214</sup> “Transforming the Stability Pact”, *Stability Pact for South Eastern Europe*, cit.

donantes externos deberían seguir dando apoyo a las nuevas estructuras sólo durante un periodo de transición. Así la Mesa Redonda Regional, máximo órgano de decisión del Pacto, decidió en Belgrado en mayo de 2006 la transformación de éste en una nueva estructura<sup>1215</sup>, con los objetivos de reforzar el ya existente marco de cooperación interregional en el Sureste Europeo, de cara a que este se transformara en un facilitador de la integración de la región tanto en la UE como en la OTAN, manteniendo el apoyo de los donantes internacionales y por lo tanto preservando el legado del Pacto<sup>1216</sup>.

Finalmente, el 10 de mayo de 2007 se reunirá el Foro Regional del Pacto de Estabilidad en Zagreb, y debatirá la transformación del mismo en responsabilidad regional, dando paso al CCR, el cual, en tanto que versión reducida del Pacto de Estabilidad, tendrá asignada la tarea de promover la cooperación regional y la integración europea y euroatlántica. Adicionalmente, se definirán como ámbitos de acción prioritarios el desarrollo económico y social, las infraestructuras y el medio ambiente, la cooperación en materia de seguridad, la justicia y asuntos de interior, la educación e investigación, además de la cooperación parlamentaria<sup>1217</sup>. Asimismo, se acordará hacer la transferencia de responsabilidades en 2008 y se llegará al acuerdo de repartir los gastos del Secretariado del CCR (3 millones de euros anuales), un tercio pagado por los Estados miembros del mismo, otro por la UE, y un tercero por otros donantes. Al día siguiente, los jefes de Estado y Gobierno de los miembros del SEECP, nombrarán a Hido Bisčević, entonces Secretario de Estado de Croacia para la Integración Europea, Secretario General del CCR y elegirán a Sarajevo como sede del mismo. Por otra parte, el acuerdo entre BiH, los países del SEECP y UNMIK/Kosovo para la creación de la sede se firmará en Plovdiv (Bulgaria) el 14 de septiembre de 2007<sup>1218</sup>.

El CCR funcionará como un punto focal para la cooperación regional en la zona, apoyando al SEECP con su capacidad operativa y actuando como un foro de participación constante de aquellos donantes de la Comunidad Internacional presentes en la región. Esta nueva iniciativa se diferencia del Pacto de Estabilidad además, en que es la propia región la que diseña sus

---

<sup>1215</sup> REHN, Olli: “South East Europe in Transformation towards the European Union”, *SEE Stability Pact Regional Table*, Belgrado 30 de mayo de 2006.

<sup>1216</sup> “Transforming the Stability Pact”, cit.

<sup>1217</sup> Ámbitos muy similares a los ya trabajados por el Pacto, siendo su sustitución en 2008 por el CCR, básicamente, la respuesta a sus propios logros, pues el nuevo proceso se dirige hacia la regionalización de la actividad, dejando la iniciativa en manos de los propios países del Sureste Europeo.

<sup>1218</sup> “Transforming the Stability Pact”, Op. cit.

prioridades<sup>1219</sup>. En relación a la UE, la *Troika* correspondiente participará, junto a los Estados miembros de la CRR y su Secretariado, en la Dirección del CRR, la cual seguirá manteniendo una oficina de enlace, aunque más reducida, en Bruselas<sup>1220</sup>.

A este respecto hay que añadir que el SEECP estará desde este momento destinado a desempeñar un papel decisivo en la nueva estructura regional, teniendo como principal objetivo la integración de sus países miembros en estructuras políticas y de seguridad europeas, así como en la OTAN. Fue establecido en 1996 a propuesta de Bulgaria, como una iniciativa para coordinar a nivel político la cooperación en materia de seguridad en la región. Actualmente, son miembros del mismo Albania, BiH, Bulgaria, Croacia, Macedonia (ERYM), Grecia, Moldavia, Rumania, Serbia, Montenegro y Turquía, por lo que se complementaría con el CRR al coincidir muchos de los Estados parte en ambas iniciativas.

La última reunión de las tres Mesas de Trabajo del Pacto tuvo lugar en Tirana en diciembre de 2007, y se centró en una reflexión sobre el trabajo realizado y las lecciones aprendidas para el futuro. Durante este encuentro el Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad, Erhard Busek y el entrante Hido Bisčević, tendrían la oportunidad de presentar los primeros pasos a dar dentro del CCR. Finalmente, la última reunión de la Mesa Regional del pacto de Estabilidad tendría lugar en Sofía el 27 de febrero de 2008, acordándose el cierre final de este y el inicio oficial del CCR<sup>1221</sup>. Al día siguiente, y siguiendo el esquema de Zagreb, una reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros del SEECP sería la antesala de la primera reunión del CCR. Con esta iniciativa de juntar las actividades de ambas organizaciones se buscaría el abordar a la vez tanto los problemas de competitividad y desarrollo económico de la región, como todos los relacionados con la seguridad y la defensa, desde ópticas diferentes aunque no contrapuestas. Para finalizar, la regionalización de este proceso no se tiene que entender como un abandono de la región por parte de la Comunidad Internacional sino todo lo contrario. Ha sido precisamente el trabajo de esta comunidad de donantes la que ha posibilitado que el CCR sea posible y que donde antes había desintegración y resentimiento hoy haya trabajo en común. Todavía hay mucho trabajo por hacer y por eso se crea el CRR, pero esta no es la única iniciativa de trabajo en pos de la estabilidad que existe en la zona.

---

<sup>1219</sup> “About the Stability Pact”, *The Stability Pact for South Eastern Europe*, cit.

<sup>1220</sup> “Overview”, *Regional Cooperation Council*, 2008. [http://www.rcc.int/index.php?action=page&id=2&link\\_id=6](http://www.rcc.int/index.php?action=page&id=2&link_id=6)

<sup>1221</sup> *Ibid.*

Así, durante la Cumbre de la UE en Salónica (20-21 de junio de 2003), los jefes de Estado o de gobierno de la UE, los países entonces en vías de acceso a la UE, y los Estados del Sureste Europeo confirmaron y remarcaron la importancia y el rol complementario que el Pacto tenía en relación con el Proceso de Estabilización y Asociación en el Sureste Europeo<sup>1222</sup>. Con la intención de acercar los países de la región lo más rápido posible a la UE, la CE a través del Proceso de Estabilidad y Asociación propone en última instancia la integración, aunque actualmente se centra al igual que el Pacto de Estabilidad y el CRR en la creación de un entorno seguro, la promoción de sistemas democráticos sostenibles, la promoción de la economía y el bienestar mediante la financiación de proyectos vía CARDS, y la facilitación de las negociaciones de los AAEs de los países de la región con la UE.

Pero no hay que confundir ambos procesos, pues el Proceso de Estabilización y Asociación es una política estratégica de la Comisión para el Sureste de Europa, cuyo objetivo es garantizar la seguridad y la prosperidad en esta parte del continente europeo. En esta línea, en 1999, la UE creó el Proceso de Estabilización y Asociación ofreciendo asistencia política, práctica y financiera, pero imponiendo condiciones acerca de la reforma democrática, de los derechos humanos y de las minorías, el regreso de los refugiados, las reformas económicas, la cooperación regional y las buenas relaciones entre vecinos<sup>1223</sup>. Así pues, los AAEs son conducidos por la CE, siendo el Pacto de Estabilidad (ahora CRR) únicamente un instrumento más a la hora de facilitar dicho proceso.

Como hemos señalado, el objetivo último del proceso es la integración de los Estados surgidos del desmembramiento de la antigua Yugoslavia. La UE ofreció la integración a estos países por primera vez en el Consejo Europeo de Feira en junio de 2000, donde se lanzó la propuesta del Proceso de Estabilización y Asociación, propuesta que fue recogida en la Cumbre de Zagreb de finales de año y que volvió a ser reiterada durante la Cumbre de Salónica de junio de 2003. La CE a este respecto, contribuirá con la coordinación con otros actores a la hora de diseñar las políticas a seguir por la UE en la región, implementará la asistencia aprobada por la UE, desarrollará informes sobre la evolución en el proceso de adhesión, y podrá negociar acuerdos en nombre de la UE. La estrategia de Bruselas al respecto, no es proponer una fecha para la finalización de las

---

<sup>1222</sup> “Stability Pact for South Eastern Europe”, *Slovenian Ministry of Foreign Affaires*, cit.

<sup>1223</sup> “Trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad – Europa en el Mundo”, *Comunidades Europeas*, Bélgica, 2007.

negociaciones, sino avanzar sin prisa y en la medida de lo posible teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada Estado. En el caso de la Unión de Serbia y Montenegro por ejemplo, y en previsión de la disolución de la misma, el principio adoptado fue como afirmaba el Comisario Olli Rehn el de las ‘dos vías’<sup>1224</sup>, negociando desde el principio con el gobierno de la Unión de Serbia y Montenegro aquellas competencias bajo su jurisdicción, y con los gobiernos de ambas repúblicas el resto de contenidos.

Los AAEs de hecho, tienen su origen en iniciativas similares llevadas a cabo por la UE de cara a facilitar la entrada en la Unión de los países de Centroeuropa. En abril de 2001 se firmó el primer AAE con Macedonia (ERYM), en octubre con Croacia, con Albania en junio de 2006 y con Montenegro el 15 de octubre de 2007. En 2008 se firmaron los acuerdos con Serbia y BiH el<sup>1225</sup>. Una vez las negociaciones son completadas, el acuerdo es firmado e implementado dentro de un límite temporal establecido por la UE. Mediante la firma del acuerdo, el país concreto se convierte en potencial candidato a la UE, siendo este el primer paso para el acceso final a la UE, el cual a su vez se complementará con la firma de las llamadas “Asociaciones Europeas”, y que tras la Cumbre de Salónica de 2003, determinan las prioridades de reforma y las orientaciones particulares sobre las medidas a tomar para conseguir progresos<sup>1226</sup>.

Salónica, capital de la Macedonia Griega, no podía haber sido mejor escenario para una declaración de estas características. La situación en los Estados surgidos de la antigua Yugoslavia, con la excepción de la industrializada Eslovenia y en cierta manera Croacia, podrían compararse a la que se vivía en la Macedonia Griega a finales de los 40 y principios de los 50 en plena Guerra Civil. Como en la Guerra Civil griega, se ha dicho que la guerra de BiH fue una guerra entre el medio rural y la ciudad más que una simple guerra interétnica<sup>1227</sup>. La guerra comenzó en las zonas rurales donde el desarrollo económico era nulo y la presión de la crisis de los 80 se había sentido de una manera especial. Una situación similar se dio en Croacia, donde fue la población serbia rural de Krajina y Eslavonia quien se levantó en contra del gobierno de Zagreb, y sus vecinos de

---

<sup>1224</sup> “The thorny road to the stars”, *B-92*, Belgrado, 10 de octubre de 2005.

<sup>1225</sup> En abril y junio respectivamente.

<sup>1226</sup> “Trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad – Europa en el Mundo”, *Comunidades Europeas*, cit.

<sup>1227</sup> Ya hemos citado previamente la experiencia posterior a la Guerra Civil en esta región, sin embargo cabe apuntar que antes de las Guerras Balcánicas de 1912, esta zona hoy Grecia, estaba en gran parte habitada por turcos que poseían y cultivaban la tierra; y que tras la guerra, un gran número de refugiados griegos reemplazaron a la población turca que hubo de huir.

las mismas zonas fueron quienes respondieron. Kosovo hoy sigue siendo mayoritariamente rural, y la población urbana serbia ha huido frente al empuje de quienes lucharon en las colinas y valles de Drenica, Dukagjini/Metohija o Llapi/Lapušnik. La población albanesa de Macedonia (ERYM) en 1981 por ejemplo, trabajaba en un 51% en el primer sector, y sólo en un 16,2% en el sector servicios, frente al 35,7% de la población macedonia eslava<sup>1228</sup>. Ni que decir que las posturas ultra-nacionalistas que hoy siguen teniendo gran importancia en Serbia, están especialmente representadas en la Šumadia rural y en la Voivodina mixta, también llamada el granero de Serbia<sup>1229</sup>.

El desarrollo económico, o mejor dicho su falta, es sin lugar a dudas uno de los más importantes motivos por los que los diversos grupos étnicos de la antigua Yugoslavia se enzarzaron en las luchas fratricidas de los últimos quince años. Por eso es tan importante que la Comunidad Internacional y más en concreto la UE haya puesto en marcha una iniciativa como la del Pacto de Estabilidad. En este sentido, uno de los mayores logros del Pacto de Estabilidad ha sido la coordinación lograda concretamente en lo que respecta a actores externos a la UE, creándose instrumentos únicos como por ejemplo la Oficina Común entre el Banco Mundial y la Comisión Europea. Dentro de este proceso, la Unión, a través de nuevo de su programa CARDS, adjudicó un total de 4,650 millones de euros para la zona durante el período 2002-2006, y el IPA prevé asignar unos 800 millones de euros anualmente para el periodo 2007-2011. El programa es perfecto en el papel, lo único es que llega cuando el círculo de violencia ya había destruido casi toda la región.

La UE sin embargo, desde 1999 ha sido una fiel defensora de la cooperación regional en todos los Balcanes Occidentales, y siguiendo su propio modelo, el fomento de esta cooperación es de hecho la única manera que existe hoy para consolidar la estabilidad política, promover la reconciliación y acelerar el crecimiento económico. Todos los países de la región presentan los mismos síntomas: necesidad de trabajar la reconciliación tras los conflictos, regreso de los refugiados, tensiones interétnicas, delincuencia organizada, corrupción, nepotismo y subdesarrollo económico. Por lo que sólo trabajando de manera coordinada entre ellos y sus vecinos se pueden rebajar las tensiones y solucionar cuestiones prácticas como la escasez energética, la contaminación, o la mejora de las

---

<sup>1228</sup> “The other Macedonian Conflict – ESI Discussion Paper”, *European Stability Initiative*, 20 de febrero de 2002.

<sup>1229</sup> Aunque también en los cinturones industriales de las grandes ciudades, lugar de inmigración de mucha población rural y receptora de refugiados tanto de Croacia como de BiH.

infraestructuras de transporte. La UE ha concedido al respecto más de 220 millones de euros durante el período 2002-2006, dirigidos entre otros a la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción, la reforma administrativa y el mejoramiento de las vías de transporte. Además la UE ha abierto sus mercados a casi todos los productos procedentes de la región sin establecer aranceles<sup>1230</sup> de importación ni cuotas máximas, convirtiéndose por tanto en el mayor socio (importador) de la región<sup>1231</sup>. Así, con Bulgaria, Rumanía y Croacia ya dentro de la UE, con BiH todavía intentando salvar los escollos que su constitución nacida de Dayton le ha impuesto<sup>1232</sup>, y con Macedonia (ERYM), Kosovo<sup>1233</sup>, Serbia y Montenegro<sup>1234</sup> oficialmente aceptados como candidatos a miembros de la UE, se puede decir que tanto el Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa como el Proceso de Estabilización y Asociación han dado sus frutos positivos de cara al objetivo común de la prosecución de una Unión Europea.

---

<sup>1230</sup> Desde el año 2000, el 95 % de las exportaciones tienen acceso al mercado comunitario ilimitado y libre de gravámenes según lo establecido en los Reglamentos CE: N° 2007/2000 (DO L 240 de 23.9.2000, p. 1); N° 2563/2000 (DO L 295 de 23.11.2000, p. 1-4) y N° 2487/2001 (DO L 335 de 19.12.2001, p. 9).

<sup>1231</sup> “Trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad – Europa en el Mundo”, *Comunidades Europeas*, cit.

<sup>1232</sup> *Ver*: “EU urges changes in Bosnia’s constitutional structure”, *Xinhua*, 14 de noviembre de 2005. De hecho, el proceso de integración de BiH va más lento por diversas cuestiones, por ejemplo, el 15 de mayo de 2006 el Consejo recordará a BiH su decepción ante la imposibilidad demostrada por sus autoridades a acordar el como reformar su Constitución y hacer de la administración del país algo más cercano a los estándares europeos. “Council Conclusions on the Western Balkans” *2728th External Relations Council meeting*, Bruselas, 15 de mayo de 2006 ([www.consilium.europa.eu/Newsroom](http://www.consilium.europa.eu/Newsroom)). Sin embargo, aunque lento, la UE y BiH tienen firmados ya acuerdos como el de Facilitación de Visa y Readmisión (2008), un Acuerdo Interino en Comercio (2008) y, finalmente, el Acuerdo de Estabilización y Asociación que fue finalmente ratificado, entrando en vigor el 1 de junio 2015. [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index_en.htm)

<sup>1233</sup> Precisamente, el 28 de octubre de 2015, representantes de Kosovo con su Primer Ministro Isa Mustafa a la cabeza, presentarán en Pristina el AAE. *Ver*: “UNMIK Media Monitoring – Morning edition”, 29 de octubre de 2015.

<sup>1234</sup> Macedonia (ERYM) es candidato desde diciembre de 2005, proceso que se encuadra dentro de los márgenes temporales de este trabajo (1989/2009) y que por lo tanto ha sido descrito en su momento, Montenegro lo es desde diciembre de 2010 y Serbia desde marzo de 2012.

## Capítulo VII.

### LOS ÚLTIMOS DÍAS DE KOSOVO

*“Nos disteis la libertad pero no el futuro”*

*Ciudadano anónimo en Kosovo protestando contra KFOR, 2003.*

#### I. EL FACTOR RUSIA

Recuerdo en julio de 1999, al poco tiempo de haber finalizado los bombardeos de la OTAN, como un policía serbio que hacía guardia en la carretera entre Rožaje (Montenegro) y Mitrovica me espetaba que toda la culpa de la pérdida de Kosovo no la tenían ni la OTAN, ni Solana, sino Boris Yeltsin. Este ex-combatiente serbio en Kosovo, oliendo a *rakija*<sup>1235</sup> aunque de servicio, dirigía toda su frustración hacia la *traicionera* Rusia, de quien decía que Serbia nunca se tendría que haber fiado.

De los tres imperios que tradicionalmente habían luchado por controlar la zona, curiosamente, sólo Rusia ha jugado un papel relevante en los Balcanes Occidentales, sobre todo desde la segunda mitad de la Guerra en Bosnia-Herzegovina<sup>1236</sup>. Así, como afirmaba a principios de 2008 el general

---

<sup>1235</sup> Especie de orujo local que puede ser hecho con diferentes frutos como la ciruela (*slivovica*), uva (*loza*), incluso yerba (*travarica*), etc.

<sup>1236</sup> Se podría sostener que Berlín tomase el relevo de Viena, como ya lo hiciera a finales del Imperio Austro-Húngaro. Sin embargo, realmente, Berlín tendrá su influencia hasta 1992 con el reconocimiento de las independencias de Eslovenia y Croacia, para luego desaparecer, siendo difícil argumentar que la UE haya actuado, como muchas veces se argumenta, como representante de los intereses germánicos en la zona. Sobre el Imperio Otomano y su heredero Turquía, si bien el nacionalismo serbio siempre ha argumentado que detrás de Bosniacos o Albaneses estaba Ankara, su influencia en la práctica ha sido limitada. En la Guerra de Bosnia-Herzegovina, hasta el anuncio del envío de tropas con UNPROFOR en 1993, su presencia fue insignificante. Su Primer Ministro, Turgut Ozal, defendería en varias ocasiones los derechos de los musulmanes en la región en 1991, pero *de facto* solamente enviará ayuda humanitaria a la zona y en cantidades limitadas (recordemos que en Turquía hay, según la Universidad de Tübingen, alrededor de 37 grupos étnicos importantes y que no es un Estado que defienda, precisamente, sus derechos colectivos). Desde occidente, además, se fomentará el apartar deliberadamente a Turquía de la crisis, algo que a la larga habría creado gran frustración en un país que en gran medida se siente cercano a los Balcanes (se calcula que hoy en día hay alrededor de un millón de personas en Turquía de ascendencia albanesa sin contar aquellos de ascendencia eslava o

estadounidense retirado Wesley K. Clark, Comandante en Jefe de las fuerzas de la OTAN durante los bombardeos sobre Serbia, la Rusia de Putin y Medvedev vería a Serbia como “la última pieza de la antigua Yugoslavia en la esfera de influencia de Moscú, y como el último bastión de Rusia en el Sureste de Europa contra el Oeste”<sup>1237</sup>. Una visión bastante anclada en la mentalidad de la Guerra Fría de los 70-80, aunque quizás en lo que respecta al papel que Rusia ha jugado en los últimos años en la cuestión kosovar, no se encuentre muy lejos de la realidad, quedando ya lejos la última *traición* de Boris Yeltsin. Eso sí, independientemente de lo que el Kremlin piense sobre Serbia, la realidad es que ya ni la UE, ni los EE.UU., tienen el monopolio sobre los Balcanes Occidentales.

Hemos hablado repetidamente ya, tanto de la influencia del Imperio Austro-Húngaro como de la del Imperio Otomano en la región, sin olvidar la influencia que el nuevo *Imperio*<sup>1238</sup> Norteamericano ha tenido en la última década. Por lo tanto, es de recibo mencionar lo que el Imperio Ruso, la URSS y la actual Rusia, han significado para los Balcanes Occidentales y más en concreto dentro del contexto de Serbia en los siglos XIX y XX. Pero también y viceversa, pues para entender la posición rusa y su juego en esta región, es también necesario adentrarse en la historia y ver lo que los Balcanes han significado para esta potencia actual y pasada, poniéndolo todo en un contexto más amplio, de cara a intentar entender que puede significar para la UE.

Como dice Michael Ignatieff, los Imperios suelen llegar a confundir sus dominios con el globo terráqueo, “típica ilusión de las potencias imperiales” que hace caer “en el error de confundir el poder global con la hegemonía global”<sup>1239</sup>. Como veremos en los siguientes párrafos, quizás Rusia haya sido una excepción a la norma pues en lo que respecta a los Balcanes al menos, siempre fue consciente de no poseer ni lo uno, ni lo otro. Según el mismo Ignatieff, los EE.UU. “poseen el primero pero no la segunda, es decir, no pueden determinar con total certeza los acontecimientos en todas partes, y cuanto más lo intentan, más se exponen a los mismos riesgos

---

turca de la región balcánica), situación aprovechada por los partidos islamistas como el *Refah* de Necmettin Erbakan (del que se escindiría en 2001 Recep Tayyip Erdogan para fundar su Partido de la Justicia y el Desarrollo), como en su día expresaría el propio Primer Ministro turco, Demirel a Cyrus Vance. Ver: PETTIFER: *The Turkish Labyrinth*, cit. pp. 169 y sig.

<sup>1237</sup> CLARK, Wesley K.: “Playing Games with Kosovo”, *Newsweek*, 3 de marzo de 2008.

<sup>1238</sup> La palabra imperio en este contexto no habría que tomarla en sentido peyorativo o como sinónimo de *imperialista*, sino mejor como sinónimo de potencia mundial extranjera con influencia en la política local.

<sup>1239</sup> IGNATIEFF: *El Nuevo Imperio Americano – La Reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, cit. p. 13

que en un momento dado acabaron con los imperios de la antigüedad”<sup>1240</sup>. No es un secreto afirmar que los Balcanes Occidentales y más concretamente Kosovo, han sido campos de batalla entre ambas potencias. Rusia quizás haya perdido la batalla de Kosovo, pero mientras los EE.UU. se dispersaban en Asia Central y Oriente Medio, Moscú volvía a recuperar terreno en zonas que tradicionalmente eran de su influencia como el Cáucaso y Ukarania, y el tiempo nos dirá si vuelve a hacer lo mismo en los Balcanes Occidentales aprovechándose de su otra arma: la energía<sup>1241</sup>.

Siguiendo con el Suroeste Europeo, hay que recordar que a partir del siglo XVII cuando el Imperio Otomano empieza a perder poder de manera progresiva hasta llegar a caer en bancarota dos siglos después (1875), en Europa, la otrora *Sublime Porta* empezará a conocerse como ‘*el hombre enfermo*’. No obstante, dado el peligro que la lucha por repartirse el poder otomano podría significar para Europa (ver en parte lo ocurrido durante la I Guerra Mundial), las potencias occidentales prefirieron mantener al Imperio Otomano donde estaba, no aprovechándose de sus debilidades, surgiendo lo que se llegó a conocer como la Cuestión Oriental<sup>1242</sup>.

Sin embargo, este no fue el caso ni de Viena ni de Moscú, los cuales aprovechando la situación de debilidad de su enemigo *natural* durante cuatro siglos, librarán, a veces directamente y otras utilizando a las minorías cristianas que se encuentran dentro del Imperio Otomano, una serie interminable de guerras contra él. Guerras, como siempre, motivadas por intereses prácticos más que ideológicos. Así, Rusia, la cual había intentado por todos los medios conseguir una salida al mar por el sur, conseguirá durante la Paz de Karlowitz<sup>1243</sup> de 1699 (primer atisbo de debilidad del Imperio Otomano), una salida al Mar Negro. Volviendo a guerrear en 1710, 1768 y 1783 con la anexión de Crimea, o lo que es lo mismo la hegemonía, en el Mar Negro.

---

<sup>1240</sup> IGNATIEFF: *El Nuevo Imperio Americano – La Reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, cit. p. 13

<sup>1241</sup> De momento, la UE y no los EE.UU., parece haber sido quien ha frenado a Rusia en Serbia. Cuánto durará la situación actual nadie lo sabe, pero Rusia sin lugar a dudas, y más tras sus intervenciones en Osetia del Sur/Georgia en 2008 y Ucrania 2014, va a dar muchos quebraderos de cabeza a una Unión, la cual ya en su día, aunque por separado, creó sus propios imperios, y hoy todavía, en cierta manera, pareciera seguir pretendiendo llegar a ser un *proto-imperio*.

<sup>1242</sup> O “*The Easter Question*” en inglés. GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 149

<sup>1243</sup> Actualmente Sremski Karlovci en Voivodina cerca de Novi Sad (Serbia).

Los Habsburgo por su parte, conseguirán durante la misma Paz de Karlowitz la mayor parte de Hungría y Transilvania; y en 1784 el acceso al estrecho del Bósforo. Y tras las derrotas del Imperio Austro-Húngaro en Italia (1859) y en Prusia (1866), habrán de pivotar sus intereses hacia los Balcanes, consiguiendo la administración de Bosnia-Herzegovina en 1778 y su anexión en 1908.

Durante siglos, el sueño de Moscú fue hacerse con Estambul, *liberar Constantinópolis* del yugo islámico y poner un pie en el Mediterráneo. Lo cual hacía temblar a las potencias occidentales. Una interpretación particular del Artículo 7 del Tratado de Kutchuk-Kainardji (1774), hizo que el Zar de Rusia se arrogara con el derecho de defender<sup>1244</sup> a los súbditos del Sultán fieles de la Cristiandad Ortodoxa<sup>1245</sup>, lo cual llevó, entre otros, a la crisis de 1853 y a la Guerra de Crimea en 1853-56, en la que Rusia sale gravemente derrotada. Durante los reinados de Pedro el Grande y Catalina la Grande, Rusia luchó para controlar todo el territorio posible al norte del Mar Negro y avanzar hacia su sueño Mediterráneo, disfrazado muchas veces de panortodoxia y paneslavismo, pues para llevarlo adelante necesitaba de la ayuda de sus *hermanos* eslavos y ortodoxos del sur. Curiosamente, y frente a lo que aducen diversos autores<sup>1246</sup> que quieren dejar ver a Rusia como principal valedor de Serbia durante la historia, los súbditos del Sultán que principalmente interesaban a Rusia eran rumanos, búlgaros y griegos, pues era a través de las tierras de estos como podría controlar por fin Estambul y poner a un Romanov a cargo de un renacido Imperio Bizantino.

Así, con el inicio de la Guerra de Liberación de Grecia en 1821 y tras la independencia de Moldavia y Valaquia en 1878 que dará lugar a Rumanía, Rusia intentará alargar sus tentáculos en los Balcanes. Pero el que Grecia gire hacia occidente hace que Rusia olvide su ideología panortodoxa y se centre en el paneslavismo, o lo que es lo mismo en Bulgaria.

---

<sup>1244</sup> Hay que añadir en justicia que ya en 1615, en el art. 7 del Tratado Austro-Otomano, Viena se otorgaba el derecho a garantizar los derechos de las minorías cristianas dentro del Imperio Otomano, “derecho” argumentado, por ejemplo, por Francia, Reino Unido y la propia Rusia para intervenir durante la revuelta griega de 1827, o por Francia en la Siria otomana para proteger a la minoría Cristiana Maronita en 1860-61.

<sup>1245</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 150

<sup>1246</sup> Loc. cit. Interpretación de la historia que de nuevo está tomando fuerza en el contexto de la llamada Unión Euroasiática promovida por Vladimir Putin. Como ejemplo, léase el siguiente texto recogido en *Russia Today*: “La historia de la amistad ruso serbia ahonda sus orígenes en la lucha por la independencia librada por los serbios a lo largo del siglo XIX. Movida por los vínculos de hermandad con los eslavos de los Balcanes sujetos al yugo otomano, Rusia se convirtió en el mejor aliado de Serbia, cuya independencia fue finalmente reconocida en 1878”. VALVO, Giovanni: “Serbia y Rusia, ¿hacia un nuevo paneslavismo?”, *Rusia Hoy*, 11 de junio de 2012. [http://es.rbth.com/articles/2012/06/11/serbia\\_y\\_rusia\\_hacia\\_un\\_nuevo\\_paneslavismo\\_17457.html](http://es.rbth.com/articles/2012/06/11/serbia_y_rusia_hacia_un_nuevo_paneslavismo_17457.html)

Sin embargo, la derrota en la Guerra de Crimea tiene como resultado que Rusia no quiera enemistarse por un tiempo con Estambul ni con el Reino Unido y por tanto intentará incluso frenar todo intento de rebelión en Bulgaria, hasta que el levantamiento búlgaro de 1876 hace que obligatoriamente cambie de opinión.

En este contexto, y aún cuando los serbios finalmente con ayuda de Moscú consolidaron su autogobierno para el *pašalik* de Belgrado<sup>1247</sup>, estos y sus hermanos montenegrinos ante los intereses de Rusia eran simplemente objetivos a largo plazo. Así, durante la primera revuelta serbia contra el Imperio Otomano en 1804, Rusia fomentaba la idea de una *Gran Bulgaria*, y la '*Gran Serbia*' era secundaria. Aunque obviamente, los rebeldes serbios buscaron todos los apoyos posibles en Moscú o donde fuera, por lo que, el Zar Alejandro I, ante la perspectiva de ver a Francia avanzando en los Balcanes vía Italia, ofreció armas, asesores militares y apoyo diplomático a Serbia, aunque recomendó a los serbios ser "discretos y prudentes"<sup>1248</sup>. De hecho, la realidad de los hechos es un tanto contradictoria, pues la primera revuelta de Serbia en 1804 ocurre en tiempos de Sultán Selim y en apoyo del mismo Sultán, y no en aras de un paneslavismo o búsqueda de la independencia *strictu sensu*. A finales del Siglo XVIII, cuando Selim decide renovar su ejército e instituciones y modernizarlas al estilo Europeo occidental, los jenízaros, un grupo tradicional o clase guerrera que durante siglos habían sido la vanguardia del ejército otomano, se revelan en diferentes zonas del Imperio entre las cuales se encuentra la actual Serbia y cometen una serie de fechorías que en un momento dado encuentran contestación por parte de la población local.

En Serbia concretamente, lo que se conoce como la *Degollación de los Knez*<sup>1249</sup>, se tradujo en el asesinato por parte de los jenízaros de entre 70 y 150 personas prominentes de la comunidad serbia, y su delito fue: denunciar las fechorías de los jenízaros ante el Sultán y preparar un supuesto levantamiento armado o mejor dicho, defensa armada, contra estos. Unos meses más tarde, los mismos jenízaros vuelven a cometer una nueva masacre lo cual produce una extraña

---

<sup>1247</sup> Subdivisión administrativa del Imperio Otomano, derivada del término *pacha*. Territorio bajo administración o jurisdicción de un *pacha* (*paşalık* en turco).

<sup>1248</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 152

<sup>1249</sup> *Knez* significa príncipe aunque en este contexto se entiende como "notables" pues habla de una masacre de nobles o notables serbios que se dio por esas épocas.

coalición entre serbios, *spahis*<sup>1250</sup> locales, fuerzas leales al pacha de Bosnia y algunos regulares turcos, que con “la bendición del Sultán, se levanta en contra de los jenízaros a quienes vencen rápidamente”<sup>1251</sup>. Las fuerzas serbias así, al mando de Karadjordje, o Djordje el negro, un antiguo *hajduk*<sup>1252</sup> que ya había mandado a irregulares luchando para el bando austriaco, se encontraron poco más o menos de casualidad en posesión de casi toda Serbia. Por lo que, aprovechando la situación y el vacío de poder, se declararon independientes y por nueve años consecutivos Karadjordje y sus huestes fueron capaces de derrotar a todo ejército enviado desde Estambul. Aunque finalmente, fueron derrotados en 1813, siendo la población civil salvajemente reprimida, preparando el camino para una segunda revuelta en 1815.

Durante la revuelta de 1804, Serbia podría haber pedido ayuda a Austria-Hungría, pero difícilmente la hubiera conseguido pues en Viena se temía no tanto la posibilidad de que sus propias minorías eslavas siguieran el ejemplo serbio, sino que Rusia a través de su *hermana paneslava* consiguiera una salida al Mediterráneo. No en vano, Serbia y Rusia tienen una bandera similar, con los colores blanco, azul y rojo sinónimo de paneslavismo. Pero los temores de Viena no se cumplieron principalmente por que Moscú tenía otros intereses en mente.

En 1815 Serbia se vuelve a levantar, y esta vez comandada por Miloš Obrenović consigue arrancar un acuerdo de autonomía al Sultán en 1830, lo que constituirá de hecho el primer paso hacia la independencia, la cual se confirmará en el Tratado de Berlín en 1878, siendo reconocida como reino en 1882. Miloš Obrenović por cierto, ejecutará a Karadjordje y será capaz de entregar su cabeza al Sultán como prueba de lealtad.

En 1875, los campesinos cristianos de Bosnia se rebelan seguidos por los de Herzegovina, y ninguna potencia europea se involucra en la cuestión aunque poco después le siguen levantamientos en Bulgaria, Serbia y Montenegro. La intervención otomana en Bulgaria, *provincia* cercana a Estambul, y por tanto más peligrosa para el Imperio que cualquiera de las otras en la región, es bestial y los medios de comunicación europeos no dejan de informar sobre

---

<sup>1250</sup> Élités tradicionales del Imperio Otomano.

<sup>1251</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 148

<sup>1252</sup> Los *Hajduk*, forman parte de la memoria y leyenda balcánica, estando a medio camino entre bandidos, renegados o rebeldes. *Hajduk* es un término común a la antigua Yugoslavia, Bulgaria, Rumanía o Albania y en repetidas ocasiones *hajduks* formaron como mercenarios, generalmente, parte de los ejércitos irregulares que se formaban en la región. Aunque, en las guerras de independencia o levantamientos contra el Imperio Otomano, normalmente se involucraron voluntariamente.

atrocidades cometidas contra la población civil, lo cual hace que la sociedad rusa termine por presionar a su Zar, quien en 1877 Rusia declarará de nuevo la guerra al Imperio Otomano. Rusia avanza sobre Constantinopla y para primavera de 1877 parece que va a ser imposible pararla, cumpliendo así el sueño de recomponer el Imperio Bizantino. Sin embargo, los otomanos frenan el avance ruso en Plevna, fortaleza que no cae hasta diciembre de 1877, permitiendo que por un lado se salve Estambul y que por el otro, las potencias europeas occidentales consigan un armisticio.

Así, el Tratado de San Estéfano (1878) pone fin a la guerra entre la Rusia imperial y el Imperio Otomano, pero en Europa muy pocos quedarán contentos. San Estéfano implicaba la creación de una Bulgaria enorme, lo cual iba en contra de cualquier acuerdo que Rusia hubiera firmado con Austria-Hungría y tampoco satisfacía ni al Reino Unido ni a Francia. Serbia a su vez protestaba pues parte de los territorios que había conquistado a los otomanos en su segunda guerra en 1877-78 pasaban formalmente a Bulgaria, y Grecia se negaba a que territorios que históricamente entendía que habían sido griegos, pasaran a manos de Sofía. El posterior Congreso de Berlín del mismo año frenó una más que probable Gran Guerra en Europa y dibujó un mapa del Suroeste Europeo donde el equilibrio entre los intereses de las potencias europeas era más importante que el de los propios Estados que surgían del colapso otomano. Se devolvieron así territorios al Imperio Otomano, entre los que se encontraba la disputada Macedonia, fuente de discordia desde entonces; y Serbia consolidará su territorio al confirmarse su soberanía sobre los territorios adyacentes a la ciudad de Niš, más las ciudades de Vranje y Leskovac, territorios de los cuales expulsará a la población musulmana que en gran parte se refugiará en Kosovo<sup>1253</sup>.

Obviamente, el Congreso de Berlín no acaba con las disputas en el Suroeste Europeo, y de hecho quizás las agravó. En el actual Montenegro, albaneses lucharon entre 1878 y 1881 por seguir controlando el territorio que Berlín otorgó a Cetinje<sup>1254</sup>; Bosnia-Herzegovina se negaba a estar bajo control austro-húngaro continuando los combates hasta octubre de 1878; y en otoño de 1885, Serbia atacó a Bulgaria.

---

<sup>1253</sup> Toca recordar que antes de la I Guerra Mundial la economía en la región de Macedonia estaba viviendo un crecimiento importante. Como apunta PETTIFER J. en *The Turkish Labyrinth*, cit. p. XXXI, “the tobacco industry supplied newly established cigarette factories as smoking became a worldwide habit, mines were opening for manganese and lead in Sar mountains, and newly built railways running through the region made it a focus of rivalry between the powers in the race for the riches of the Middle East. Construction projects such as the German imperialist centrepiece, the Berlin-Baghdad railway, had the same significance as the Arab oil pipeline routes do today... As Berlin took over one Balkan route, the tsar in Moscow planned a competing line to go through Serbia, ..., and meet the Adriatic at Shëgjin on the Albanian coast”.

<sup>1254</sup> Capital histórica de Montenegro.

Mientras tanto, Rusia miraba a occidente y en 1881 reinicia su colaboración con Viena firmando en 1897 el Acuerdo Goluchowski-Murayev, por el que se compromete a mantener el *status quo* en la región. Incluso bien entrado ya el siglo XX, durante la crisis Bosnia de 1909, Rusia y Austria-Hungría se convertirán en los garantes de la estabilidad en la región. De hecho, Rusia será quien poco a poco vaya ganando más influencia, al conseguir, tras quitar a Alexander Obrenović de Belgrado y poner a Petar Karadjordjević<sup>1255</sup> en el trono, reforzar su alianza paneslavista e incluso que en 1904-05 Serbia y Bulgaria estrechen sus lazos de unión y se planteen la posibilidad de unificarse en un solo Estado eslavo del sur, algo resumido por Sazonov<sup>1256</sup>, Ministro de Exteriores ruso antes de la I Guerra Mundial, como una futura Europa del Este compuesta por pequeños estados “todos ellos clientes de la Gran Rusia”<sup>1257</sup>.

Así, “cuando los italianos atacan con éxito la Libia otomana en septiembre de 1911, los búlgaros lo toman como un signo del inmediato colapso del imperio, y trabajan por la creación de una alianza balcánica”<sup>1258</sup>, precipitando la Primera Guerra Balcánica con Bulgaria, Serbia y Grecia unidos contra el Imperio Otomano. En la cual, tras una serie de operaciones coordinadas, Serbios y Montenegrinos entrarán en Kosovo, Sandžak y Macedonia, venciendo en Kumanovo a los ejércitos otomanos<sup>1259</sup>.

Sin embargo, al año siguiente, tras la derrota otomana, se daría la guerra entre los propios ya ex-aliados, atacando Bulgaria a Grecia y Serbia, lo cual constituirá entre otros la ruptura definitiva entre Bulgaria y Rusia, suponiendo un fuerte revés para los planes de Moscú en la región. Rusia ya había perdido a Grecia como aliada en la región, y Rumanía tampoco estaba por la labor de colaborar con una Rusia que le había quitado Besarabia o gran parte de la Moldavia actual. A Moscú en los Balcanes de 1914 por lo tanto, sólo le quedaba Serbia pero comenzaba una nueva guerra, esta vez mundial.

---

<sup>1255</sup> Nieto de Karadjordje e hijo de Aleksander Karadjordjević (hijo pequeño del anterior), quien fuera criado en Rusia bajo tutela de los zares.  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Alexander\\_Kara%C4%91or%C4%91evi%C4%87,\\_Prince\\_of\\_Serbia](https://en.wikipedia.org/wiki/Alexander_Kara%C4%91or%C4%91evi%C4%87,_Prince_of_Serbia)  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Peter\\_I\\_of\\_Serbia](https://en.wikipedia.org/wiki/Peter_I_of_Serbia)

<sup>1256</sup> Sergéi Dimitrievich Sazónov

<sup>1257</sup> JUDT: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, cit. p. 187

<sup>1258</sup> GEROLYMATOS: *The Balkan Wars*, cit. p. 210

<sup>1259</sup> *Ibid.*

El disparo que acabó con la vida del archiduque Francisco Fernando von Habsburg-Lothringen, heredero a la corona austriaca en Sarajevo en 1914, el mismo día en que los serbios recordaban su batalla perdida en Kosovo Polje, fue hecho por Gavrilo Princip, un joven nacionalista serbio de Bosnia-Herzegovina que siguiendo precisamente ideas paneslavistas, pretendía la unión de los territorios habitados por serbios bajo el Imperio Habsburgo con los ya *liberados* en la Serbia independiente. El día optado para el asesinato del archiduque no podía ser mejor elegido si la idea era entrar en el martirologio serbio. No obstante, el resultado final fue incluso peor de lo esperado. Austria-Hungría declaró la guerra a su enemigo Serbia; Rusia salió en defensa de esta y comenzó la I Guerra Mundial. Precisamente, Rusia no olvidará que fue por Serbia por lo que entraron en guerra y que esta decisión aceleró los cambios que propiciaron tanto la caída de los Romanov, como la posterior revolución bolchevique y la creación de la URSS<sup>1260</sup>.

Serbia tras la guerra queda en el bando de los vencedores, pero durante la contienda pierde el 40% de su fuerza militar además del 20% de su población total<sup>1261</sup>, muriendo la mitad de la población masculina entre 18 y 55 años en el campo de batalla<sup>1262</sup>. Tras la I Guerra Mundial sin embargo, nace Yugoslavia y además se estabiliza una nueva potencia mundial, los EE.UU., la cual, lejos de pretender ocupar territorios al viejo estilo imperial, propugnará la Doctrina Monroe<sup>1263</sup>, anti-colonialista y pro-derecho de autodeterminación, que terminará de acabar primero con los antiguos imperios centro-europeos de Austria-Hungría y Otomano; y segundo, tras la II Guerra Mundial, con los imperios europeos occidentales de Francia y Reino Unido.

Pero antes, la II Guerra Mundial dará de nuevo pie a que Rusia, esta vez la URSS y con la ideología internacionalista que caracteriza al Marxismo-Leninismo de fondo, ponga su mira en la región balcánica. Para Rusia, la II Guerra Mundial significó virar su área de interés. En principio la URSS estaba más interesada en Asia Central y de ahí quizás la firma del Acuerdo Molotov-Ribbentrop con Alemania al principio de la contienda. Pero para Yugoslavia, la II Guerra Mundial fue un nuevo desastre. Más de un millón de personas murieron a manos de los diferentes

---

<sup>1260</sup> MEDVEDEV, Roy: “¿Por qué los rusos están tan indignados?” ([www.nodo50.org/noalaguerra/otan73.htm](http://www.nodo50.org/noalaguerra/otan73.htm))

<sup>1261</sup> THOMAS: *Serbia under Milosevic – Politics in the 1990s*, cit. p. 18

<sup>1262</sup> Cifras muy por encima de la media de los demás participantes en la guerra. JUDT: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, cit. p. 23

<sup>1263</sup> De James Monroe, ex-Presidente de los EE.UU.

bandos<sup>1264</sup>, en lo que se convirtió más en una guerra civil que en una contienda internacional. Siendo la resistencia de *Tito* así, un símbolo explotado por el Ejército Rojo en su duro camino hacia Berlín.

Existen claros y oscuros en la biografía personal del Mariscal Josip Broz, "*Tito*". Nacido en 1892 en Komrovec (Zagorije), actual Croacia, parece ser que luchó en la I Guerra Mundial con el Imperio Austro-Húngaro siendo hecho prisionero por las tropas rusas, por lo que pasó un tiempo en un campo de prisioneros en Rusia. Allí, parece que formó parte del Ejército Rojo durante la revolución bolchevique y en 1920 volverá a Yugoslavia donde formará parte del Partido Comunista<sup>1265</sup>. En 1928 es detenido y pasa cinco años en prisión tras los cuales vuelve a la URSS, retornando a Yugoslavia tras ser elegido en 1934 miembro del Comité Central y Politburó del Partido Comunista de Yugoslavia, y en 1937 Secretario General. Durante la II Guerra Mundial es capaz de reorganizar el Partido y convertirlo en una organización extremadamente disciplinada, comenzando una lucha de guerrillas en 1941 que ha pasado a la historia como uno de los movimientos de resistencia más eficaces de la época. En 1943 incluso, los aliados occidentales deciden apoyar a *Tito* y envían asesores británicos y norteamericanos a luchar con él. Finalmente, las tropas de *Tito* y el Ejército Rojo entran victoriosas en Belgrado el 20 de octubre de 1944. Lo que le permite fundar en agosto de 1945 la Federación de Repúblicas Socialistas de Yugoslavia, para lo cual organiza unas elecciones amañadas en las que la población ha de elegir entre el Frente Popular de *Tito* y la oposición<sup>1266</sup>.

Entre 1945 y 1953, *Tito* se convierte en el Primer Ministro y Ministro de Defensa de la FRSY, introduce una Constitución estalinista en 1946, pero rompe con el mismo *Stalin*<sup>1267</sup> y la URSS en 1948. Existen diferentes teorías sobre esta ruptura, algunas de las cuales hablan de envidias de *Stalin* contra *Tito*. La realidad seguramente será más compleja, pues entre otras cuestiones *Tito* trató de recuperar el viejo sueño de unificar Yugoslavia con Bulgaria, más fomentó y ayudó a los partisanos comunistas griegos en su guerra civil, e incluso buscó alianzas con Enver Hoxha en

---

<sup>1264</sup> "World War II History Info" <http://www.worldwarIIhistory.info/in/Yugoslavia.html>

<sup>1265</sup> "Tito, Marshal" - UXL Encyclopedia of World Biography (2003) <http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3437500754.html> y RIDLEY, Jasper: *Tito*, Ediciones B para el sello Javier Vergara Editor, Barcelona, 2006.

<sup>1266</sup> *Ibid.*

<sup>1267</sup> Iósif Vissariónovich Dzhugashvili "Stalin", presidente del Consejo de Ministros de la Unión Soviética desde el 6 de mayo de 1941 hasta el 5 de marzo de 1953. [https://es.wikipedia.org/wiki/I%C3%B3sif\\_Stalin](https://es.wikipedia.org/wiki/I%C3%B3sif_Stalin)

Albania pretendiendo crear un estado socialista pan-balcánico que podría hacer sombra a la URSS<sup>1268</sup>.

En 1948, el 46% del comercio yugoslavo era con la URSS, tenía unos 15,7 millones de habitantes y se trataba del último Estado verdaderamente multicultural de Europa. Durante los meses posteriores a la ruptura con *Stalin*, *Tito* se mostró más radical, más bolchevique si cabía. Pero poco a poco, en la tésitura de la Guerra Fría, *Tito* se fue abriendo a Occidente. Otorgando el Banco de Exportación-Importación de los EE.UU. ya en 1949, su primer préstamo de 20 millones de dólares a Yugoslavia<sup>1269</sup>.

Tras la muerte de *Stalin*, *Tito* y Nikita Kruchev<sup>1270</sup> reanudan relaciones aunque ya nunca volvería a ser lo mismo. De hecho, Yugoslavia organiza sus infraestructuras de tal manera que dificultarían una invasión soviética desde el este, situación a la que siempre tuvo miedo *Tito*, y más tras las invasiones de Hungría en 1956 y Checoslovaquia en 1968. A este respecto, *Tito* no sólo protestó la intervención soviética en esos países, sino que buscó alianzas en el exterior creando así el bloque de Estados No Alineados<sup>1271</sup>. A su muerte en 1980, el vacío de poder que dejó degeneró en las guerras de disolución yugoslavas de los 90, momento en el que Milošević intentó renacer la antigua *amistad* entre Serbia y ya de nuevo Rusia, a veces construida ante la frustración común de ver como ambas uniones de repúblicas se desvanecían.

Al comienzo de los conflictos de los 90, Rusia no fue precisamente un gran aliado de Serbia pues firmó y aprobó un gran número de resoluciones del CS que condenaban a esta. Recuerda Clark, que “(l)os soviéticos veían el mapa de Europa como una tabla de ajedrez, y que el Kremlin hasta cierto punto todavía lo hace”<sup>1272</sup>. Mucho me temo que los EE.UU. también tenían una visión similar, pero el hecho es que de una manera u otra, tanto los EE.UU. como sus aliados de la

---

<sup>1268</sup> “Tito, Marshal” – cit. y RIDLEY: *Tito*. cit.

<sup>1269</sup> JUDT: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, cit. p. 263

<sup>1270</sup> Presidente del Consejo de Ministros, de la Unión Soviética de 1958 a 1964.  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Nikita\\_Jrushchov](https://es.wikipedia.org/wiki/Nikita_Jrushchov)

<sup>1271</sup> Que nace tras la Conferencia de Belgrado de 1961, creado por el líder egipcio Nasser, Indira Gandhi de la India y *Tito*, convirtiendo a este último en un líder de carácter y carisma mundial.  
Ver: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/noalineados.htm>

<sup>1272</sup> CLARK: “Playing Games with Kosovo”, cit.

OTAN, en 1989 vieron como eran ellos quienes ganaban la partida de la *Guerra Fría*. Resultado difícil de digerir para Moscú que ese año vio como sus satélites de Alemania Democrática, Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania y Bulgaria colapsaban, y peor aún, como en 1991, la propia Unión Soviética se deshacía en 11 Estados independientes. Además, en esta perspectiva, se producirá el intento de golpe de estado contra Mikhajl Gorbachov que dio paso a la era Yeltsin y que Milošević, lejos de condenar, apoyó.

No obstante, en 1993, Rusia comienza a reaccionar y en relación a la guerra de Bosnia-Herzegovina consigue incluso retrasar algunas de las decisiones del CS de la ONU en contra de la FRY. Parece ser que de nuevo se siente con derecho a defender a las minorías cristiano ortodoxas y logra así ser considerado mediador en el conflicto e incluso finalmente forma parte del Grupo de Contacto. En 1995, Rusia decide participar bajo mando de la OTAN en la IFOR y posteriormente en la SFOR, y son precisamente sus tropas en BiH las que se moverán a Kosovo tras la finalización del conflicto entre Serbia y la OTAN, en lo que sería uno de los momentos de mayor tensión entre Rusia y Occidente<sup>1273</sup>.

En 1998, Rusia salió en defensa de Serbia y se opuso airadamente contra cualquier intervención militar de la OTAN en Kosovo. Rusia defenderá la salida negociada al conflicto y participará en iniciativas diplomáticas como la KDOM o la KVM de la OSCE, e incluso en las negociaciones de Rambouillet. Pero Rusia ya no es la URSS, sufre una situación económica al borde del colapso, deja su economía en manos del FMI y en aquellos años de crisis global sabe que necesita de Occidente. Además, Yeltsin no olvida el apoyo de Milošević al golpe de estado de 1991<sup>1274</sup>. Independientemente, la sociedad rusa pide que Yeltsin haga frente a la posición de la OTAN, lo cual hace que el Presidente de Rusia se encuentre bajo una gran presión<sup>1275</sup>. Milošević espera que

---

<sup>1273</sup> El 12 de junio de 1999, a las 01:30 am aproximadamente, un convoy de tropas rusas de SFOR toma el aeropuerto de Slatina y entra en Pristina sin coordinar su acción con OTAN/KFOR (que no entrará hasta las 05:00 am del mismo día desde Macedonia (ERYM)), especulándose sobre su presencia en el lugar ante el apoyo de la población serbia. Ver: <http://www.bulgaria-italia.com/fr/y/russians.htm>

<sup>1274</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. p. 272

<sup>1275</sup> “Las encuestas muestran que no menos del 95% de la población adulta rusa condena las acciones de la OTAN contra Serbia. Semejante unanimidad no se veía en Rusia desde hace decenios. A las protestas se unen los estudiantes, los escolares, los miembros de clubes de fútbol y de asociaciones deportivas. Gente antes completamente apolítica ahora va a los mítines de protesta y arroja huevos y botellas contra la sede de la Embajada de Estados Unidos. Cientos de voluntarios rusos ya se encuentran en Serbia, miles están en camino, decenas de miles se preparan a seguirlos. No sólo los cosacos o los oficiales paracaidistas dicen estar dispuestos a defender a Serbia, sino también generales y comandantes de distritos militares. ¿A qué se debe esta explosión de furia, a la que se han unido todos los políticos de oposición e incluso algunos famosos políticos prooccidentales?

Rusia apoye a la FRY enviando material militar antiaéreo que podría llegar a causar grandes pérdidas a la aviación de la OTAN y por otro lado, confía en la presión de Rusia en el CS de la ONU.

Lo primero nunca ocurre, aunque si lo segundo, oponiéndose Rusia con su veto a lo que en su opinión supondría una agresión contra la FRY y contra el imperio de la ley internacional<sup>1276</sup>. Pero el 24 de marzo los ataques sobre Belgrado comenzaron y Rusia no hizo absolutamente nada. Milošević no debería haber confiado tanto en Rusia.

Una semana después del inicio de los bombardeos, el Primer Ministro ruso Yevgeny Primakov visitará Belgrado y conseguirá que Milošević acceda a negociar. Primakov se reúne posteriormente con miembros de la OTAN y durante la presentación del plan se produce un duro enfrentamiento que según la parte occidental habría sido propiciado por el propio Primakov. Lo cierto es que el 9 de abril, Yeltsin volverá a afirmar que Rusia responderá a cualquier ataque terrestre de la OTAN, aunque a su vez negará en público el envío de armas a Serbia. El 12 de abril la FRY<sup>1277</sup>, y más concretamente Serbia, pide la “adhesión de la Federación de Yugoslavia a la unión de Rusia y Bielorrusia, suscripta en 1997, para formar una gran confederación de países eslavos y cristianos ortodoxos. La histórica decisión apunta(ba) a romper el aislamiento de Belgrado mientras las potencias occidentales agrupadas en la OTAN hacen caer una lluvia de bombas... La iniciativa yugoslava fue calificada como positiva por el canciller ruso Igor Ivanov, quien agregó que de inmediato se impartieron las órdenes correspondientes para examinar la cuestión”<sup>1278</sup>.

La iniciativa, sin embargo, no salió adelante y por el contrario, el 14 del mismo mes, Boris Yeltsin prescinde de Primakov para negociar entorno a Kosovo y nombra a Viktor Chernomyrdin enviado especial para Kosovo, quien, como el propio Yeltsin, tampoco gustaba mucho de Milošević y

---

Politólogos, comentaristas y analistas tratan de encontrar y explicar los principales motivos de la agresión de la OTAN. En Rusia nadie cree en las intenciones de defender "la civilización occidental" o en la aspiración a evitar una "catástrofe humanitaria". Las bombas y los misiles sólo han acelerado y profundizado una auténtica tragedia humanitaria y han hecho aumentar las dudas sobre la existencia de cualesquiera ventajas de la "civilización occidental." MEDVEDEV: “¿Por qué los rusos están tan indignados?” cit.

<sup>1276</sup> JUDAH: *Kosovo War and Revenge*, cit. p. 273

<sup>1277</sup> “Serbia hails union with Russia, Belarus”, *BBC World*, 12 de abril de 1999 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/monitoring/317509.stm>

<sup>1278</sup> “Belgrado quiere una unión con Rusia y Bielorrusia”, *Diario Clarín*, 13 de abril de 1999 <http://www.clarin.com/diario/1999/04/13/i-02302d.htm>

además tenía una estrecha amistad con el entonces Vicepresidente de los EE.UU., Al Gore. Chernomirdyn, en coordinación con sus colegas de EE.UU. y con la ayuda de Marti Ahtisaari como enviado *neutral*, negocia con Milošević y por fin consigue un acuerdo de alto el fuego, la retirada de las tropas de la FRY de Kosovo, la firma del acuerdo de Kumanovo y el inicio de la UNMIK bajo mandato de la ONU. Yeltsin, finalmente, podrá descansar, pues la presión sufrida a nivel nacional e internacional estaba llegando a niveles drásticos. Había que acabar con los bombardeos.

Al mismo tiempo, la OTAN también respiró aliviada, pues nadie quería una intervención terrestre y los aviones casi ya no tenían objetivos que atacar. En este contexto, la Rusia de 1999 está empezando a dejar de ser el país de la frustración de quienes perdieron un imperio con Mikhajl Gorbachov y Boris Yeltsin. Llega así Vladimir Putin como interino de Yeltsin a la presidencia de Rusia, el cual, tras conseguir una victoria militar en Chechenia acaba reduciendo “el independentismo checheno a focos de resistencia aislados”<sup>1279</sup>, venciendo en los comicios presidenciales de marzo de 2000, siendo de nuevo reelegido en 2004, sustituido posteriormente por Dimitry Medvedev<sup>1280</sup>, ganando nuevamente en 2012<sup>1281</sup>.

La Rusia apocada de Yeltsin que votaba a favor de todas las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU en 1992 ya no existe, hace valer su poder energético y militar frente a la UE, y su poder económico<sup>1282</sup> influye tanto en EE.UU. como en Alemania<sup>1283</sup>. En este contexto, la causa del nacionalismo serbio peleando en contra del Imperio Otomano ya fue célebre para los

---

<sup>1279</sup> BONET, Pilar: “Cambio de guardia en el Kremlin”, *El País*, 1 de marzo de 2008.

<sup>1280</sup> En 1992, en una oficina del alcalde de San Petersburgo, un ex-Teniente Coronel del KGB, Vladimir Putin, trabaja con el joven abogado Dimitry Medvedev. Cuentan que Putin tomaba las decisiones y Medvedev trabajaba. Independientemente de quien posea el poder real en Moscú, la realidad es que hoy en día “Rusia es de nuevo una potencia internacional temida, lo que es aplaudido por el pueblo”. Una nueva Rusia que en general no se siente europea, con una importante brecha social, con problemas de libertad de prensa y con una particular visión de la democracia y los derechos humanos, que es capaz de enfrentarse a la UE vetando la importación de carne desde la vecina Polonia; acusa a Estonia de país revisionista y en cierta manera *pro-nazi*; y protesta airadamente frente a la OTAN por la propuesta de instalar un sistema de defensa y misiles en la misma Polonia y la República Checa, amenazando con el inicio de una nueva carrera armamentística; y que tras su exitosa intervención en Osetia del Sur, reacciona... de una manera similar en Crimea (Ucrania) o en cualquier otro lugar de su área de influencia. BONET: Op. cit.; y “Doom, gloom and boom – Crooks and spooks run amok in Rusia”, *The Economist*, 9 de julio de 2008.

<sup>1281</sup> “Putin vence en las urnas y toma la calle”, *El País*, 5 de marzo de 2012. ([http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330848613\\_736708.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330848613_736708.html))

<sup>1282</sup> Independientemente de la caída de los precios del petróleo y gas en 2014.

<sup>1283</sup> “Doom, gloom and boom – Crooks and spooks run amok in Rusia”, *The Economist*, 9 de julio de 2008.

súbditos de los zares rusos en el Siglo XIX, y parece ser que es otra de las piezas “con las que Rusia puede intentar ejercer influencia en el Oeste”<sup>1284</sup>. La Rusia de Putin rechazó el plan presentado por la ONU para Kosovo y consiguió forzar una segunda negociación tras el proceso liderado de nuevo por Ahtisaari en 2006/07. Manteniendo ante la independencia unilateral de Kosovo su rechazo frontal, apoyando incluso las propuestas de Belgrado para dejar a Kosovo fuera de la arena internacional (al menos fuera de la ONU). De hecho, Vladimir Putin afirmó que sólo apoyaría la independencia de Kosovo cuando esta fuera respaldada o al menos aceptada por Belgrado<sup>1285</sup>, siendo la excusa o razón oficial para ello: la legalidad internacional. Kosovo para Rusia no sería un caso aislado y particular como plantea Marti Ahtisaari, sino todo lo contrario.

No obstante, lo que está claro es que en relación a las crisis yugoslavas y en particular a la de Kosovo, la Rusia de Putin seguro que no le tiene miedo ni a una posible independencia de Chechenia, ni a la del Transdníester en Moldavia. La de los osetios del sur y abjasios ya la reconoció en 2008 violando incluso aquella legalidad internacional que invocaba, y en 2014 se ha anexionado Crimea y apoyado la separación del Este de Ucrania<sup>1286</sup> y su incorporación a la Federación Rusa. De hecho, ya no dudan mucho a la hora de enviar tropas a países que consideran de su ámbito ‘natural’ de influencia, cuando estos amenazan con acercarse a Occidente, dejando claro más que nunca, que la *nueva* Rusia no va a permitir más humillaciones en su zona de influencia y que a Rusia, sólo le importa una cosa: los intereses de Rusia<sup>1287</sup>.

---

<sup>1284</sup> CLARK: “Playing Games with Kosovo”, cit.

<sup>1285</sup> “Russia to recognize Kosovo only if Serbia agrees – Putin”, *RIA Novosti*, 5 de marzo del 2008.  
<http://en.rian.ru/world/20080308/100983311.html>

<sup>1286</sup> <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/ukraine/b073-the-ukraine-crisis-risks-of-renewed-military-conflict-after-minsk-ii.aspx>

<sup>1287</sup> Como consecuencia del conflicto en Ucrania y las desavenencias en torno a como lidiar con la llamada Primavera Árabe, las relaciones entre la UE y Rusia pasan en 2015 por uno de sus momentos más delicados (<http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/media-releases/2015/europe/statement-on-the-ukraine-crisis-and-european-stability.aspx>). La aprobación de sanciones económicas por parte de la UE, el refuerzo de tropas de los EE.UU. en países miembros de la OTAN fronterizos con Rusia, recuerdan a los años de la “Guerra Fría”. Rusia siempre ha vetado la extensión de la OTAN hacia el Este (Georgia y Ucrania) argumentando que protege su interés nacional, y recordando que el Pacto de Varsovia ya desapareció hace 20 años (ROGOZIN, Dmitry: “How NATO could improve its relations with Russia”, *Europe’s World*, primavera de 2009). Aunque no reconoce que aquellos que en su día eran parte del mismo Pacto tengan una completa libertad de decisión (BRAUN, Aurel: “Yes, we need new thinking. But not this version of recent events”, *Europe’s World*, primavera de 2009), en cierta manera limitando su soberanía, la misma que defiende para sí misma. Hasta 2008, la presión la realizaba, principalmente, con su presencia en el mundo energético, tratando de afianzar la dependencia que los Estados centroeuropeos tienen con respecto al gas ruso. Rusia sigue siendo uno de los principales productores mundiales de crudo y en 2008 proveía casi un tercio del total de las importaciones de crudo de la UE (con un valor aproximado de 60.000 millones de dólares). Algunos países como “Polonia obtiene(n) un 95% de su petróleo de Rusia, la cual ha ejercido su poderío energético en las disputas políticas con las ex repúblicas soviéticas al cortar el flujo de hidrocarburos –o amenazar con hacerlo- durante el

Al cierre de este trabajo las relaciones entre la Unión Europea y Rusia pasan por el peor momento desde la creación de la primera tras Maastricht. Ciertamente, como afirmaba Eneko Landaburu, ex-Director General de RELEX, en relación a Rusia “hay que distinguir entre el debate histórico que ha de llevarse a nivel académico” y el interés político común<sup>1288</sup>. Pero esto no quiere decir que no se haya de olvidar el pasado, ni que se deje de tener en cuenta, precisamente Ucrania nos demuestra que el pasado, no es tan “pasado” en el Kremlin. De hecho, al igual que ocurre con Kiev, el gobierno de Belgrado debería estar recordando la historia y empezando a pensar que la alianza con Moscú sobre Kosovo posiblemente ni vaya a ser tan duradera como se podría esperar, ni mucho menos tan sólida como se cree. En el momento en que Belgrado se estabilice y mire cada vez más a Bruselas en vez de a Moscú, éste se alejará y volverá a abandonar a Serbia a su suerte<sup>1289</sup>. Pero, es la propia UE quien tiene frontera con Moscú y es esta quien necesita del petróleo y gas ruso<sup>1290</sup>, y dado que los Estados bálticos formaron parte de la URSS y países como Hungría, Bulgaria, Rumania, Polonia, República Checa y Eslovaquia fueron sus satélites, un renacer imperialista de Rusia debiera poner a toda la UE en alerta máxima<sup>1291</sup>. La nueva Rusia quizás decida crear sus propios *fondos de cohesión* e intentar recuperar más territorio perdido en lugares como Asia Central y el Cáucaso, o afianzar alianzas con los fuertes movimientos

---

invierno” (“Envíenme a Siberia – El petróleo transforma los confines de Rusia”, *National Geographic en español*, junio de 2008). Serbia, justamente, acordó a principios de ese año de 2008, tras un proceso no exento de disputas entre el Presidente Tadić, contrario inicialmente al mismo, y el Primer Ministro Koštunica, principal valedor del acuerdo, una alianza con Rusia al respecto, que ha seguido en vigor durante el gobierno del binomio Tomislav Nikolić y Aleksandar Vučić. Compromiso por el cual la rusa *Gazprom* se hacía con la mayoría de las acciones de las empresas serbias de hidrocarburos: *NIS Petroleum* y *Srbijagas* (JOHNSON, Wes: “No US consideration of Serbian sacrifices”, *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008). Garantizando el suministro de gas ruso al sur de Europa a través del mar Negro y los Balcanes, constituyendo el acuerdo, según algunos analistas, “una victoria del Kremlin en su guerra energética con la UE” Incorporándose Serbia así al proyecto de construcción del gasoducto “South Stream”, que representa para Belgrado “una inversión de cerca de 2.000 millones de euros, la mayor inyección en la economía serbia en los últimos años”. Por tanto, la intervención en Georgia primero y en Ucrania en 2014, suponen un serio riesgo para la paz mundial y un gran reto tanto para la UE, como para la OTAN o la OSCE. (Rusia y Serbia sellan una alianza estratégica, *El Periódico*, 26 de enero de 2008. [http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio\\_PK=46&idioma=CAS&idnoticia\\_PK=477683&idseccio\\_PK=1007](http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio_PK=46&idioma=CAS&idnoticia_PK=477683&idseccio_PK=1007)).

<sup>1288</sup> LANDABURU, Eneko: “Hard Choices on EU-Russia relations”, *Europe’s World*, primavera de 2009.

<sup>1289</sup> “Russia may choose West over Serbia”, *Koha Ditore*, 27 de abril de 2009.

<sup>1290</sup> Aunque también es cierto que Rusia depende bastante de la UE, siendo ambos interdependientes: Rusia es el tercer socio comercial de la UE tras los EE.UU. y China, y la UE el primero de Rusia; la UE representa el 80% de la inversión extranjera en Rusia, y el 80% de la inversión en el extranjero de Rusia es en la UE; y el 60% de las exportaciones de gas y petróleo rusos van para Europa. LANDABURU: “Hard Choices on EU-Russia relations”, cit.

<sup>1291</sup> Precisamente, iniciativas como la Unión Euroasiática buscarían ser un balance económico frente a la UE. [https://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n\\_Euroasi%C3%A1tica](https://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n_Euroasi%C3%A1tica)

nacionalistas en Bulgaria, Hungría o la propia Serbia y Moldavia<sup>1292</sup>. La crisis económica que vive hoy en día pareciera haber frenado de momento el expansionismo ruso, pero habría que estar preparados para cuando los precios del petróleo vuelvan a subir<sup>1293</sup>.

## II. NEGOCIACIONES EN KOSOVO

### 2.1. Introducción

Kosovo, más allá de su implicación desde el punto de vista histórico, está siendo un verdadero problema para la Unión Europea en ciertos aspectos, pero en concreto en relación al Derecho Internacional lo es desde el punto de vista del desarrollo de los derechos humanos como pilar de las políticas internacionales, e incluso en relación a España, con lo que respecta a su posición frente a otros Estados miembros de la UE en especial tras la Declaración Unilateral de Independencia del 17 de febrero de 2008<sup>1294</sup>. Situaciones que tendrán su claro reflejo durante las negociaciones de Viena de 2006 y 2007.

Vimos ya que si de algo adolecen las medidas que se tomaron durante el conflicto kosovar es de una política clara de prevención. Los problemas en Kosovo se venían dando desde la década de los 80 y no obstante su problemática fue, como ya hemos visto antes, obviada durante las negociaciones de Dayton. Gran error. Pero curiosamente, tampoco se previeron ni los

---

<sup>1292</sup> Tras el conflicto en Georgia, a principios de mayo de 2009, la UE lanzaba en Praga su Asociación Oriental con Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, Armenia, Azerbaiyán y Georgia como objetivo (“Once países de la UE rebajan la cumbre con los socios del Este”, *El País*, 8 de mayo de 2009). La tensión entre los países miembros de la OTAN y Rusia, parecía haber quedado en un segundo plano tras la Cumbre de la Alianza Atlántica del 20 de noviembre de 2010, donde Medvedev accedió a trabajar conjuntamente de cara a garantizar la seguridad mundial, pero este proceso ha caído en saco roto tras la intervención en Ucrania y pareciera que va a tardar mucho tiempo antes de que las relaciones vuelvan a encarrilarse.

<sup>1293</sup> A principios de julio de 2015, Gazprom volvió a cerrar el flujo de gas a Ucrania. Con respecto al impacto que esto podría tener en la economía europea, Maros Sefcovic, Vicepresidente de la Comisión y mediador europeo entre Rusia y Ucrania en cuestiones energéticas, comentó que de momento el flujo de gas a la Unión Europea estaba garantizado y que, de todas maneras, la UE estaba mejor preparada para hacer frente a un posible corte de la entrada de gas desde Rusia. Ver: <http://news.yahoo.com/russia-halts-gas-supply-ukraine-amid-pricing-dispute-095507109--finance.html>

<sup>1294</sup> Recordemos que España junto a Eslovaquia, Chipre, Grecia y Rumanía es uno de los cinco Estados miembros de la UE que todavía no ha reconocido a Kosovo como Estado independiente. Ver más información al respecto en el punto III: *¿Los últimos días de Kosovo bajo administración de las Naciones Unidas?* de éste Capítulo y en el *Epílogo* del trabajo.

levantamientos de Presevo o Macedonia (ERYM), ni los incidentes de 2004, ni el cierre en falso que está suponiendo la Declaración Unilateral de Independencia.

Otro gran error que caracterizará a todo este proceso será la serie de mensajes contradictorios que durante la intervención de la OTAN y a posteriori, diferentes mandatarios de los Estados miembros de la UE y de la Comunidad Internacional en general, han enviado a la clase política serbia y kosovar sobre su futuro. A este respecto me gustaría simplemente citar lo que Madeleine Albright, entonces Secretaria de Estado de los EE.UU. y principal valedora de la intervención de la OTAN en 1999, afirmó unos días antes de que esta intervención ocurriera: ‘hemos dejado muy claro a Milošević y a los kosovares, que no apoyamos la independencia de Kosovo – que queremos a Serbia fuera de Kosovo, pero no a Kosovo fuera de Serbia<sup>1295</sup>’. Situación que finalmente como todos ya conocemos, cambió.

Es cierto que no ha sido esta vez la UE la principal valedora de la independencia de Kosovo, ni el principal actor durante las negociaciones que entre 2005 y 2007 se llevaron a cabo entre Belgrado y Pristina, pero, no obstante, su papel ha sido fundamental en lo que respecta tanto a la consolidación de la independencia misma como a la del *impasse* que a nivel de organismos internacionales su reconocimiento está padeciendo. La situación dentro de la UE es ciertamente no tan grave como en 1991, pues la independencia de Kosovo ha sido, al más puro estilo de García Márquez, una especie de *historia de un proceso anunciado* en el que si bien todos conocían cual iba a ser el final, han dejado que Serbia aporree puertas y puertas durante los últimos años, sin que nadie responda adecuadamente a la llamada y acabe con lo inevitable. Pero esta vez al menos, no ha habido derramamiento de sangre y Belgrado incluso buscó el apoyo de las instituciones internacionales para defender su postura, lo cual es muy importante.

Para quienes hemos trabajado en Kosovo durante todo este proceso, nos es difícil negar el hecho de que desde julio de 1999 hemos estado construyendo un nuevo Estado. De acuerdo o no, la Resolución 1244 del CS de la ONU<sup>1296</sup> nunca ha sido cumplida en su integridad y desde el último oficial de UNMIK hasta el primer Representante Especial del Secretario General de la ONU para Kosovo (SRSG), Bernard Kouchner, se ha sabido siempre que el camino tomado por UNMIK era el de facilitar el autogobierno de Kosovo, más que el de la autonomía.

---

<sup>1295</sup> JUDAH: *Kosovo war and revenge*, cit. p. 184

<sup>1296</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999).

Si bien es cierto que nadie hablaba de la independencia como meta final de la misión, desde un principio, obviando incluso parte de la Resolución 1244<sup>1297</sup>, la ONU se lanzará a construir desde cero un nuevo sistema judicial, una nueva policía, un nuevo cuerpo de defensa, unos nuevos ministerios, municipios, empresas y entidades públicas, y todo aquello que caracteriza a las estructuras de un Estado. Denominando de hecho, a todo aquello que seguía existiendo desde la etapa anterior “*estructura paralela*”, no siendo reconocido ni integrado en las nuevas instituciones creadas por la propia UNMIK.

Ante esta situación, se podría decir que UNMIK suspende la soberanía existente sobre Kosovo, quedando esta bajo administración fiduciaria<sup>1298</sup>, sin especificar la forma que su devolución va a tener en un futuro. En esta tesitura el entonces SRSG, Michael Steiner, decidirá en 2001 por ejemplo, relacionar el futuro *status* de Kosovo con su adecuación a un cierto número de estándares que deben ser cumplidos. Así, pondrá en marcha una política de cumplimiento de objetivos (inicialmente en ocho áreas de gobernabilidad), con los cuales poder medir el avance de la administración kosovar con respecto a los principios que una futura integración europea podría requerir.

Hasta el verano de 2003 sin embargo, este proceso es simplemente un proceso interno de UNMIK, una especie de ejercicio de gestión. Aunque en 2003 se refuerza con el llamado “Mecanismo Europeo de Seguimiento para Kosovo” o *European Tracking Mechanism for Kosovo*, por el cual la UE hace un seguimiento del desarrollo y concede recomendaciones concretas, en diferentes áreas, obligando a Kosovo a acercarse al cumplimiento del Acervo Comunitario. Adicionalmente, los EE.UU. afirmarán en noviembre de ese mismo año que si Kosovo es capaz de cumplir ciertos estándares en relación a los derechos humanos, gobernabilidad y minorías, se daría inicio en 2005

---

<sup>1297</sup> Especialmente, en lo que respecta al reconocimiento de la soberanía yugoslava sobre Kosovo o el Art. 4 y su Anexo 2 sobre la presencia de personal civil, policial y militar yugoslava en Kosovo. Ver: Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999). De hecho, si algo caracteriza a la misión de UNMIK, es su relación ambigua en lo que respecta a la soberanía sobre Kosovo y su relación tanto con una futura independencia como con una reintegración en Serbia. Pues si bien trata generalmente de obviar la cuestión, por otro lado no duda en retirarle toda posible responsabilidad soberana a Belgrado, cortando o dificultando cualquier intervención de ésta sobre la región. Aunque habría que reconocer que durante todo este proceso, la República Federativa de Yugoslavia, Estado objeto de la Resolución, dejará de existir, cambiando dos veces incluso de nombre, y una de fronteras y composición geográfica.

<sup>1298</sup> KNOLL, Bernhard: “From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration’s Open-Ended Mandate”, *The European Journal of International Law*, Vol. 16 n° 1, 2005.

a la revisión del *status* de Kosovo<sup>1299</sup>. Naciendo por tanto el plan conocido como “Estándares para Kosovo” aprobado por el propio CS de la ONU el mismo noviembre y presentados por el entonces SRSG Harry Holkeri y el Primer Ministro Bajram Rexhepi, el 10 de diciembre de 2003<sup>1300</sup>, incluyendo el KSIP, o “*Kosovo Standards Implementation Plan*” aprobado por UNMIK y el Gobierno provisional de Kosovo el 31 de marzo de 2004.

El Plan, sin embargo, levantará críticas desde su inicio, pues por un lado se seguía sin aclarar la perspectiva de futuro para Kosovo y en parte se estaría evaluando a Kosovo sobre áreas en las que sus propias instituciones carecían de control. Por poner dos ejemplos, la privatización de empresas públicas quedaba bajo responsabilidad de la UE; y la justicia y policía bajo responsabilidad de la ONU. Además, se pedía cumplir con estándares recogidos en el Convenio-Marco para la Protección de Minorías Nacionales del Consejo de Europa, con el que UNMIK se había comprometido, aunque sin consultar con las autoridades del PISG<sup>1301</sup>. Como decía el mismo Bajram Rexhepi, “estar siendo gobernados desde 5.000 millas de distancia en Nueva York, simplemente no funciona”<sup>1302</sup> y la población al no ver un futuro claro estaba perdiendo la *esperanza*. Existía además el precedente de Nueva Guinea Occidental que en 1963 se encontrará bajo administración de la ONU con el mandato de facilitar su autogobierno, siendo su territorio efectivamente reintegrado a Indonesia<sup>1303</sup>. Por lo que los miedos entre la población albanokosovar de volver a quedar bajo la administración de Belgrado, poco a poco, se iban incrementando. En Belgrado ya no estaba Milošević y la actitud de la Comunidad Internacional con respecto a las nuevas autoridades era diametralmente diferente.

Pero el proceso de negociación del llamado Plan Ahtisaari no se dará hasta que ocurran los incidentes o *progrom* de 2004, durante los cuales alrededor de 52,000 personas habrían participado activamente, saldándose con 600 casas pertenecientes en su mayoría a serbios y ashkali quemadas, 30 iglesias también quemadas o dañadas, 19 muertos y 4,000 personas huidas o

---

<sup>1299</sup> KNOLL: “From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration’s Open-Ended Mandate”, cit.

<sup>1300</sup> *What are the Standards?* en <http://www.unmikonline.org>

<sup>1301</sup> PISG: Provisional Institutions of Self-Government o Instituciones Provisionales de Autogobierno.

<sup>1302</sup> KNOLL: Op. cit.

<sup>1303</sup> *Ibid.*

desplazadas<sup>1304</sup>. Proceso que en vez de penalizar actuaciones claras de violaciones masivas de derechos humanos, paradójicamente, se podría entender que las premia<sup>1305</sup>.

Así, tras estos incidentes, en verano de 2004, Kai Eide presenta un informe de situación preparado a petición del entonces Secretario General de la ONU Koffi Annan, en el cual se menciona la necesidad de salir del *impasse* en Kosovo, reemplazar inmediatamente la política de estándares antes del *status* y avanzar hacia la solución negociada de este. Y si bien Annan confió inicialmente en Eide la obligación de revisar la política de estándares de UNMIK y hacerla más dinámica, un año después del primer informe, el mismo Eide informaba que los progresos en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos en Kosovo eran obvios<sup>1306</sup> y que por tanto no era necesario esperar más, y que había que iniciar ya la negociación del *status*<sup>1307</sup>.

Tras los incidentes, se priorizarán los estándares relacionados con los derechos humanos, incluyendo la reconstrucción de las propiedades afectadas por los disturbios, y aunque haya opiniones contrarias al respecto, la ONU, olvidando lo ocurrido en 2004, apreciará mejoras importantes en estos aspectos, dándose en octubre de 2005 por tanto, el visto bueno por parte de Koffi Annan al inicio de las negociaciones, quien enviará una carta al CS de la ONU para que aprobara el proceso y se iniciara cuanto antes<sup>1308</sup>.

Dicho proceso que será apoyado por la UE desde un primer momento, pues “(e)l 7 de noviembre de 2005, en la reunión del CAGRE<sup>1309</sup>, los ministros europeos expresaron su apoyo a la intención del SG de la ONU de iniciar un proceso político para la determinación del futuro estatuto de Kosovo”<sup>1310</sup>. Reunión en la que adicionalmente se reiterará la posibilidad de una futura intervención en Kosovo en los ámbitos de policía, estado de derecho y economía más “la intención

---

<sup>1304</sup> “Kosovo’s justice failed in dealing with ethnic violence”, *AP*, 2 de diciembre de 2005.

<sup>1305</sup> Toca apuntar que como reacción al *Progrm* en Kosovo, la Gran Mezquita Bajrakli/Bayraklı del S. XVII en Belgrado y la Mezquita Islam-Aga en Niš de S.XVIII, fueron a su vez asaltadas y quemadas por extremistas serbios.

<sup>1306</sup> “Kosovo progress uneven on democracy, rights- report”, *Reuters*, 7 de octubre 2005.

<sup>1307</sup> “Kosovo: no good alternatives to the Ahtisaari Plan”, *ICG*, Europe Report N°182, 14 de mayo de 2007.

<sup>1308</sup> “Annan calls for start of Kosovo final status talks”, *Reuters*, 7 de octubre de 2005.

<sup>1309</sup> Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores.

<sup>1310</sup> JULIÁ BARCELÓ, María: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, Documento de Trabajo N° 42/2008, *Real Instituto Elcano*, 22 de octubre de 2008. p. 10 ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org))

de la UE de participar en la definición de este estatuto”<sup>1311</sup>. Más tarde, en diciembre de 2005, el SG/AR Javier Solana y la Comisión, presentarán un informe al Consejo sobre el papel futuro de la UE en Kosovo en el que se destaca la necesidad de desplegar un equipo de planeamiento para la puesta en marcha de una futura misión PESD<sup>1312</sup>, que se traduciría en el envío de una misión de averiguación en marzo de 2006.

En esta tesitura, volviendo al tema de los mensajes, y en particular en lo que respecta a la UE, aunque británicos (y estadounidenses) y eslovenos (al menos el Presidente)<sup>1313</sup> abiertamente hablaban de la independencia como solución única<sup>1314</sup>, otros gobiernos como el griego<sup>1315</sup>, el español<sup>1316</sup> (y el ruso) defenderán posturas cercanas a las posiciones de Belgrado. Y aunque tanto Javier Solana como Olli Rehn y el Presidente de la Comisión, José Manuel Durão Barroso, afirmarán que ni la UE ni nadie presionará a Belgrado para imponer una solución sobre Kosovo<sup>1317</sup>, siguiendo el más puro estilo Rambouillet, durante el proceso de negociación en Viena, la sensación que se traslada es que si no se acepta el Plan Ahtisaari la única opción existente sería aceptar la independencia de Kosovo<sup>1318</sup>.

Se empieza a plantear entonces que a la hora de aceptar la independencia de Kosovo su situación es única, *sui generis*, y si bien hay posicionamientos encontrados al respecto, habría que señalar que efectivamente lo que haría diferente a Kosovo frente a otros escenarios similares es, por un lado, la situación previa a 1999, pues durante 10 años se dio por parte de las autoridades serbias una violación organizada y sistemática de los derechos humanos, en la que el componente racista

---

<sup>1311</sup> JULIÁ BARCELÓ: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, cit.

<sup>1312</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/05/318&format=HTML&aged=1&language=ES&giLanguage=en>

<sup>1313</sup> “The West warily agrees to help negotiate Kosovo’s future”, *AFP*, Bruselas 18 de noviembre de 2005.

<sup>1314</sup> “Serbs told Kosovo will be independent”, *Reuters*, 7 de febrero de 2006.

<sup>1315</sup> “European solution for Kosovo”, *Net-Ana*, 8 de diciembre de 2005.

<sup>1316</sup> “Draskovic’s Discusses Kosovo in Spain”, *UNMIK Media Report*, 20 de enero de 2006.

<sup>1317</sup> “EU will not press Serbia to give up Kosovo, Barroso says”, *DPA*, 18 de julio de 2006.

<sup>1318</sup> El envío de informaciones, muchas veces contradictorias, en relación al futuro de Kosovo creó durante todo el proceso, cuando menos, inestabilidad entre la sociedad kosovar y confusión de cara a la negociación. Debería ser inadmisibles que mientras las negociaciones seguían adelante, altos representantes de instituciones de la UE como podría ser el caso de Erhard Busek, coordinador especial para el Pacto de Estabilidad, anuncien que la independencia de Kosovo es inevitable (Ver: “Kosovo independence inevitable, says EU stability pact chief”, *AFP*, 24 de julio de 2006).

dio paso a una situación total de *apartheid* contra la inmensa mayoría de la población albanokosovar; así como la intención genocida posterior a los bombardeos de la OTAN, en la que Serbia mediante la expulsión y el asesinato sistemático pretendió *limpiar* de presencia albanesa gran parte de Kosovo. Situación esta que no se ha dado, al menos a este nivel, en ninguna otra zona del centro y oeste de Europa<sup>1319</sup> desde la II Guerra Mundial<sup>1320</sup>, aunque no debería ser excusa para aceptar y olvidar lo ocurrido en 2004.

---

<sup>1319</sup> Se podría argumentar que en el caso de Chechenia, Rusia ha llegado a implementar políticas similares a las de Serbia en Kosovo. No obstante, la diferencia es que hoy en día Chechenia posee una administración chechena fiel a Moscú, que aunque sea en cierto modo impuesta, por otro lado, también representa a una parte de la sociedad chechena que no se enfrenta a Rusia. En el caso de Abjazia (no tanto en el de Osetia del Sur) en Georgia, República Srpska en Bosnia y Herzegovina, Transdniestra en Moldavia, o Nagorno Karabakh en Azerbaidjan, en vez de ser la mayoría quien ha ejercido la limpieza étnica o expulsión del contrario, han sido miembros del grupo minoritario y secesionista (con ayuda exterior generalmente) quienes, inicialmente, han violado sistemáticamente los derechos humanos de sus contrarios, por lo que difícilmente se podría aplicar en estas circunstancias la analogía al caso Kosovar. El caso de Crimea, también respondería a otra lógica apoyada en una intervención militar exterior y en Dombas y otros territorios del este de Ucrania, si bien existen denuncias de actos de limpieza étnica por parte de tropas ucranias (por ejemplo, en Odessa), no estaríamos al nivel de lo ocurrido en Kosovo, además de existir otra serie de circunstancias (como la inintervención rusa) que también hacen difícil argumentar que ambas situaciones sean comparables.

<sup>1320</sup> Kosovo, desde el informe de Kai Eide de octubre de 2005 (Doc. ONU S/2005/635 de 7 de octubre de 2005), pero especialmente desde la propuesta de Martti Ahtisaari de marzo de 2007 (Doc. ONU S/2007/168/Add. 1, de 26 de marzo de 2007), ha sido argumentado por parte de la Comunidad Internacional como un caso "*sui generis*", único, en base a la necesidad de dar salida a su insostenible situación. Casos *únicos* en derecho los hay al menos desde Graciano, el cual acuñó en su Decreto el adagio latino "*necessitas legem non habet*", traducido como "*la necesidad no tiene ley*" y que suele ser entendido tanto como "*la necesidad no reconoce ley alguna*", o como "*la necesidad crea su propia ley*". Concibiéndose de estas acepciones que la necesidad actúa "como justificación de una transgresión en un caso singular y específico a través de la excepción" (AGAMBEN, Giorgio: *Estado de Excepción*, Adriana Hidalgo editora S.A., 2004. pp. 60-61). Asimismo, en la Edad Media, con Santo Tomás por ejemplo, se entiende que "(l)a teoría de la necesidad no es otra cosa que una teoría de la excepción, en virtud de la cual un caso singular es sustraído a la obligación de observar la ley... se limita a sustraer un caso singular a la aplicación literal de la norma" (*Ibid.* Págs.: 61-62), aceptándose la excepción aunque sin considerarse fuente del derecho ni suspender en sentido propio la ley. No siendo hasta recientemente la necesidad pensada como parte del orden jurídico, y por ejemplo Santi Romano en la Europa de entreguerras, ya "concibe la necesidad no solamente como no extraña al ordenamiento jurídico, sino como fuente primera y originaria de la ley" (*Ibid.* Pág.: 64). La necesidad, argumenta Romano, "se puede decir que es la fuente primera y originaria de todo el derecho, de modo que a su respecto las otras deben considerarse en cierto modo derivadas (...). Y en la necesidad debe rastrearse el origen y la legitimación de la institución jurídica por excelencia, el Estado, y en general de su ordenamiento constitucional..." (AGAMBEN: Op.cit. pp. 64-65). Y si bien no hay por qué estar completamente de acuerdo con Romano, la mera aceptación por parte de un amplio colectivo de la Comunidad Internacional (significativo sobre todo desde el punto de vista europeo) de la "*necesidad*" en Kosovo, su unicidad y exclusividad, debería dar que pensar y ver si realmente es un caso aceptable jurídicamente hablando o bien una vulneración del Derecho Internacional. Más aun si cabe, si se tiene en cuenta posturas como las de Hans Kelsen que considera en relación al ordenamiento internacional que "la comunidad jurídica internacional puede ser llamada el sostén, la garantía o la fuente del Derecho internacional" (KELSEN, Hans: *Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986. p. 108), en analogía con el Estado para con los ordenamientos internos o Derechos.

Sin embargo, este ha sido un proceso que de nuevo ha supuesto un ejemplo de la división de opiniones dentro de la UE, y a nivel internacional en general, de hecho, el 18 de febrero de 2008 seis de los 15 miembros del CS de la ONU se mostraron claramente a favor de la independencia de Kosovo, declarando que su proclamación unilateral era conforme al Derecho internacional y a la Resolución 1244 (1999) – UN Doc. S/RES/1244 (1999), seis se posicionaron en contra y tres se abstuvieron. Tras la declaración unilateral de independencia, Serbia, como miembro de pleno derecho que es de la Asamblea General de la ONU, propuso que esta elevara ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en base al artículo 65.2 del Estatuto de la CIJ (Opiniones Consultivas), una pregunta sobre la validez legal de la

Y por eso mismo, el acuerdo entre Pristina y Belgrado es, y siempre ha sido, muy complicado, ya que ambas posturas desde el inicio han estado en las antípodas del entendimiento y mientras durante las negociaciones “los albaneses sólo quieren oír hablar de independencia”, (olvidando su responsabilidad en violaciones de los derechos humanos tras 1999) “...Belgrado esta(ba) dispuesto a considerar todas las opciones... menos la independencia”<sup>1321</sup>, olvidando sus responsabilidades de 1989 a 1999. Lo cual, resumido en palabras del periodista y líder del partido reformista ORA en Kosovo, Veton Surroi, hace que estos no puedan llegar a acuerdos “ni bajo presión de la Comunidad Internacional”<sup>1322</sup>.

---

declaración unilateral de independencia. Propuesta que fue aprobada mediante la Resolución 63/3 de la Asamblea General de la ONU de 8 de octubre de 2008 (Resolución 63/3 de la Asamblea General de la ONU, de 8 de octubre de 2008, sobre la Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al derecho internacional - UN Doc. A/RES/63/3), admitiéndose la siguiente cuestión “(i)s the unilateral declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo in accordance with international law?”, en el Registro de la CIJ el 10 de octubre de 2008, en base al artículo 66.1 de su Estatuto. Una Opinión Consultiva puede ser presentada ante la CIJ por cinco órganos de la ONU (Asamblea General, Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y el Comité Interino de la Asamblea General), más 16 agencias del sistema de la ONU (Ver: “Questions & Answers about the advisory procedure”, *International Court of Justice, Information Department*, noviembre de 2009. ([www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org))), y, a diferencia de las Sentencias, no tienen carácter vinculante, aunque el gobierno de Serbia llegó a afirmar que acataría cualquier decisión. El proceso además, ha sido considerado de vital interés por gran parte de la Comunidad Internacional, de hecho, aparte de España, 34 Estados más presentaron escritos con sus alegaciones y 14 comentaron sobre posiciones ajenas, siendo la mitad miembros de la misma UE. El PISG kosovar también se admitió como parte interesada y la propia ONU envió gran cantidad de información. Asimismo, 28 Estados más el PISG presentaron sus alegaciones durante la Audiencia, la cual fue del primero al 11 de diciembre de 2009, día en el que la CIJ anunció que estaba preparada para iniciar sus deliberaciones. Situación en la que de nuevo se pudieron observar diferencias en la posición europea, de hecho, mientras España hacía una férrea defensa de su postura y de la prevalencia del Derecho Internacional sobre cuestiones de naturaleza política (ver en epílogo un resumen de la postura) recordando la jurisprudencia de la propia Corte (*Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo – Written Statement of the Kingdom of Spain*, abril de 2009 ([www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org))), otras posiciones de Estados miembros de la UE como Alemania, Francia o el Reino Unido se oponían a la misma y defendían la legalidad de la declaración de independencia unilateral. Finalmente, el 22 de julio de 2010, la CJI publicó su decisión, en la que afirmaba que la declaración unilateral de independencia del 17 de febrero de 2008, no violaba ni el Derecho Internacional general, ni la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, ni el Marco Constitucional (Constitutional Framework) de Kosovo, por lo que se entendía que la declaración no violaba el Derecho Internacional (Ver: Ver párrafo 122 de la Sentencia del Caso *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo*, CIJ, 22 de Julio de 2010, General List Nº 141. Pág.: 43). Así, recordando como la propia CIJ en el caso de acusación por Genocidio contra Serbia y también en la misma situación contra UNPROFOR Holanda, había tomado una decisión ambigua (Ver: *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro [2007] Judgement, ICJ General List Nº 91, p. 108, paragraph 297*), existía la incertidumbre sobre si una situación similar volvería a repetirse, adoptándose de nuevo una especie de "café para todos" de consecuencias impredecibles para el futuro de los Balcanes Occidentales en la UE. Sin embargo, la Sentencia fue bastante clara, aunque deja margen a la interpretación en relación a la realidad de Kosovo como Estado independiente.

<sup>1321</sup> “Montenegro y Kosovo, los desafíos de Serbia”, *Le Monde Diplomatique*, Julio de 2006.

<sup>1322</sup> “Surroi: Priština and Belgrade cannot compromise”, *B92*, 17 de Julio de 2006.

Eso sí, la UE siempre tuvo claro que el futuro de Kosovo queda dentro de la Unión y así lo han repetido varias veces diferentes representantes<sup>1323</sup> incluyendo el Presidente de la Comisión, lo cual implica, como hemos visto ya en repetidas ocasiones, la asunción de responsabilidades a nivel del cumplimiento con los derechos humanos. La integración en la UE es definitivamente la *zanahoria* que se ha vendido tanto a Belgrado como a Kosovo a la hora de intentar solucionar el conflicto kosovar, y de hecho, quizás sea el único camino posible para estabilizar una región que de momento al menos sigue tensionada. Por eso, no habría que quitar importancia a la UE en un proceso que ha sido liderado como ya es habitual en la región tanto por los EE.UU., como por la ONU, pero a día de hoy esa integración es simplemente imposible.

Durante las negociaciones de Viena por ejemplo, era un sentimiento generalizado en la región el creer que Serbia tendría mayores posibilidades de entrar en la UE sin Kosovo que con Kosovo, incluso se insinuará repetidamente que Kosovo podría ser la moneda de cambio de una entrada en la UE casi inmediata (incluso antes de la entrega de Ratko Mladić)<sup>1324</sup>. Pero el 31 de julio de 2006, el entonces Primer Ministro Vojislav Koštunica<sup>1325</sup> ya dejaba claro que Serbia estaría dispuesta a sacrificar su entrada en la UE por Kosovo. Situación que en la administración actual (2015) de Aleksandar Vučić habría cambiado.

Hay que tener en cuenta además, que la UE sólo negocia la integración con Estados soberanos, aunque también ha llegado a presentar propuestas y acuerdos para Estados que no controlan todos sus territorios (Chipre, por ejemplo)<sup>1326</sup>, por lo que cabría iniciar las negociaciones con Serbia incluso sin la resolución final del reconocimiento de Kosovo, pero este no sería el caso de Kosovo.

---

<sup>1323</sup> “La UE quiere mantener la perspectiva de integración de Kosovo y seguirá apoyando a la provincia independentista con reformas” – “EU to underline membership perspective for Kosovo, diplomats say”, *DPA*, Bruselas 14 de julio de 2006.

<sup>1324</sup> Lo cual, de haberse aceptado sin el consentimiento del TPY, habría supuesto la relegación a un segundo plano de los derechos humanos y el estado de derecho, en post de un acuerdo de estabilidad con los Balcanes. A éste respecto es de recibo volver a subrayar que el 15 de mayo de 2006, la UE a través del Consejo reiteró que “siente que Serbia y Montenegro no cooperen completamente con el TPY y que por lo tanto apoya la decisión de la Comisión de suspender las negociaciones con respecto al Acuerdo de Asociación y Estabilización programado para el 11 de mayo, en la línea de sus conclusiones del 3 de octubre de 2005 y 27 de febrero de 2006”. No obstante, en la misma Conclusión su puede entender que si Ratko Mladić fuese entregado, se podría reemprender el proceso negociador y finalizar este antes del final de 2006. – *Council Conclusions on the Western Balkans - 2728th External Relation Council meeting* – Brussels, 15 May 2006. (<http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>).

<sup>1325</sup> “Rupel: Koštunica’s statement, a problem”, *B92*, 1 de agosto de 2006.

<sup>1326</sup> *Kosovo: Current and Future Status Congressional Testimony: U.S. Institute of Peace* ([http://www.usip.org/congress/testimony/2005/0518\\_serwer.html](http://www.usip.org/congress/testimony/2005/0518_serwer.html))

¿Qué ocurriría en caso de que Serbia entrara a formar parte de la UE y Kosovo no? Es muy difícil imaginar un escenario en el que los políticos kosovares vayan a negociar su entrada en la UE cuando parte de los Estados miembros siguen sin reconocerlo como Estado soberano, y menos aún si Serbia hace parte de la Unión. Si esto ocurriera y terminara convirtiéndose en Estado miembro de la UE, Kosovo sería definitivamente un caso *sui generis*.

## 2.2. El Plan Ahtisaari y los países miembros

Volviendo a las negociaciones en torno a la resolución de la cuestión del estatus de Kosovo, el 24 de julio de 2006, bajo mediación del ex-Presidente de Finlandia y Premio Nobel de la Paz 2008, Marti Ahtisaari, nombrado por la ONU para liderar las negociaciones sobre el futuro de Kosovo, se produjo la primera reunión al más alto nivel entre las delegaciones de Kosovo y de la entonces recién estrenada República de Serbia. El proceso de negociación sin embargo, ya tuvo su primera sesión de contacto en octubre de 2005, aunque no fue hasta febrero de 2006 cuando tímidamente ambas delegaciones comenzaban a poner sobre la mesa sus diferentes propuestas para este territorio.

Siete rondas negociadoras o conversaciones sobre cuestiones técnicas se dieron antes de la primera reunión importante, que como se preveía, no cristalizaron en grandes avances. Aunque finalmente en julio se dio el gran paso al plantearse la cuestión clave: ¿sería Kosovo un Estado independiente, o debería aceptar un acuerdo de autonomía bajo una simbólica soberanía Serbia?

Pero ese año la política kosovar, y sobre todo al inicio, no vivía precisamente la situación más propicia para facilitar diálogo alguno. El 21 de enero de 2006 el Presidente de Kosovo Ibrahim Rugova, morirá de una larga enfermedad y será sustituido por Fatmir Sejdiu que seguirá defendiendo la independencia como única solución<sup>1327</sup>. En el intervalo posterior a la muerte de Rugova, el Presidente de la Asamblea de Kosovo (Parlamento) Nevxhat Daçi, será destituido creando una importante crisis y ruptura dentro del LDK, principal partido del Gobierno entonces; y para rematar, el 1 de marzo el Primer Ministro, Bajram Kosumi<sup>1328</sup>, también renuncia y es

---

<sup>1327</sup> “Kosovo’s new president says province’s independence non-negotiable”, *UNMIK Media Report* - Fisnik Abrashi, 10 de febrero de 2006.

<sup>1328</sup> “Kosovo’s Prime Minister Resigns in Midst of Independence Talks”, *FoxNews*, 1 de marzo de 2006.

sustituido por Agim Çeku<sup>1329</sup>, General en Jefe del Cuerpo de Protección de Kosovo o TMK y antiguo comandante del UÇK<sup>1330</sup>.

El 24 de julio, el Presidente de la Asamblea de Kosovo, Kole Berisha, el Primer Ministro Agim Çeku y el Presidente Fatmir Sejdiu se reunían por primera vez con sus homólogos de Belgrado, el Primer Ministro Vojislav Koštunica y el Presidente Boris Tadić. Ambas delegaciones pudieron confirmar así sus diferencias, y mientras la delegación kosovar planteaba “la independencia, una soberanía plena para todos los ciudadanos”<sup>1331</sup>, Belgrado afirmaba que su país estaba dispuesto a llegar mediante el diálogo y el compromiso a una solución que satisfaga los intereses de ambas partes, un “compromiso verdadero, sin vencidos ni vencedores, que ponga punto final a la larga historia de conflictos serbio-albaneses”<sup>1332</sup>, aunque dejando claro, como afirmó Koštunica, que Serbia no aceptaría la creación de un nuevo Estado independiente en el 15 % de su territorio. Por parte de la Comunidad Internacional además de la ONU, estuvieron presentes la OTAN, el Grupo de Contacto<sup>1333</sup> y la UE, y aunque no se esperaban resultados concretos, el mero hecho de producirse esta reunión se interpretó como un paso adelante. Según Hua Ping<sup>1334</sup>, portavoz del equipo negociador de Ahtisaari, la posición de ambas partes era ya sobradamente conocida, pero la reunión trataba de facilitar la presentación formal de ambas posiciones así como facilitar la clarificación de dudas si las hubiera.

Mientras todo esto ocurría, la UE movía todos sus hilos y se preparaba para una nueva situación. En abril de 2006 así, la Acción Común 2006/304/PESC del Consejo<sup>1335</sup> creaba un equipo de

---

<sup>1329</sup> “Kosovo PM Resigns, Former Guerilla Leader to Take Over”, *VOA News*, 1 de marzo de 2006.

<sup>1330</sup> Agim Çeku, nombrado Ministro de Defensa (*Minister of Security Forces*) en 2011 y Ex-Primer Ministro Kosovar, ha sido expulsado de Colombia y detenido en dos ocasiones en Eslovenia y Bulgaria siguiendo una orden de captura en su contra emitida por Serbia, quien le considera criminal de guerra tanto por sus actuaciones en Kosovo como en la Guerra de Croacia y BiH. Ciertamente, aunque el TPY no haya emitido orden de captura en su contra, en su curriculum como militar de carrera aparece relacionado con operaciones militares de dudoso resultado, como por ejemplo la toma de Medak en Gospić (por la que fue procesado el general Norac) o la Operación Oluja (por la que fue procesado el general Gotovina).

<sup>1331</sup> “Comienzan en Viena las primeras negociaciones sobre el futuro de Kosovo”, *EFE*, 24 de julio de 2006.

<sup>1332</sup> *Ibid.*

<sup>1333</sup> EE.UU., Rusia, Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia.

<sup>1334</sup> “Kosovo to seek independence in top-level talks”, *Reuters*, 23 de julio de 2006.

planificación para una posible operación sobre el terreno que será conocido en la región por su nombre en inglés *European Union Planning Team* o EUPT. El entonces SRSG, Soren Jessen-Petersen, había invitado ya a la UE mediante una carta al Alto Representante fechada el 4 de abril de 2006, a enviar un equipo de planeación a Pristina, idea saludada satisfactoriamente desde las instituciones provisionales de gobierno en Kosovo<sup>1336</sup>. EUPT, liderado por el danés Casper Klynge, tendría como objetivos: “(a) iniciar una planificación para garantizar una transición fluida entre las tareas seleccionadas de la UNMIK y una posible operación de gestión de crisis de la UE en el ámbito del Estado de derecho, así como en otros ámbitos que pudiera determinar el Consejo en el contexto del proceso para el futuro estatuto; y (b) facilitar el asesoramiento técnico necesario para que la UE pueda contribuir a respaldar y mantener el diálogo con la UNMIK, en relación con sus planes de reducción y de transferencia de competencias a las instituciones locales”<sup>1337</sup>. Y, si bien en teoría debería haberse basado en la redistribución del equipo remanente de otras operaciones de la UE en la región, aunque desde el punto de vista logístico si que fue así, desde el punto de vista del personal, la EUPT contrató a un gran número de profesionales europeos que ya trabajaban en la zona en otras organizaciones como la propia UNMIK o la OSCE.

En la misma línea, el adjunto a SRSG, Steven Schook, invitará el 11 de agosto de 2006 al Alto Representante a desplegar un equipo de preparación de una Misión Civil Internacional, que incluyera la oficina del Representante de la UE, conocida en el futuro como la “*Internacional Civilian Office - European Union Special Representative*” (ICO-EUSR), o simplemente ICO. La cual englobaría a la Comunidad Internacional bajo el liderazgo de la UE, al estilo de lo que ocurría en BiH con el OHR. Esta invitación será aceptada por el Consejo mediante la Acción Común 2006/623/PESC, de 15 de septiembre de 2006<sup>1338</sup>, recogiendo “los siguientes objetivos: (a) contribuir a la preparación del establecimiento de una posible misión civil internacional, en cooperación con la Comunidad Internacional y las instituciones de Kosovo, y en estrecha cooperación con la UNMIK para completar la aplicación de la resolución 1244 y, en caso

---

<sup>1335</sup> Acción Común 2006/304/PESC del Consejo de 10 de abril de 2006 sobre el establecimiento de un equipo de planificación de la UE (EPUE Kosovo) para una posible operación de gestión de crisis de la UE en el ámbito del Estado de Derecho y otros posibles ámbitos en Kosovo (DO L 112 de 26.4.2006, p. 19).

<sup>1336</sup> JULIÁ BARCELÓ: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, cit. p. 11

<sup>1337</sup> *Ibid.*

<sup>1338</sup> Acción Común 2006/623/PESC relativa a la creación de un equipo de la UE para contribuir a la preparación del establecimiento de una posible Oficina Civil Internacional en Kosovo, incluido el componente del Representante Especial de la Unión Europea (Equipo de Preparación OCI/REUE) (DO L 253 de 16.9.2006, p. 29). Acción Común posteriormente prorrogada por la Acción Común 2007/517/PESC (DO L 190 de 21.7.2007, p. 38).

necesario, adoptar los acuerdos transitorios para establecer la misión civil internacional; (b) preparar, en cooperación con la Comisión europea, y previa consulta con la Comunidad Internacional y las instituciones kosovares, los elementos para la futura contribución de la UE a esta misión; y (c) asegurar, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad y el mandato del EUPT/EPUE, un papel completo, coherente e integrado de la UE en relación con la preparación del soporte europeo para la implementación del estatus que se establezca en Kosovo”<sup>1339</sup>.

Siguiendo con las negociaciones, Ahtisaari salió sorpresivamente contento de su ronda de contactos posteriores el 25 de agosto de 2006, por lo que en la primera semana de septiembre se reunió de nuevo con Pristina y Belgrado, el 11 de septiembre con el Grupo de Contacto en Sofía, y el 14 de septiembre con los Ministros de Asuntos Exteriores del Grupo de Contacto en Nueva York<sup>1340</sup>. Pero, finalmente, se puede afirmar que de todos los puntos importantes, durante estas negociaciones sólo se consiguieron acuerdos<sup>1341</sup> en uno de los puntos clave como era la recuperación, mantenimiento y protección del patrimonio cultural kosovar, incluyendo el que corresponde a la Iglesia Ortodoxa Serbia<sup>1342</sup>.

Así, tras un retraso significativo, producido por las elecciones legislativas serbias del 21 de enero, Marti Ahtisaari presentó el 2 de febrero de 2007 su plan, de 60 páginas, en el que proponía que Kosovo “se gobierne a sí mismo de forma democrática y con total respeto por la ley”, recomendando la adopción de una Constitución propia y postulando su derecho para “negociar y adherirse a acuerdos internacionales, incluido el derecho a su inclusión como miembro en las organizaciones internacionales”.

El proyecto había sido presentado en partes separadas ya a los diferentes componentes de la misión de UNMIK<sup>1343</sup>. El plan preveía también la concesión de una amplia autonomía a las áreas

---

<sup>1339</sup> JULIÁ BARCELÓ: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, cit. p. 14

<sup>1340</sup> “Status package on 11 September in Sofia”, *Koha Ditore*, UNMIK Media Report, 25 de agosto de 2006.

<sup>1341</sup> “Serbs, Albanians agree on protection of Serb religious sites in Kosovo, says UN”, *EU Daily Press Resume*, 31 de mayo de 2006.

<sup>1342</sup> Según la Iglesia Ortodoxa Serbia entre junio y octubre de 1999, con presencia de KFOR ya en Kosovo, 76 iglesias y monasterios sufrieron diversos ataques de consecuencias muy diversas – “*Crucified Kosovo – Destroyed and desecrated Serbian Orthodox Churches in Kosovo and Metohia (June-October 1999)*”, *The Voice of Kosovo and Metohia*, 8 de noviembre de 1999.

<sup>1343</sup> Y, por ejemplo, yo mismo, como miembro del equipo de dirección de la OSCE, tuve la oportunidad de discutir con el equipo negociador los componentes relativos a la protección de minorías que debían recogerse en la posterior Constitución de Kosovo.

de mayoría serbia, incluyendo mapas con nuevos municipios, y el mantener Kosovo como un territorio multiétnico era una de las condiciones que los representantes albanokosovares tendrían que aceptar para lograr avanzar en la consecución de mayor soberanía para la provincia. A este respecto, la descentralización de Kosovo se convertiría en uno de los puntos importantes a discutir. Punto en el que la Comunidad Internacional tendría que actuar de manera activa, garantizando “la permanencia de serbios, brinda(ndo) condiciones de vida aceptables para los que aún residen en el territorio, y permiti(endo) el regreso de los desplazados que lo deseen, ha(bía) que pensar en la creación de nuevos municipios serbios, viables y dotados de una importante capacidad de auto-administración”<sup>1344</sup>. Como afirmaba la entonces responsable del gubernamental<sup>1345</sup> Centro para la Coordinación de Kosovo y Metohija (CCK), Sanda Rašković-Ivić, todo enclave serbio en Kosovo preguntaba por la posibilidad de crear un nuevo municipio, pues “ven en ello la llave para su supervivencia”<sup>1346</sup>.

La descentralización partía de una recomendación del Consejo de Europa, y de la necesidad de implementar el principio de subsidiariedad en la administración kosovar. No obstante la idea se transformó, y como si de nuevos *Millets* se trataran, se propuso la creación de nuevos municipios en los que grupos minoritarios fueran la mayoría y pudieran así autogobernarse. A este respecto, y por iniciativa de las autoridades kosovares, en 2005 ya<sup>1347</sup>, tres proyectos piloto se pusieron en marcha. Y aunque dos de ellos eran nuevos municipios de mayoría albanesa, uno, el de Mamusa en la región de Prizren, era de mayoría turca. Otros dos proyectos piloto que pretendían crear nuevos municipios de mayoría serbia fueron paralizados pues no contaban con la aceptación de los representantes serbios.

Aun así, la cuestión de las negociaciones desde el punto de vista kosovar no era solamente si Kosovo iba a ser un Estado soberano o no; sino, si en el futuro iba a poder integrarse en la UE, y cuándo y cómo. La propuesta sobre la mesa fue por tanto, y como preveía la creación del EUPT y el ICO, que Kosovo se convirtiera en un protectorado bajo administración de la UE hasta el día de la entrada de este en la UE. Por lo que se planteó la necesidad de limitar, durante un periodo de

---

<sup>1344</sup> “Surroi: Priština and Belgrade cannot compromise”, *B92*, 17 de Julio de 2006.

<sup>1345</sup> Creado por la República de Serbia y con base en Belgrado y Mitrovica norte.

<sup>1346</sup> “Olli Rehn and Javier Solana will present the EU ministers with a revised plan for the EU’s role in the Kosovo status solution”, *B92*, 17 de julio de 2006.

<sup>1347</sup> Con total apoyo de UNMIK y en especial de la OSCE.

tiempo razonable, la soberanía efectiva de Kosovo, manteniendo una fuerte presencia militar de la OTAN así como un contingente policial de la UE<sup>1348</sup> y fuertes inversiones en la formación de jueces, fiscalía e incluso abogacía<sup>1349</sup> (Misión PESD de la UE, futura EULEX), bajo la atenta mirada o monitoreo de la misma entre otros por la OSCE.

“De acuerdo con la Propuesta, en el momento de comenzar la implementación del plan, habría un periodo de 120 días de transición durante el cual el mandato de UNMIK no variaría, en el que la Asamblea de Kosovo, tras consultar al Representante Civil Internacional (ICR), debería aprobar una nueva constitución y toda la legislación necesaria para ejecutar la Propuesta. Tras el periodo de transición, el mandato de UNMIK expiraría, y todo el poder legislativo y ejecutivo sería transferido a las autoridades gubernamentales de Kosovo salvo que la Propuesta recogiera algo en contrario”.

“En la práctica, incluso tras los 120 días de transición, Kosovo ser(ía) supervisado estrictamente por autoridades internacionales. EL ICR tendr(ía) el poder para asegurar que Kosovo implementara sus obligaciones, corrigiendo o anulando leyes inapropiadas y sancionando o destituyendo a oficiales recalcitrantes. Podr(ía) adicionalmente vetar el nombramiento de algunos puestos claves en Kosovo, y su segundo estaría al mando de la misión PESD de la UE”<sup>1350</sup>. El ICR, que sería a su vez el Representante de la UE para Kosovo, estaría adicionalmente apoyado por el ICO, u Oficina de la Representación Civil, y un Grupo Directivo Internacional, o “*International Steering Group*” (ISG), compuesto por el Consejo de la UE, la CE y la OTAN, se encargaría de revisar el progreso de Kosovo y el mandato del ICG cada dos años.

Pero esta opción aunque lógica desde el punto de vista de garantizar la estabilidad en la región, no parece tan viable desde el punto de vista de la UE misma, pues antes de aprobar la entrada de Kosovo en la UE, este debería ser capaz de demostrar que es un Estado viable desde el punto de vista económico y que sus gobernantes son capaces de garantizar no solamente la existencia de un

---

<sup>1348</sup> El 17 de julio de 2006, los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros se reunieron en Bruselas, entre otras cosas, para aprobar la implementación de una nueva misión en los ámbitos de seguridad y defensa en Kosovo, enfocada a los sectores de justicia y policía, con el objetivo de “asegurar que Kosovo se convierte en un socio fidedigno, que progresa hacia su integración en la UE conjuntamente con el resto de la región”. Ver: “EU aims at becoming driving force in Kosovo’s future”, *DPA*, Bruselas, 17 de Julio de 2006.

<sup>1349</sup> De hecho, el 31 de mayo, la UE informó que lanzaría un proyecto por 2 millones de euros para reforzar el nuevo Ministerio de Justicia durante 2007/08.

<sup>1350</sup> “Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan”, *ICG*, Europe Report N°182, 14 de mayo de 2007.

verdadero mercado libre, sino de unos mínimos derechos a las minorías que existen en la provincia, así como a su ciudadanía en general.

A la presentación del plan por lo tanto, le siguieron dos rondas de negociación posteriores con la intención de atar los últimos cabos. Y así, el Palacio Hofburg de Viena, sede de la OSCE, albergó el 10 de marzo de 2007 la última ronda de conversaciones entre las partes sobre el futuro estatus de Kosovo. Marti Ahtisaari, tras recoger las propuestas de ambas partes a una nueva versión de su plan, convocó a ambas delegaciones a debatir por última vez la propuesta antes de remitirla al CS de la ONU, que sería el que definitivamente decidiría el futuro del estatus constitucional de la provincia. Las negociaciones anteriores celebradas en Viena entre el 21 de febrero y el 2 de marzo del mismo año “concluyeron sin ningún acuerdo entre las dos partes respecto a ni un solo punto del proyecto”<sup>1351</sup>. Serbia “presentó cientos de enmiendas al plan inicial de Ahtisaari a fin de preservar la soberanía y la integridad territorial serbias, pero el ex presidente finés no” introdujo “ni una sola de ellas en la versión definitiva...”<sup>1352</sup>, lo que supuso que el nuevo plan fuera aún menos aceptable que su versión inicial para los representantes serbios. Este por ejemplo, establecería que se debería llegar a un acuerdo entre albanos-kosovares y serbios sobre la deuda antes de seis meses, en lugar del año inicialmente estipulado; el Anexo IX referente a la presencia internacional civil en Kosovo, establecería en su nueva versión que, además de supervisar el funcionamiento de los tribunales y la Policía, la administración internacional también debería vigilar las fronteras; la presencia internacional militar correspondería a la OTAN; el albanés y el serbio no serían los únicos idiomas de la provincia, e introduce el turco, el bosnio y el idioma romaní en los municipios en los que estas comunidades sean importantes; los refugiados, tendrían derecho a decidir libremente su retorno al lugar al que quieran regresar; en la comisión constitucional cualquier aprobación necesitaría dos terceras partes del total de diputados, estén o no presentes en el momento de la votación; y la deuda exterior debería ser asumida por Kosovo en los casos en que el beneficiario final esté localizado en Kosovo<sup>1353</sup>.

La realidad era que a marzo de 2007 la situación se estaba convirtiendo en insostenible y ya no era posible mantener el *status quo* existente. De los cinco miembros permanentes del CS de la ONU, EE.UU. y Reino Unido mostraron su posición favorable al Plan, Francia inicialmente reticente se

---

<sup>1351</sup> “Albano-kosovares y serbios debaten hoy por última vez en Viena sobre el futuro de Kosovo”, *Europa Press*, 10 de marzo de 2007.

<sup>1352</sup> *Ibid.*

<sup>1353</sup> *Ibid.*

sumó con quienes estaban a favor, China no lo apoyaba pero tampoco lo enfrentaba abiertamente, y Rusia desde el inicio se pronunció en contra. El 3 de abril, Ahtisaari propuso la “independencia supervisada” de Kosovo por parte de la Comunidad Internacional para proteger a las comunidades minoritarias, lo cual fue nuevamente desestimado por serbios y rusos. Rusia afirmaba que sólo estaría a favor de apoyar una fórmula de compromiso que satisficiera a todas las partes implicadas, coincidiendo con Serbia en que no estaría completamente agotada la vía de la negociación y que sería necesario continuar la búsqueda de una solución aceptable para ambas partes. Sin un acuerdo por parte de Belgrado, la independencia de Kosovo para Rusia era, simplemente, inaceptable por ir en contra de la legalidad internacional.

En lo que respecta a la UE, salvo esporádicas declaraciones a los medios de comunicación, ha de admitirse que aunque la unidad no fue finalmente total, ningún Estado miembro se mostró especialmente obstructivo en lo que respecta al proceso. Chipre fue quizás el único en amenazar con el uso del poder de veto que tiene en relación a la aprobación de la misión PESD, poniendo como única condición que el Plan Ahtisaari fuera aprobado por el CS de la ONU y que existiera una nueva Resolución al respecto. Otros países como, por ejemplo, la propia España expresaron reiteradamente su descontento con el proceso y la necesidad de alcanzar un acuerdo con Serbia en lo que respecta a la independencia de Kosovo. Rusia había estado poniendo sobre la mesa durante todo el proceso el peligro que tras aceptar una independencia con carácter unilateral o impuesta por la Comunidad Internacional existía, argumentando que esto podría acarrear un efecto dominó en otras áreas de Europa incluyendo Cataluña y Euskadi. Asimismo, Eslovaquia, que tiene un gobierno apoyado por ultranacionalistas que defienden la reducción de los derechos a la minoría húngara, se presentaría en contra de la independencia, además de Chipre por la situación de la zona norte bajo control turco, y Rumanía, que estaría preocupada por el Transdníester en Moldavia. Grecia no sólo en apoyo a Serbia, sino también por solidaridad con Chipre, tampoco apoyaría la independencia kosovar. Pero de nuevo, a diferencia de lo ocurrido con Alemania en 1991, desde un punto de vista positivo, ninguno de estos Estados miembros pretendió imponer su posición al resto de la UE. Una posición única fue finalmente imposible, lo cual volvería a demostrar las debilidades que la UE enfrenta con respecto a la necesidad de mantenimiento de posturas coherentes en relación a la PESC, cuestión que todavía va a necesitar de mucho tiempo pues cada vez es más obvio que es muy difícil acotar entre 28 lo que significa el interés europeo.

En todo este contexto, no es de extrañar que el Consejo de Seguridad de la ONU no fuera capaz de tomar una decisión automáticamente. Rusia, como se afirmaba en *RIA Novosti* esos días creía que,

sobre “la ‘*independencia de Kosovo bajo el control internacional*’ ... calificada de ‘*única variante viable*’ de la solución del problema kosovar. Está claro que ningún gobierno de Serbia, por pro occidental y democrático-liberal que sea, no estampará su firma al pie del documento que legalice la substracción del 15% del territorio ancestral del Estado”. Acusando a Ahtisaari de no perseguir el apoyo de Serbia, sino de buscar “formulaciones capaces de dar ‘luz verde’ a la independencia de Kosovo que, al mismo tiempo, hagan posible evitar objeciones de los miembros permanentes del CS de la ONU, Rusia ante todo...”<sup>1354</sup>.

Rusia siguiendo la petición de Belgrado de continuar con el proceso, propuso seguir con las conversaciones y no dar la situación por perdida. “Vitaly Churkin, declaró que antes de determinar el estatuto de Kosovo, los miembros del CS deberían concentrar sus esfuerzos en otros problemas. Primero: analizar el cumplimiento de su Resolución 1244 sobre Kosovo, del 10 de junio de 1999 (entre otras cosas, en el preámbulo de ese documento se exponen las “obligaciones de todos los Estados miembros de la ONU a respetar la soberanía y la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y otros Estados de la región”). Segundo: enviar a Kosovo una misión especial encargada de estudiar la situación in loco y no partiendo de las tesis de Marti Ahtisaari. El CS de la ONU habrá de reunir “toda la información posible sobre la situación antes de examinar” la recomendación del Representante Especial, recalcó Churkin”<sup>1355</sup>. “Las propuestas de la parte rusa fueron acogidas con suma reserva. Las apoyó, quizás, más activamente el presidente de Kosovo, Fatmir Sejdiu...” y “en entrevista a “Frankfurter Rundschau” el Ministro de Estado del Departamento Diplomático alemán, Gernot Erler, dijo que el CS de la ONU ha de aceptar la propuesta de Moscú y enviar una misión a Kosovo para “tender puentes que permitan conseguir acuerdo de Rusia” respecto al estatuto del territorio”<sup>1356</sup>. Así, a finales de abril una representación de diplomáticos de los países miembros del Consejo de Seguridad visitó Kosovo con la intención de recabar información en relación a la situación y a la implementación efectiva de la Resolución 1244 (1999)<sup>1357</sup>. En Mitrovica los representantes serbios los recibieron con desdén y con actitudes y discursos que rondaban las posturas más xenófobas<sup>1358</sup>, lo cual se pensó podría hacer cambiar de

---

<sup>1354</sup> “Fracaso del ‘Plan Ahtisaari’”, *RIA Novosti*, 5 de abril de 2007.

<sup>1355</sup> *Ibid.*

<sup>1356</sup> *Ibid.*

<sup>1357</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>1358</sup> Relato por un oficial de la misión UNMIK presente en las reuniones.

opinión a la representación rusa, pero el resultado final no varió y Rusia siguió sin apoyar el Plan Ahtisaari<sup>1359</sup>.

### 2.3. La nueva Troika

En agosto de 2007 ante el inmovilismo de las diferentes partes se propone el inicio de una nueva ronda de negociaciones bajo supervisión de una nueva *Troika* formada por la UE, Rusia y los EE.UU, estableciendo un plazo de 120 días para conseguir un acuerdo. Sus precedentes serían la petición realizada en esta dirección por Rusia y Serbia tras la presentación del Plan Ahtisaari, y la presentación por parte de los EE.UU., Reino Unido y Francia el 21 de junio de 2007 de un borrador de nueva Resolución para Kosovo<sup>1360</sup> ante el CS de la ONU. El interés por conseguir un compromiso parece de nuevo estar sobre la mesa.

Los primeros meses de discusiones fueron prácticamente una repetición de las posturas anteriores. Albanokosovares pidiendo la independencia y serbios pidiendo el respeto a la integridad territorial de Serbia. Estadounidenses apoyando a los primeros, y rusos apoyando a los segundos, mientras la UE se encontraba un tanto indecisa. A finales de las negociaciones, no obstante, fue la UE quien tomó un papel más activo proponiendo entre otros el modelo alemán como posible solución de consenso a la situación<sup>1361</sup>.

Los políticos albanokosovares iniciaron durante este periodo una serie de presiones ante la Comunidad Internacional, llamando a la declaración unilateral de independencia cada vez con más fuerza. El Primer Ministro Agim Çeku, por ejemplo, propuso declarar la independencia en diciembre de ese año indistintamente del resultado del proceso de negociaciones en marcha. Hay que tener en cuenta, además, que este proceso se estaba dando justamente mientras había un proceso electoral en marcha. A la espera de un final pactado con el Plan Ahtisaari, Kosovo había retrasado sus elecciones generales y municipales casi un año, y por fin en octubre de 2007 el

---

<sup>1359</sup> Lo cual entra dentro de una lógica, pues China y Rusia tienen cuestiones sin cerrar (Tíbet, Taiwán o Chechenia) que precipitarían el no estar de acuerdo con una propuesta en la que se acuerde cesión alguna de soberanía definitiva a Kosovo.

<sup>1360</sup> “Presentan a Consejo de Seguridad ONU nueva resolución sobre Kosovo”, *America.gov*, 21 de junio de 2007. <http://www.america.gov/st/washfile-spanish/2007/June/20070621171506jjatia0.8242304.html>

<sup>1361</sup> HARTMAN, Trinity: “World Seeks Kosovo Compromise as UN Deadline Draws Near”, *Deutsche Welle*, noviembre de 2007. <http://www.dw-world.de>

entonces SRSG, Joachim Rüecker, había dado el visto bueno para su celebración a mediados de noviembre.

Otra baza jugada por Serbia fue la del fantasma de la desestabilización regional, tratando de unir el futuro de la República Srpska en BiH al de Kosovo. Pero de manera constructiva, Serbia también propuso el modelo de Hong Kong, en el cual Kosovo seguiría siendo parte de ésta aunque con un alto nivel de autonomía, permitiendo un referéndum de independencia en Kosovo para el año 2020<sup>1362</sup>.

En esta tesitura, las elecciones de Kosovo trajeron un cambio de gobierno, el PDK de Hasim Thaqi ganó con el 34% de los votos, seguido por el LDK con un 22%, la Alianza por un Nuevo Kosovo un 12%, y el AAK de Haradinaj y el LDD<sup>1363</sup> escindido del LDK, un 10%. ORA de Veton Surroi saldría del parlamento al conseguir solamente el 4% de los votos<sup>1364</sup>. En lo que respecta a la comunidad serbia, el Partido Liberal Independiente (SLS) consiguió el 90% de los votos de la comunidad serbia, pero habría que tener en cuenta que las comunidades serbias en el norte de Mitrovica boicotearon el proceso y que en el centro de Kosovo la participación serbia fue muy baja<sup>1365</sup>. Había necesidad de construir coaliciones para la gobernabilidad de Kosovo, y precisamente esta situación no facilitaba para nada el logro de compromisos de parte albanokosovar. En este escenario, Joachim Rucker afirma ante el Consejo Permanente de la OSCE en Viena que la claridad en el estatus de Kosovo es crítica tanto para las diferentes comunidades en Kosovo, como para asegurar la estabilidad de la región, y que si no se llegara a un acuerdo entre las partes, que sería lo deseable, independientemente, esta claridad debería ser abordada<sup>1366</sup>.

---

<sup>1362</sup> Otra idea sería una variación del acuerdo logrado entre las dos Alemanias en 1972 conocido como *Grundlagenvertrag*, o Tratado Básico. Por el cual, Alemania Occidental reconocía la existencia de la República Democrática de Alemania en todos los aspectos menos a nivel legal. Propuesta presentada, parece ser, por el representante de la UE, Wolfgang Ischinger, y que adicionalmente presentaría un referéndum de autodeterminación en 2020. *Ibid.*

<sup>1363</sup> Liga Democrática de Dardania

<sup>1364</sup> “Hashim Thaci’s PDK wins majority of the vote/ Democratic League of Kosovo (LDK) trails in second place”, *UNMIK Press resume*, Mitrovica, 19 de noviembre 2007.

<sup>1365</sup> De hecho, fue una participación prácticamente nula por no decir anecdótica. Casi todos los partidos políticos de Serbia, incluyendo el DSS de Koštunica y el Radical, apostaron por el boicot. La población serbia de Kosovo en las elecciones Serbias se ha caracterizado, repetidamente, por votar posturas ultranacionalistas o nacionalistas como el SRS o el DSS, estando lejos políticamente hablando de favorecer su acercamiento a las instituciones albanokosovares de Pristina.

<sup>1366</sup> “SRSG says clarity on status is critical for Kosovo’s communities”, *UNMIK Press Release*, UNMIK/PR/1710, 15 de Noviembre de 2007.

Ninguno de los dos modelos previamente presentados fue descartado por la *Troika* hasta el final<sup>1367</sup>, y de hecho, la propuesta de Ischinger fue calificada de interesante por Albert Rohan, representante del mediador Ahtisaari. Pero, “(a) su entender, estos últimos cuatro meses habrían dejado claro que: no hay manera de conseguir un acuerdo que acepten las dos partes. Por lo tanto, la Comunidad Internacional tendría dos opciones: dejar el problema donde está o buscar una solución que no guste a ambas partes, o solo a una. Las dos opciones son malas, pero en opinión de Rohan la segunda sería ‘la mejor de las dos’”<sup>1368</sup>. Las negociaciones finalmente terminaron con la *Troika* afirmando que no se había logrado compromiso alguno en la cuestión fundamental de la independencia o no de Kosovo<sup>1369</sup>.

Serbia, a través de su Presidente Boris Tadić, anunciaría un día después, su intención de llevar la cuestión de la independencia de Kosovo a los tribunales internacionales, más concretamente a la Corte Internacional de Justicia, y su Primer Ministro, Vojislav Koštunica volverá a recordar a la UE que la integración de Serbia no se dará sin la totalidad del territorio<sup>1370</sup>. Tras la imposibilidad de llegar a un acuerdo durante esta segunda ronda de negociaciones Rusia volvió a pedir una nueva ronda ante el CS de la ONU, la cual fue contestada por la mayor parte de los países europeos y los EE.UU., que encontraban un nuevo proceso de negociación carente de sentido. Sin embargo, Rusia entendía que el proceso había sido beneficioso y que habría que seguir con el proceso. Por su parte, EE.UU. a través de Condolezza Rice respondería que Rusia debía aceptar que Serbia y Kosovo nunca volverían a ser una de nuevo<sup>1371</sup>, y el embajador de EE.UU. ante la ONU, Zalmay Khalilzad afirmaría que “las negociaciones ya se habían agotado” y que era el momento para que el CS “decidiera, y si no decide el consejo habrá que buscar una solución al problema fuera (de este)”<sup>1372</sup>. Los EE.UU., defenderían que el Plan Ahtisaari y los compromisos

---

<sup>1367</sup> “French Ambassador to Serbia: All options on the table, including Belgrade’s new proposal”, *Tanjug*, 7 de noviembre de 2007.

<sup>1368</sup> PASTOR, Jose Mari: “Belgrad ez da Bonn izango”, *Berria*, 9 de diciembre de 2007.

<sup>1369</sup> “West opposes Russian push for more Kosovo talks”, *Reuters*, 12 de diciembre de 2007.

<sup>1370</sup> STOJANOVIĆ, Dušan: “Serbia to challenge Kosovo's independence at the World Court”, *Associated Press*, 11 de diciembre de 2007.

<sup>1371</sup> “Serbia, Kosovo 'never going to be one again': Rice”, *AFP*, 12 de diciembre de 2007.

<sup>1372</sup> “West opposes Russian push for more Kosovo talks”, *Reuters*, 12 de diciembre de 2007.

que allí se reflejan en relación a las minorías debían ser el objetivo de la Comunidad Internacional, asegurando que Kosovo cumplía con ellos.

Finalmente, parecía que Kosovo tendría el camino abierto hacia su declaración de independencia, los EE.UU. la apoyaban sin fisuras, y en Europa los países grandes como Reino Unido y Francia estaban a favor, siendo duda Alemania. En principio, la participación de Wolfgang Ischinger en las negociaciones había resultado en el silencio de Alemania, pero según algunos analistas este silencio escondería otras cuestiones. Alemania tenía, para algunos sectores del gobierno, mucho que perder si se enfrentaba a Rusia, posición defendida por los socialdemócratas, socios de Angela Merkel en el gobierno, quien defendería la otra posición. Alemania a diferencia de 1991, se encontraría entre la espada y la pared, no estando a favor de debilitar ni el derecho internacional ni la posición de la ONU, ni a enfrentarse a una nueva crisis en su "área de influencia"<sup>1373</sup>. Kosovo iniciaría una ronda de contactos con los países que apoyaban su propuesta de independencia con la intención de coordinar ésta tanto con los EE.UU., como con la UE.

Con respecto a la UE, sólo Chipre estuvo planteando la posibilidad de bloquear la aprobación de la misión PESD incluida en el Plan Ahtisaari, y, aunque había quienes seguían planteando otras cuestiones, éste era definitivamente el mayor escollo a salvar para convertir Kosovo en el plano de operaciones de la mayor misión PESD de la historia.

El 14 de diciembre<sup>1374</sup> los diferentes líderes de la UE se reunirán para tratar la cuestión de Kosovo y seguir planteando una posición común, dentro de lo posible. El 19 debía discutirse de nuevo la cuestión de Kosovo ante el CS de la ONU, pero de nuevo la oposición de Rusia y China a avalar la independencia tutelada de Pristina dificulta el acuerdo. Finalmente, la UE decidió tomar “la decisión de establecer una misión PESD en Kosovo, sin esperar, tal y como había manifestado previamente, una Resolución de autorización del CS”<sup>1375</sup>. El Consejo había emitido una serie interminable de Acciones Comunes PESC prorrogando tanto las actividades de preparación del

---

<sup>1373</sup> “Awaiting independence”, *The Economist Intelligence Unit ViewsWire*, 10 de diciembre de 2007.

<sup>1374</sup> “Forging unity on Kosovo independence bid top priority at one-day EU leaders summit”, *The Associated Press*, 13 de diciembre 2007.

<sup>1375</sup> JULIÁ BARCELÓ: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, cit. p. 16.

EUPT como del ICO, y decide así, el 4 de febrero de 2008, apoyándose en la Resolución 1244 (1999)<sup>1376</sup> del CS de la ONU, las siguientes Acciones Comunes<sup>1377</sup>:

1. La Acción Común 2008/123/PESC nombrando al holandés Pieter Feith, Representante de la UE para Kosovo, con el mandato de consolidar la estabilidad en la región y la ejecución de un arreglo que defina el estatuto futuro de Kosovo; y conseguir que Kosovo se comprometa con el Estado de derecho y la protección de las minorías y del patrimonio cultural y religioso, en un claro ejemplo de lo importante que la cuestión de los derechos humanos son para la UE; y
2. La Acción Común 2008/124/PESC estableciendo la misión PESD, con la denominación EULEX Kosovo, con un componente policial, otro de justicia y un tercero de aduanas, asistiendo ‘a las instituciones, las autoridades judiciales y los cuerpos y fuerzas de seguridad de Kosovo en su avance hacia la viabilidad y la responsabilización, así como en el desarrollo y fortalecimiento de un sistema judicial independiente y multiétnico y una policía y unos servicios de aduanas multiétnicos, velando por que dichas instituciones se adhieran a las normas internacionalmente reconocidas y a las mejores prácticas europeas<sup>1378</sup>. La cual, en principio, debería sustituir a la UNMIK en 120 días.

Por fin parecería que la hora de la UE en Kosovo había llegado. EULEX, con 1.900 policías, jueces, procuradores, agentes de aduana y otros oficiales internacionales, y más de 1.100 oficiales nacionales, arrancaba. Una misión civil con actividades en áreas como policía, justicia, aduanas, sistema penitenciario e incluso propiedad, supervisando el trabajo de la KPA y la resolución de casos incluyendo desalojos<sup>1379</sup>, en un territorio y en apoyo de una administración que curiosamente no es reconocida por todos los Estados miembros. El 7 de febrero de 2008 el Comité Político y de Seguridad (CPS), nombra oficialmente ya, al teniente general francés Yves de Kermabon<sup>1380</sup>, Jefe de Misión de EULEX, el cual tendrá tanto la responsabilidad sobre el

---

<sup>1376</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>1377</sup> Acciones Comunes 2008/123/PESC y 2008/124/PESC (DO L 42 de 16.2.2008, p. 92) aprobadas con el fin de contribuir a la estabilidad en los Balcanes por el Consejo el 4 de febrero, el cual decidió establecer una misión «Estado de Derecho» en Kosovo (EULEX Kosovo) y nombrar un Representante Especial de la Unión Europea en Kosovo.

<sup>1378</sup> Art. 2 de la Acción Común 2008/124/PESC del Consejo (DO L 42 de 16.2.2008, p. 92).

<sup>1379</sup> ZEHETNER, Thomas: “Waiting in the Wings – The civilian ESDP mission in Kosovo”, *ISIS Europe – European Security Review* N° 33, mayo de 2007.

<sup>1380</sup> En 2005, la UE, en previsión del traspaso de autoridad por parte de la ONU, que ya se preveía como más que posible, puso en marcha en Kosovo lo que se conoció como EUPT o “*European Union Planning Team*”. Oficina que se encargó básicamente desde un inicio en preparar la futura misión PESD. A finales de 2006 incluso, como parte de la Misión de OSCE, tuve la oportunidad de reunirme en Pristina con el general francés retirado Yves de Kermabon,

componente policial como el civil. Quedando bajo el control político y dirección estratégica del CPS y la autoridad general del SG/AR, dejando por lo tanto en un plano nada claro su posición en relación al Representante de la UE (EUSR) y el ICO.

### III. ¿LOS ÚLTIMOS DÍAS DE KOSOVO BAJO ADMINISTRACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS?

#### 3.1. Independencia Tutelada

Días antes incluso de que el final de las segundas negociaciones llegara, la UE ya estaba negociando con Kosovo el retraso de su declaración de independencia. La cuestión de fondo parece ser la intención de la UE de convencer a Rusia de que se estaban llevando a cabo progresos significativos en varias cuestiones, pues no interesaba enfrentarse directamente a Vladimir Putin y bloquear para siempre la cuestión. Una Comunidad Internacional dividida podría enviar señales equivocadas a BiH, donde serbios, croatas y bosnios seguían lejos de vivir en una sociedad multiétnica y reconciliada, pudiendo poner en peligro las reformas en marcha. Asimismo, las repúblicas de Montenegro y Macedonia (ERYM) también albergan comunidades albanesas que estarían observando el proceso muy de cerca<sup>1381</sup>.

Además, la crisis política había estallado en Serbia y de nuevo había elecciones presidenciales programadas para el 20 de enero de 2008<sup>1382</sup>. Para la UE era importante que de estas elecciones saliera de nuevo un Presidente pro-europeo, por lo tanto, a las razones anteriores, la UE sumó la necesidad de apoyar al Presidente Boris Tadić frente al radical Tomislav Nikolić<sup>1383</sup>. Por ello, como bien apuntaba el entonces Comisario Olli Rehn<sup>1384</sup>, la UE proponía retrasar la declaración de

---

quien, oficiosamente, iba a encabezar, como así ha ocurrido posteriormente, la misión PESD conocida como EULEX. En esta reunión se cerraron cuestiones relativas a la coordinación entre EUPT/EULEX y la OSCE en materia de justicia y policía, y puedo decir que para aquellas fechas, tanto OSCE, como UNMIK y EUPT/EULEX estaban completamente preparados para la nueva situación. Se habían producido negociaciones a nivel técnico durante más de un año y ya solamente se necesitaba la luz verde de la parte política, especialmente del CS de la ONU.

<sup>1381</sup> “EU floats a plan to slow down on Kosovo”, Judy Dempsey, *IHT*, 2 de diciembre de 2007.

<sup>1382</sup> “Serbia in crisis as Kosovo slips away”, David Vujanović, *AFP*, 13 de diciembre de 2007.

<sup>1383</sup> Presidente de Serbia desde el 31 de mayo de 2012 y ya, paradójicamente, no considerado (tan) “radical”.

<sup>1384</sup> “EU to delay Kosovo status until early spring: Rehn”, *Reuters*, 13 de diciembre de 2007.

independencia a la primavera; este retraso además, daría de nuevo la posibilidad de buscar una nueva solución dentro de la misma UE, especialmente de cara a la Cumbre de marzo en Eslovenia.

Las elecciones serbias darán como resultado la victoria, en la segunda vuelta del mes de febrero, de Boris Tadić con un 51,61%, frente a Nikolić, que cosechará el 47,69%. Pero finalmente, Kosovo no esperó a la primavera, y el 17 de febrero de 2008, Hasim Thaqi, Primer Ministro, proclamará la independencia unilateral de la República de Kosovo. Eran las tres de la tarde cuando la Asamblea de Kosovo votaba por la independencia. Representantes en la cámara de casi todas las comunidades que habitan su territorio, con la excepción de los serbios que no asistieron a la Sesión Extraordinaria, votaban mayoritariamente a favor<sup>1385</sup>. Hasim Thaqi fue el encargado de leer el texto, firmado a su vez por el Presidente Fatmir Sejdiu y el Presidente de la cámara Jakup Krasniqi. Los discursos fueron pronunciados en albanés y en serbio, en un guiño a quienes obviamente se oponían a la independencia, centrándose en que Kosovo pertenece a todos sus habitantes y que los derechos humanos de todas las comunidades han de respetarse y promoverse. La Asamblea de Kosovo a su vez aprobó los nuevos símbolos que representarán al nuevo país, siendo tanto la bandera como el escudo neutros en lo que respecta a simbología nacionalista. La celebración siguió durante todo el día<sup>1386</sup>.

Pero la felicidad en un lado se reflejó en frustración y violencia en el otro, y cientos de personas salieron a la calle en Mitrovica y Belgrado a protestar, siendo la Embajada de los EE.UU. atacada y finalmente quemada. Otras embajadas europeas también fueron atacadas y en la oficina de la UE de Mitrovica estalló una bomba causando serios daños. Los puestos fronterizos del norte de Mitrovica con Serbia fueron arrasados y entidades públicas como los juzgados o el ferrocarril<sup>1387</sup> fueron ocupados por oficiales serbios que no reconocían la autoridad kosovar ni de UNMIK sobre ellos. UNMIK durante esos días perdió el control del norte de Mitrovica, pero en los enclaves serbios del sur del río Ibar, donde sigue habitando la mayoría de la población serbia, la situación fue de calma.

---

<sup>1385</sup> Daily Broadcast Media Monitor, *OSCE Mission in Kosovo, Office of Press and Public Information*, 17 de febrero de 2008.

<sup>1386</sup> En lo que un amigo albanokosovar de Pristina definió como el momento en el que uno se quita todo el peso que lleva encima, el peso de los años de lucha de sus padres y abuelos, un momento difícil de expresar con sólo palabras.

<sup>1387</sup> "Serbia takes Kosovo rail line", *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008.

Por suerte, la Serbia de 2008 no era la misma de 1991 y decidió hacer frente a la declaración de independencia por medios pacíficos, con protestas oficiales y retiradas de embajadores, con bloqueos a Kosovo, etc., y así se expresará durante la sesión extraordinaria que el CS de la ONU tendrá justo el día posterior a la declaración de independencia, sesión que terminará de nuevo sin una posición unánime o mayoritaria. Serbia pedirá al CS de la ONU que se bloquee la independencia de Kosovo argumentando que tras la secesión de esta ninguna frontera o soberanía estatal quedará a salvo. Boris Tadić será apoyado por Rusia y por China, quien expresará su profunda preocupación por la violación de una Resolución de la ONU. Wang Guangya, embajador chino ante la ONU, reconocerá no obstante que el caso de Kosovo tiene un carácter especial aunque afirmará que la toma de una decisión unilateral para acabar con un proceso de negociación constituye un reto muy serio a los principios fundamentales del derecho internacional. Wang también aprovechará para pedir que la UE haga mayores esfuerzos para “reconciliar las posiciones” entre Serbia y Kosovo<sup>1388</sup>.

Sin embargo, tras la declaración unilateral de independencia, Kosovo seguirá<sup>1389</sup> “controlado” en una parte importante por la Comunidad Internacional<sup>1390</sup>, por la ONU y especialmente la propia UE. Con respecto a esta, tras una reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión, Francia, Reino Unido y Alemania expresaron su interés en reconocer a Kosovo cuanto antes, y de hecho, junto a Turquía, fueron de los primeros Estados en presentar credenciales en Pristina. La UE finalmente dejó a sus Estados miembros la libertad de reconocer a Kosovo. Pero en contra de la división existente dentro de los 27 frente al reconocimiento, los Ministros de Asuntos Exteriores acordaron una declaración común en la que citaban el desmantelamiento de Yugoslavia y los posteriores conflictos armados dados en la región como justificación a la declaración de independencia de Kosovo. El Ministro esloveno Dimitrij Rupel desde la Presidencia, se congratulaba de que la UE hubiera pasado positivamente un nuevo riesgo contra su unidad, y el entonces Secretario de Asuntos Exteriores británico David Miliband, afirmaba que la UE estaba dispuesta a cerrar el libro de la violencia en la región y que la estabilidad en esta no sería posible sin el respeto a las aspiraciones de la población de Kosovo. España, Chipre y Rumanía se

---

<sup>1388</sup> DG Communication, Bruselas, 19 de Febrero de 2008.

<sup>1389</sup> Hasta septiembre de 2012 cuando el llamado Grupo Internacional de Supervisión de Kosovo (GIS) dará fin a la Independencia tutelada o supervisada en Kosovo. Ver: “La Comunidad Internacional pone fin a la independencia tutelada de Kosovo”, *El Mundo*, 10 de septiembre de 2012. <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/09/10/internacional/1347270291.html>

<sup>1390</sup> “Incertaine indépendence”, *Courrier de L’Acat*, mayo de 2008. p. 25.

posicionaron en contra de la independencia, siendo el Presidente rumano Traian Basescu, el más elocuente al calificar esta de “acto ilegal”. Grecia prefirió dejar la cuestión para una “fase ulterior” y Eslovaquia afirmó que de momento no iba a reconocer a Kosovo. Quienes también prefirieron esperar fueron los vecinos de la región, Macedonia (ERYM), Montenegro y también Croacia, aunque esta última dijo que no esperaría mucho. Por otra parte, en contra, se posicionaron India, Indonesia y Filipinas; y a favor, además de los EE.UU., Australia, los tres Países Bálticos, Bélgica y por supuesto Taiwán. Canadá se sumó a los que estudiarían el caso más concretamente por lo que pudiera afectar a Quebec.

No obstante lo anterior, la percepción general era que el Plan Ahtisaari tenía que seguir adelante. Para la Comunidad Internacional el que Kosovo se declarara independiente y Serbia se negara a reconocer este hecho, no significaba que se tuviera que renunciar a las responsabilidades que habían sido adquiridas por Pristina al aprobar el Plan Ahtisaari. La nueva administración de Thaqi consiguió con ayuda internacional aprobar todas las leyes necesarias a tiempo, así como aprobar una nueva Constitución que recogería ampliamente los derechos de las minorías y las diferentes herramientas necesarias para ponerlas en marcha. Así, la UE siguió con su compromiso de enviar una misión PESD con énfasis no solo en la policía sino también en el sistema judicial y se mantuvo el ICO, siendo ambas instituciones las bases de lo que llegará a llamar la nueva Independencia Tutelada de Kosovo<sup>1391</sup>.

Con lo que respecta a EULEX, lo que iba a ser el mayor reto logístico y técnico para una misión PESD comenzó siendo el mayor reto político. Rusia y Serbia, desde el inicio, han defendido que EULEX era imposible sin una nueva Resolución del CS de la ONU, la UE por el contrario defendía que una nueva lectura de la Resolución 1244 (1999)<sup>1392</sup> permitiría avanzar con la transferencia de responsabilidades entre la ONU y la UE. Ante esta situación, el SG de la ONU Ban Ki-Moon, comienza un proceso interno de reestructuración de UNMIK que es anunciado el 12 de junio de 2008 tanto a Serbia como a Pristina en sendas cartas separadas<sup>1393</sup>. Pero el camino no va a ser nada fácil, el 15 de junio entró en vigor la nueva Constitución de Kosovo, siguiendo lo

---

<sup>1391</sup> Situación propuesta en el Plan Ahtisaari, el cual también se recogía la creación del ISG (o GIS en español), con capacidad para nombrar al ICR y revocar su mandato cuando fuese acordado, como efectivamente ocurrió en septiembre de 2012.

<sup>1392</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>1393</sup> “Ki-Moon’s letters arrive, path for EULEX deployment opens”, *RTK*, 12 de junio de 2008.

recogido en el Plan Ahtisaari que es nombrado en el propio prólogo del texto constitucional, y en base a esto, Pristina comienza a defender que ya no hay espacio para UNMIK en el entramado institucional post-independencia<sup>1394</sup>. De acuerdo con la constitución de Kosovo, la UE, a través del ICO, deberá ejercer el principal rol de supervisión internacional, en manos hasta ese momento de UNMIK, teniendo que controlar la aplicación de la propuesta de estatuto creada por Martti Ahtisaari, que es la base de la declaración de independencia unilateral proclamada por Pristina<sup>1395</sup>.

Un nuevo SRS, Lamberto Zannier, tomará posesión ese mes de junio y, siguiendo instrucciones de Nueva York, comienza a reunirse con las diferentes partes incluyendo Belgrado, levantando sospechas entre las autoridades kosovares. De hecho, en su primera reunión con el Presidente Sejdiu, éste le deja bien claro que ya no había espacio para nuevas negociaciones sobre el estatus de Kosovo. Belgrado sin embargo, seguirá durante todo este tiempo pidiendo nuevas negociaciones y presionando internacionalmente al respecto, mientras que representantes serbios de Kosovo decidirán boicotear las nuevas estructuras del Estado kosovar creando paralelamente su propia Asamblea o Parlamento<sup>1396</sup>.

El 11 de mayo se celebraron de nuevo elecciones legislativas y municipales en Serbia, incluyendo en los enclaves serbios de Kosovo. Elecciones que ganó por un corto margen una coalición liderada por el partido de Boris Tadić, aunque teniendo de nuevo al radical SRS en segunda posición. En Kosovo, serán precisamente los partidos más nacionalistas los que ganen las elecciones y tras éstas, no reconocidas ni por UNMIK ni por Pristina, los nuevos cargos “*electos*” serbios en Kosovo decidirán crear su Asamblea además de tomar posesión de “*sus*” puestos como administradores municipales en sus respectivas municipalidades<sup>1397</sup>.

En junio, el ICO presentó una matriz para ejecutar efectivamente el Plan Ahtisaari, y en julio un nuevo gobierno surge por fin en Serbia. Tras las elecciones del 11 de mayo y dos meses de

---

<sup>1394</sup> Desde 2005, el movimiento social albanos-kosovar pro autodeterminación, Vetëvendosje, ya estaba exigiendo el fin de la Resolución 1244 y de la misión UNMIK, con acciones como el pintado masivo de una “F” al inicio y una “D” al final de las siglas UN en vehículos, oficinas y otras propiedades de UNMIK, creando la palabra FUND que significa “fin” en albanés.

<sup>1395</sup> “La UE asumirá el domingo el principal rol de control internacional en Kosovo”, *EFE*, 16 de junio de 2008.

<sup>1396</sup> “Moscow welcomes rebel Kosovo Serb parliament”, *AFP*, Moscú, 1 de Julio de 2008.

<sup>1397</sup> Movimientos criticados por UNMIK y por la propia UE, quien a través de Christina Nagy, portavoz del Comisario Olli Rehn, afirmará que las instituciones surgidas de las elecciones del 11 de mayo no son legales, y que por lo tanto no eran reconocidas por Bruselas. “European Commission: Assembly Not Valid”, *Tanjug*, 30 de junio de 2008.

negociaciones, la coalición liderada por el DS de Tadić acuerda la formación de un gabinete de 27 ministros dirigidos por el economista Mirko Cvetković, en coalición con el antiguo partido de Milošević, el SPS, y cuatro representantes de la minoría húngara en Voivodina<sup>1398</sup>, consiguiendo el apoyo de 126 parlamentarios sobre 250, o lo que es lo mismo, una mayoría absoluta muy ajustada. Pero para Belgrado, independientemente del cambio de gobierno, Kosovo no es negociable o “intercambiable” por su entrada en la UE<sup>1399</sup>.

Pristina, por el contrario, estará centrada en julio en la celebración de una nueva Conferencia de Donantes auspiciada por la CE, que esta vez se celebrará en Bruselas<sup>1400</sup>, recibiendo al final de la misma 1,200 millones de euros, en lo que se considerará un éxito pues recibirá más allá de lo esperado<sup>1401</sup>. Kosovo además, aprovechará la situación para pedir ser reconocido Estado miembro del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, siendo el primero de ambos organismos quien reconocerá al poco que Kosovo se había separado de Serbia, surgiendo como un nuevo Estado independiente y que por lo tanto su petición de ingreso en la organización sería estudiada<sup>1402</sup>.

---

<sup>1398</sup> “Serbia paves way for 24-ministry cabinet”, *DPA*, 5 de Julio de 2008.

<sup>1399</sup> “Tadic: Serbia Will Reject Kosovo ‘Blackmail’”, *Balkan Insight*, 4 de agosto de 2008.

<sup>1400</sup> Kosovo pedirá un total de 1,500 millones de euros, pero como recordará el economista Shpend Ahmeti, la cuestión no será únicamente la cantidad sino el cómo gastar de una manera efectiva, pues Kosovo ya había recibido desde 1999 más de 3,000 millones de euros en donaciones (BYTYCI, Fatos: “Donor funds only the start of Kosovo reconstruction”, *Reuters*, 9 de julio de 2008). Kosovo según el PNUD, sería la región más pobre del Sureste europeo, con unos datos de desempleo del 45/50%; con un 53% de la población viviendo con ingresos por debajo de la línea de pobreza (menos de 1,5 euros al día - Con un PIB anual de 1000 euros, que significativamente es el salario medio de un empleado nacional de la UNMIK – “L’économie à l’épreuve de l’indépendance”, *Courrier de L’Acat*, mayo de 2008. p. 27); con uno de los índices de nacimientos más altos de Europa, que estaría colocando anualmente a 30.000 nuevos adultos (“Kosovo ranks poorest in southeast Europe, says UNDP report”, *XINHUA*, 11 de julio de 2008) ante un mercado laboral imposibilitado para hacer frente a tal demanda de creación de empleo; y donde, adicionalmente, existirían alrededor de 120.00 pensionistas y 50.000 familias recibiendo ayuda social.

<sup>1401</sup> Para hacer frente a unos 600 proyectos de energía (con importantes reservas de lignito, hay que añadir que Kosovo no es capaz de producir energía eléctrica suficiente. “L’économie à l’épreuve de l’indépendance”, loc. cit.); infraestructuras, educación y sector sanitario más agrícola. Obstáculos principales para el desarrollo del país según el Ministro Ahmet Shala (“Donor funds only the start of Kosovo reconstruction”, loc. cit.); aunque se criticará la inexistencia de proyectos de desarrollo industrial (“PREVIEW: Hard to find where to start in underdeveloped Kosovo”, Fatmir Aliu, *DPA*, 10 de julio de 2008). Para el período 2009-11, la UE se comprometerá a donar 500 millones, los EE.UU. 255 millones, y otros de los 37 estados y 16 organizaciones internacionales participantes (“US, EU, others pledge EUR 1.2 billion in donations for Kosovo”, *Associated Press*, 11 de julio de 2008) el resto. (“Turkey Commits 30 Mln Euro Of Donation To Kosovo”, *Turkish Press*, 15 de julio de 2008).

<sup>1402</sup> “IMF recognizes Kosovo's secession from Serbia and will consider it for membership”, *Associated Press*, 15 de julio de 2008.

El Ministro de Asuntos Exteriores de Serbia, Vuk Jeremić, visitará una semana después Moscú y a su vuelta presentará la iniciativa de llevar la independencia unilateral de Kosovo ante el Tribunal Internacional de Justicia<sup>1403</sup>. Y lo que 10 años atrás podría haber sido la excusa para un nuevo enfrentamiento armado se convierte en una cuestión legal a ser dilucidada por un tribunal internacional, lo cual es un enorme paso para la estabilidad en la región.

Mientras, Serbia sigue peleando, políticamente hablando, en su Parlamento sobre la ratificación del AAE con la UE<sup>1404</sup> y su discusión debe ser pospuesta por falta de acuerdo entre la oposición y gobierno<sup>1405</sup>. Pero entonces salta la noticia con la detención de Radovan Karadžić, uno de los criminales de guerra más buscados de todo el mundo<sup>1406</sup>. Arresto que acercará Belgrado a Bruselas y que ayudará a suavizar las relaciones entre ambas capitales<sup>1407</sup>. Karadžić será extraditado a La Haya, enfrentándose el Gobierno de Tadić a la reacción de la oposición en la calle. Pero en este marco, Belgrado invitará a Lamberto Zannier a comenzar unas nuevas conversaciones en relación al futuro de UNMIK<sup>1408</sup>, acercándose cada vez más a Bruselas. Pronunciándose el Parlamento serbio por fin, dos meses después, a favor de la ratificación del AAE con la UE<sup>1409</sup>.

Vuk Jeremić y Boris Tadić siempre habían estado a favor de acercar Serbia a la Unión y la ruptura tras la independencia de Kosovo no podía durar mucho. Sin embargo, como todavía quedaban tanto Ratko Mladić como Goran Hadžić libres, los Países Bajos, rodeados por los fantasmas de aquellos que murieron ante sus tropas en Srebrenica, volvieron a presionar, consiguiendo la congelación de la ratificación del AAE por la parte europea, condicionando ésta a la entrega de quién comandó a la *Vojska* RS durante aquellos fatídicos días de 1995.

---

<sup>1403</sup> “Serbia to refer Kosovo to UN court”, *EuroActiv*, Bruselas, 18 de Julio de 2008.

<sup>1404</sup> En este contexto, la UE anunciará la concesión de 3.3 millones de euros para nuevos proyectos de retorno y reintegración, con la intención de conseguir la vuelta sostenible de 130 refugiados y desplazados internos (más familia) a Istog/Istok, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Pejë/Peć y Gjilan/Gnjilane, en colaboración con el Ministerio de Comunidades y Retorno y el PNUD, que pondrá 400.000 euros adicionales (“EU funds Kosovo project for return of displaced persons”, *XINHUA*, 25 de Julio de 2008). Nótese el número tan pequeño de personas que se quiere hacer retornar, lo cual podría ser un buen ejemplo de lo difícil que resulta el proceso.

<sup>1405</sup> “Serb parliament suspends debate on EU treaty”, *DPA*, 21 de Julio de 2008.

<sup>1406</sup> “EU hails Karadzic arrest; Serbia stays firm on its sovereignty over Kosovo”, *AP*, 22 de julio de 2008.

<sup>1407</sup> “EU welcomes handover of Karadzic to UN tribunal”, *AP*, 30 de julio de 2008.

<sup>1408</sup> “Serbia invites UN Kosovo chief to start talks on reconfiguration”, *XINHUA*, Belgrado, 21 de julio de 2008.

<sup>1409</sup> Aprobando a su vez la vuelta de los diplomáticos retirados tras la aceptación de la independencia de Kosovo por parte de los Estados miembros de la UE.

### 3.2. El frágil equilibrio de EULEX

Finalmente, en lo que podría ser una especie de inicio del epílogo a una crónica de otra muerte anunciada, el SRSG admitirá que tras la entrada en vigor de la Constitución, UNMIK habría perdido gran parte de sus prerrogativas y poderes legales para imponer la Resolución 1244 (1999)<sup>1410</sup>, especialmente en la zona controlada desde Pristina, aunque esto no signifique que la misión de UNMIK desaparezca. Todo lo contrario.

Con todo, en noviembre, Ban Ki-Moon ha de presentar ante al CS de la ONU un nuevo informe de situación sobre Kosovo, así como exponer una nueva propuesta de misión, alargando la agonía de UNMIK. Por ello, representantes de la ONU se reúnen con diferentes actores tanto en Pristina como en Belgrado, con el fin de elaborar una propuesta que, en principio, debería haber estado lista para el 11 de ese mismo mes. Sin embargo, en el último minuto, la discusión es aplazada hasta el 24 de noviembre, dejando entrever la parte serbia, a través de Jeremić, su Ministro de Asuntos Exteriores, que hay una nueva situación sobre el terreno y que están conformes con las propuestas de la ONU. Pristina por el contrario, no se encuentra a gusto con la nueva situación en la que Serbia parece estar reforzándose y quiere que se mantenga el Plan Ahtisaari original sin aceptar cambios unilaterales, ni otras propuestas de la ONU.

Ban Ki-Moon presenta entonces sus seis puntos ante el CS de la ONU. Se trata de un plan de trabajo con objetivos a corto plazo en las áreas de policía, aduanas, sistema judicial, transporte, infraestructuras, y patrimonio cultural y religioso serbio, que refleja una propuesta de Belgrado, y que también incluye la luz verde al despliegue de EULEX, misión que se comprometería a respetar en su integridad tanto la Resolución 1244 (1999)<sup>1411</sup>, así como a actuar bajo la jurisdicción y a través del marco de neutralidad de UNMIK en relación al estatus de Kosovo. La propuesta también contempla la posibilidad de iniciar un diálogo a nivel técnico entre Pristina y Belgrado de cara a formalizar la ejecución de los seis puntos, y en un anexo recoge los cuatro puntos que Pristina estaría interesada en negociar con Belgrado. Sin embargo, con este documento, Pristina se siente relegada a un segundo plano y se niega a aceptarlo. Para la parte kosovar, los seis

---

<sup>1410</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999). “UN envoy to Kosovo concedes drastic cut of his powers”, *AFP*, Naciones Unidas – NY, 26 de Julio de 2008.

<sup>1411</sup> “UN envoy to Kosovo concedes drastic cut of his powers”, *AFP*, Naciones Unidas – NY, 26 de Julio de 2008.

puntos y la forma de plantearlos significan, a la larga, una división étnica entre albanokosovares y serbios de Kosovo, que daría lugar al mantenimiento y consolidación de diferentes estándares y legislaciones, especialmente en referencia al mantenimiento de un sistema judicial diferente en el Norte de Mitrovica; y, sobre todo, criticará la cesión del control de la policía y aduanas en el Norte de Mitrovica a un contingente internacional (EULEX), fuera del control del gobierno de Pristina. Todo ello significa, para Pristina un ataque a la soberanía del recién creado Estado kosovar. Y es Pristina ya no se siente bajo administración de la ONU y se cierra ante la propuesta de Ban Ki-Moon, lo que provoca un deterioro importante de las relaciones entre Pristina y UNMIK<sup>1412</sup>, traduciéndose la situación en un constante cruce de declaraciones que crea más confusión que otra cosa<sup>1413</sup>.

Pero la cuestión es que, independientemente de lo que se afirme, Ban Ki-Moon con este movimiento logra tanto la aceptación del CS de la ONU a su propuesta, como que UNMIK Police y el Departamento de Justicia sean reemplazados por EULEX, y que ésta consiga, al fin, el visto bueno para su despliegue en todo el territorio kosovar, realizándolo en base a una decisión de la ONU y no al Plan Ahtisaari<sup>1414</sup>. UNMIK por fin se reducirá en casi un 80% y Pristina, quien había sido la principal valedora de EULEX, no se negará a su despliegue, aunque rechazará los acuerdos con Belgrado<sup>1415</sup>; acordando colaborar con EULEX<sup>1416</sup> independientemente de que siga o no el Plan Ahtisaari. Así, finalmente la misión PESD más grande y compleja de la historia de la UE se inaugurará el nueve de diciembre de 2008.

Sin embargo, con un presupuesto inicial de 205 millones de euros, 2.500 efectivos internacionales y 500 nacionales, EULEX no será completamente operacional hasta el seis de abril de 2009<sup>1417</sup>, culminando un proceso de casi cuatro años de preparación. En abril no obstante, EULEX ya se

---

<sup>1412</sup> Thaçi, por ejemplo, llegará a boicotear una reunión pedida por Lamberto Zannier en abril de 2009, y tanto él como el Presidente Sejdiu pedirán reiteradamente el fin de UNMIK. Ver: “Kosovo president asks UN to end its mission”, *Reuters*, 23 de abril de 2009.

<sup>1413</sup> Por ejemplo, un día Alexander Milenko, portavoz de la misión de la ONU, hablará de la no existencia del Plan Ahtisaari para UNMIK acercándose a Belgrado (“Ahtisaari package does not exist for UNMIK”, *Koha Ditore*, 7 de marzo de 2009) y 12 días después dirá que los seis puntos no existen para ellos, en un guiño a Pristina (“UNMIK: Without Pristina’s approval there are no six points”, *Koha Ditore*, 18 de febrero de 2009).

<sup>1414</sup> JOVANOVIĆ, Igor: “EULEX for a new Kosovo”, *ISN Security Watch*, 16 de diciembre de 2008.

<sup>1415</sup> “Thaçi Says Kosovo Backs EU Mission, Not Six-Point Plan”, *RFE*, 23 de diciembre de 2008.

<sup>1416</sup> “Kosovo and Serbia to cooperate with EU”, *Reuters*, 25 de noviembre de 2008.

<sup>1417</sup> “EU mission in Kosovo becomes fully operational”, *DPA*, 6 de abril de 2009.

estaba encargando de 80 procesos en cortes, de 13 exhumaciones y estaba presente en 34 estaciones de policía por todo el territorio kosovar. Se estaba empezando a encargar de procesos delicados como los de los incidentes de Marzo de 2004, y sus jueces condenarán en procesos diferentes a los albanokosovares Gani Gashi<sup>1418</sup> y Gjelosh Krasniqi<sup>1419</sup> por crímenes de guerra.

En lo que respecta al Norte de Mitrovica sin embargo, tenía oficiales rumanos encargados de las aduanas en los Puntos de Entrada 1 y 31, lo cual le valía la crítica de Pristina por estar efectivamente ejecutando los seis puntos de Ban Ki-Moon, pero en la práctica presentaba grandes problemas para restablecer el servicio de aduanas en esta región<sup>1420</sup>. Por otro lado, en su primer intento de celebrar un juicio en la parte serbia de la ciudad dividida, los jueces de nacionalidad serbia del panel boicotarán el acto<sup>1421</sup>, y hasta 24 días después no se podrá reportar la celebración del primer juicio de EULEX en el norte.

De hecho, el norte del río Ibar va a ser el gran reto de la UE en Kosovo, tanto de EULEX como del ICO e incluso KFOR. Tras los enfrentamientos que en la zona se registraron inmediatamente después de la independencia de Kosovo, la región volvió a registrar graves incidentes en diciembre de 2008 en el *Bosniacka Mahala*, un *enclave* de edificios con residentes mayoritariamente de nacionalidad albanokosovar en el norte de la ciudad, ante los que KFOR tuvo que intervenir y a los que siguieron la explosión de dos bombas. El 14 de febrero volvería a explotar una bomba, el 5 de marzo una manifestación en contra de EULEX bloquearía la estación de policía en Laposavić/Laposaviq y el 18 de marzo EULEX reportará haber sido atacado mientras patrullaba<sup>1422</sup>. Ese mismo mes una serie de enfrentamientos ante los juzgados de Mitrovica Norte tendrán como resultado la muerte de un soldado ucraniano de KFOR, siendo heridos 64 policías de UNMIK y 24 soldados más de KFOR, además de cientos de civiles<sup>1423</sup>. En abril habrá un nuevo ataque con granadas de mano reportado en Mitrovica Norte, además de

---

<sup>1418</sup> “EU judges jail Kosovo Albanian over war crime”, *AFP World News*, 3 de marzo de 2009.

<sup>1419</sup> “Former Kosovo rebel jailed for war crimes”, *AFP World News*, 29 de abril de 2009.

<sup>1420</sup> Lo que será una constante durante la ejecución de la misión en el Norte y que le valdrá entre otros graves enfrentamientos en 2008 y 2011.

<sup>1421</sup> “Serb judges block EU colleagues from Kosovo court”, *AP*, 3 de marzo de 2009.

<sup>1422</sup> “EULEX reports shooting during patrol in the north of Mitrovica”, *Koha Ditore*, 18 de marzo de 2009.

<sup>1423</sup> “Serbs new hearing for March riots”, *Tanjug*, 13 de septiembre de 2012.

nuevos graves incidentes que de manera recurrente explotarán alrededor de Brdžani o Kroi i Vitakut, una zona en la que se está llevando a cabo un proyecto de retorno y que puso la situación al rojo vivo, cumpliéndose las previsiones del líder serbio Oliver Ivanović quien en diciembre ya habrá avisado sobre la posibilidad de una “primavera caliente” en el Norte<sup>1424</sup>.

De todas maneras, EULEX no fue la única institución europea en sufrir situaciones de inseguridad durante 2008 en Kosovo; de hecho el ICO había padecido un ataque con explosivos en sus oficinas centrales de Pristina en el mes de noviembre. El ICO, a diferencia de EULEX, tuvo una postura bastante más política, y si bien en los primeros meses posteriores a la independencia Pieter Feith no tuvo un perfil muy alto, poco a poco su oficina fue ganando terreno, perfilándose como un actor a tener en cuenta, especialmente en lo que respecta a la activación del diálogo entre albanokosovares y serbios de Kosovo a nivel de política pública. Para Pieter Feith y el ICO, Kosovo no se encontraría en una situación de independencia total, sino que estaría bajo supervisión de la Comunidad Internacional a través de su oficina<sup>1425</sup>, lo cual no agradaba ciertamente a Pristina, pero tampoco a Belgrado<sup>1426</sup>, pues el funcionamiento del ICO implicaba el cumplimiento del Plan Ahtisaari<sup>1427</sup>.

El cinco de febrero de 2009, el propio Parlamento Europeo aprueba una Resolución a favor de la independencia de Kosovo<sup>1428</sup> con 424 votos a favor, 133 en contra y 24 abstenciones, reiterando su posición a favor de EULEX, el ICO y el EUSR, pero pidiendo un mayor esfuerzo para garantizar la participación de representantes serbios en la administración kosovar. Pero, desde Mitrovica Norte responden que no habrá interacción sin los seis puntos. Algo que a cuatro años de

---

<sup>1424</sup> Ver más adelante como la violencia ha sido una constante en el Norte de Kosovo desde entonces, repitiéndose los ataques con bomba en 2009, al igual que los enfrentamientos en 2011 e incluso, recientemente, en junio de 2012.

<sup>1425</sup> “Kosovo not yet ‘fully’ independent, EU envoy says”, *Euobserver*, 11 de febrero de 2008.

<sup>1426</sup> Incluso Yves de Kermabon será cauto con sus declaraciones, jugando a la ambigüedad, recogiendo la prensa de Belgrado la relación de EULEX con los seis puntos, mientras afirma en Kosovo que no, que al menos son 15 los objetivos de su misión. Remarcando, que es precisamente responsabilidad de todos los kosovares el mejorar el estado de derecho y no solo de la comunidad extranjera (“Internationals: Tone down criticism against UNMIK”, *Koha Ditore*, 5 de mayo de 2009).

<sup>1427</sup> Por cierto, que con la desaparición de la Independencia Tutelada de Kosovo en septiembre de 2012, se dará fin al ICO, quedando parte de su staff y responsabilidades políticas bajo la Oficina de Enlace de la UE en Kosovo, y parte bajo EULEX.

<sup>1428</sup> Resolución P6\_TA(2009)0052; Ver: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0052&language=ES>

la independencia (2012) seguía repitiéndose, siendo las posturas al respecto completamente contrapuestas<sup>1429</sup>.

La UE a través de su Representante, Pieter Feith, negará repetidamente que EULEX se haya plegado a las condiciones de Belgrado para poder actuar en Kosovo<sup>1430</sup>. Sin embargo, la realidad del día a día kosovar parece demostrar que efectivamente existieron tanto los seis puntos de Ban Ki-Moon (implementados en el Norte de Mitrovica), como el Plan Ahtisaari, implementado por la Comunidad Internacional al sur del río Ibar, dándose esa “*partición*” de hecho que tanto enfrentan oficialmente las mismas ONU y UE<sup>1431</sup>. No obstante, ni así ha sido posible para EULEX desplegarse en su totalidad y de manera efectiva en el Norte de Kosovo<sup>1432</sup>.

Finalmente, la propuesta de Ban Ki-Moon presentaba la oferta de apertura de diálogos a nivel técnico entre Pristina y Belgrado, algo extremadamente necesario en esta situación de frágil equilibrio como ésta<sup>1433</sup>. Sin embargo, al estar UNMIK agotada para Pristina<sup>1434</sup>, al no ser KFOR

---

<sup>1429</sup> Como ejemplo, aprovechando la presentación de un nuevo informe de la ONU a principios de marzo de 2009 ante el CS de la ONU, éste se volverá a reunir para tratar sobre Kosovo, ante el cual Boris Tadić apoyado por Rusia denunciará la partición forzada de un Estado miembro. Pidiendo nuevas negociaciones sobre el futuro de Kosovo y que nunca sea reconocida su independencia a nivel internacional. Mientras que el Ministro de Asuntos Exteriores kosovar, Skender Hajdani, apoyado por los EE.UU., afirmará que Kosovo es independiente y que no hay marcha atrás, situación que se volverá a repetir cada vez que se trata el tema de Kosovo en la ONU (Ver: “Serbia, Kosovo face off at dead locked UN Council”, LEDERER, Edith - AP, 23 de marzo de 2009).

<sup>1430</sup> “EU denies accepting Belgrade’s conditions for EULEX deployment”, *Echo*, 10 de noviembre de 2008.

<sup>1431</sup> El 20 de enero por ejemplo, siguiendo lo propuesto por Martti Ahtisaari, se cierra el TMK y, bajo una lluvia de protestas desde Belgrado, se crean oficialmente el 5 de febrero de 2009 las Fuerzas de Seguridad de Kosovo, comenzando su entrenamiento bajo instructores de KFOR y siguiendo estándares OTAN (“NATO starts training new Kosovo Security Forces”, *AFP*, 2 de febrero de 2009). Y por otro lado, hasta 2011 (tres años después de la declaración unilateral de independencia), no se intentó transferir el control de los puestos fronterizos del Norte de Kosovo a la policía de Pristina. Situación que causó graves enfrentamientos con la población serbia contraria a la misma. El día 26 de julio de 2011, por ejemplo, KFOR trasladaba en helicóptero a una Unidad de la Policía de Pristina hasta la frontera, pero ésta era interceptada y en los posteriores enfrentamientos un policía kosovar resultaba muerto. La tensión siguió durante días con incendios de los puestos fronterizos, barricadas y enfrentamientos con KFOR hasta que en agosto éste fue reforzado, pudiendo dismantelar la mayor parte de las barricadas. Sin embargo, éstas fueron reconstruidas causando nuevos enfrentamientos en septiembre, octubre, noviembre y de nuevo en junio de 2012. Dificultando que los puestos fronterizos queden bajo control de Pristina. Ver: [http://en.wikipedia.org/wiki/North\\_Kosovo\\_crisis](http://en.wikipedia.org/wiki/North_Kosovo_crisis).

<sup>1432</sup> Ver nota anterior, además, según informa *Koha.net*, en una Resolución sobre Política Exterior y Seguridad, el propio Parlamento Europeo habría pedido que se hicieran nuevos esfuerzos para que EULEX fuese operativa en el Norte de Kosovo: “...the expectations are for this mission to be fully operational in the entire territory of Kosovo, including the north, as well as to strengthen the war against corruption at all elvels, including the war against organized crime”. Ver: “EP: EULEX should act in the entire Kosovo”, *koha.net*, 13 de septiembre de 2012.

<sup>1433</sup> En agosto de 2009, por ejemplo, el Presidente Sejdiu y Hasim Thaqi, abandonarán una reunión con la UE por causa de la firma de un Protocolo de Actuación entre EULEX y Belgrado. Tensión que se agravará por las mismas fechas al anunciarse que mientras Serbia, Montenegro y Macedonia (ERYM) iban a conseguir un acuerdo para la

(OTAN) un interlocutor válido para Belgrado y al ser EULEX es una misión técnica, será finalmente la UE quien tome tal responsabilidad<sup>1435</sup>, dificultando aún más, si cabe, el normal desarrollo de la misión PESD más ambiciosa de la historia de la propia UE<sup>1436</sup>. Ciertamente ni la ONU, ni la UE administran ya Kosovo, y la Comunidad Internacional al finiquitar el ICO pareciera que está aceptando que el gobierno de Pristina es el único con responsabilidades en Kosovo. Pero UNMIK no se va a ir de Kosovo sin un acuerdo del CS de la ONU al respecto<sup>1437</sup>, algo que difícilmente ocurrirá incluso tras la declaración del fin de la Independencia Tutelada por parte de la Comunidad Internacional<sup>1438</sup>. Por lo que se espera que la misión se quede, aunque sea

---

liberalización de la visa Schengen, tanto Kosovo, como Albania o BiH quedaban fuera. Ver: "Kosovo leadership confronts EU authorities", RETTMAN Andrew para *EUOBSERVER*, 27 de agosto de 2009. <http://euobserver.com/9/28592/?rk=1>

<sup>1434</sup> Se debe añadir que, al igual que Serbia, Kosovo vivirá desde 2008 una situación política bastante inestable en la que la oposición intentará desgastar en todo lo posible al ejecutivo, acusándolo de mentir a la población mientras permite la ejecución de los seis puntos en Mitrovica o atacando la falta de respuestas ante la crisis, corrupción, etc. Independientemente, hubo elecciones municipales a finales de 2009 y generales a finales de 2010, donde el PDK de Thaçi volvió a ganar. Victorias conseguidas, tras los graves escándalos en el que miembros destacados del partido estuvieron envueltos durante 2009, como por ejemplo el caso Nazim Bllaca. Conocido con el nombre de un "arrepentido" miembro del servicio de inteligencia del UÇK, conocido por su siglas ShIK (Servicio de Información de Kosovo), que se autoinculpó de participar en 17 asesinatos y tentativas (muchos de ellos de carácter político) entre 1999 y 2003, acusando al entonces Primer Ministro Thaçi y al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, Fatmir Limaj, de estar tras la creación del mismo. Limaj, a su vez, estuvo en 2009 envuelto en una trama de corrupción al ser detenida su mujer en el aeropuerto de Pristina intentando sacar y "lavar" dinero fuera del país ("Independence Accomplished – New Goals Ahead for Kosovo", *IFIMES*, 30 de octubre de 2009; "The noose tightens on 'Big uncle'", *RTS*, 3 de diciembre de 2009; "Bërbatovci Spears of Limaj's letter", *Koha Ditore*, 3 de diciembre de 2009; "Thaçi was chief of intelligence service in Kosovo", *Blic*, 9 de diciembre de 2009; y "Au Kosovo, un ancien agent brise le tabou des assassinats politiques", *Le Monde*, 9 de diciembre de 2009). Los resultados de las elecciones Generales que finalmente se llevaron a cabo el 12 de diciembre de 2010, confirmaron a Hasim Thaçi en su puesto de Primer Ministro y auparon al empresario de la construcción Behgjet Pacolli a la Presidencia (Ver: "UNMIK Media Monitoring Headlines" de 13 de diciembre 2010, 15 de febrero 2011 y 23 de febrero de 2011). Aunque finalmente, este último fue destituido y reemplazado dos meses después por Atifete Jahjaha, en otro episodio que demostraría la inestabilidad política de aquellos años. Ver: "Atifete Jahjaga, elegida nueva presidenta de Kosovo", *EFE*, 7 de abril e 2011.

<sup>1435</sup> Las llamadas negociaciones entre Belgrado y Pristina (que no Serbia y Kosovo), son una serie de diálogos realizados bajo mediación de la Unión Europea, siguiendo lo que se conoce en inglés como "status neutral talks" o conversaciones neutrales desde el punto de vista del status de Kosovo, que se iniciaron en marzo de 2011 en Bruselas. Los diálogos se han centrado en cuestiones técnicas resumidas en tres principales: a) Cooperación Regional; b) Libertad de Movimiento; y c) Estado de Derecho. Habiéndose llegado a acuerdos puntuales es cuestiones como: la regularización e intercambio de documentos públicos, cruce de límites administrativos, fin de embargos, aceptación de sellos oficiales, matriculación de vehículos, etc. Ante las mismas, Edita Tahiri representó en su día a Pristina y Borko Stefanović lo hizo por parte de Belgrado, siendo Robert Cooper el representante de la UE. En el Epílogo informaremos sobre la situación más reciente del proceso. (Ver: Diferentes Resúmenes de Prensa de la Misión de UNMIK – [www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org)).

<sup>1436</sup> Quien ya en abril de 2009, a través de su Comisario Olli Rehn, anunciará que en otoño de 2009 presentará un informe que recogería una propuesta para formalizar "relaciones contractuales" con Kosovo, que faciliten acuerdos en temas como la liberalización de visas, etc. "EU wants contractual relationship with Kosovo", *Koha Ditore*, 1 de abril de 2009.

<sup>1437</sup> "No departure of UNMIK without consensus of Security Council", *Koha Ditore*, 24 de abril de 2009.

<sup>1438</sup> Como ya hemos visto en repetidas ocasiones, Rusia sigue apoyando la posición de Serbia y no reconoce la independencia de Kosovo por lo que está en contra de dar por finalizada la misión de UNMIK y la Resolución 1244.

al mínimo y que EULEX siga bajo su “paraguas”, en lo que se ha llegado a calificar como “embrollo jurídico de una dimensión rocambolesca”<sup>1439</sup> pues ponía en yuxtaposición no sólo a EULEX y UNMIK, sino incluso a las propias autoridades kosovares<sup>1440</sup>. Aunque, como hemos visto, para el caso del Norte de Mitrovica, la ambigüedad y el juego de siglas ayude, complementándose los papeles de ambas misiones más de lo que en un principio pareciera<sup>1441</sup>.

#### IV. DEL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA AL TRATADO DE LISBOA<sup>1442</sup>

Mientras Kosovo se independizaba, la Unión seguía su tortuoso camino hacia la construcción interior. Así, tras el “no” francés y holandés al proyecto de Constitución Europea en 2001, el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 y más conocido como Tratado de Lisboa a secas, se convirtió en el Plan B de la UE para su futuro, justo cuando Pristina decidía también su futuro.

El Tratado de Lisboa básicamente reforma el Tratado de la Unión Europea (TUE) que sigue manteniendo su nombre, y el TCE, que se convertirá en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Como en el proyecto de Constitución, la UE, entre otros avances, conseguirá

---

Ver: “UN should get back to Kosovo negotiation terrain in visible manner”, *Vecernje Novosti*, 17 de septiembre de 2012; y <http://www.un.org/press/en/2015/sc11906.doc.htm>

<sup>1439</sup> “Les turbulences de l’indépendance”, *Courrier de L’Acat*, p. 20, Mayo de 2008.

<sup>1440</sup> De hecho, la representación a nivel internacional de Kosovo sigue dando problemas a nivel institucional, por ejemplo en algunos casos como ante la CEFTA, Kosovo aparece bajo el rótulo de UNMIK (Ver: “UNMIK chief still ‘represents’ Kosovo”, *Koha Ditore*, 29 de marzo de 2009), mientras en otros casos, como ante el FMI, es miembro de todo derecho. La UE a través del diálogo Belgrado-Serbia logrará en febrero de 2012 que sea reconocido por Serbia en foros internacionales con el nombre de Kosovo (no República de Kosovo) y una nota aclaratoria recogiendo en inglés la siguiente frase: “*This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSC 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo Declaration of Independence*”. (Ver: JOVANOVIĆ, Igor: “Agreement reached on Kosovo’s regional representation”, *Southeast European Times*, 25 de febrero de 2012). Acuerdo fuertemente criticado por el actual Presidente de Serbia, Tomislav Nikolić, quien aunque ha flexibilizado su postura, entonces defendía que era un acuerdo que podría dar pie a malinterpretaciones. (Ver: “Serbia more flexible, insists Kosovo not be represented as state”, *Koha Ditore*, 6 de septiembre de 2012).

<sup>1441</sup> Recordemos que, independientemente del cierre del ICO, en Kosovo siguen EULEX, UNMIK y KFOR (todas ellas neutrales desde el punto de vista del status). Ver: “ICO leaves, three more missions remain”, *Zëri*, 12 de septiembre de 2012; “Some diplomats leave, but the country is still not fully independent”, *The Economist*, 15 de septiembre de 2012.

<sup>1442</sup> Parte del texto de éste párrafo ha sido utilizado en SANTILLAN: “Diálogos en Derechos Humanos de la Unión Europea, ¿una oportunidad para Latinoamérica?”, cit.

personalidad jurídica tras Lisboa, incluyendo la antigua Unión y la Comunidad Europea bajo una sola personalidad. Fusiona así los tres pilares de Maastricht, aunque mantenga ciertos procedimientos especiales en materias PESC, aumentando el número de objetivos de la Unión, incluyendo en el nuevo Artículo 3, como vimos al tratar la PESC, por ejemplo, la paz, el desarrollo sostenible, la solidaridad y la protección de los ciudadanos. También reforzará el papel de los parlamentos de los Estados miembros y de la sociedad civil, intentando paliar en cierta manera el déficit democrático de la UE, y reforzará tanto la PESC como el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ)<sup>1443</sup>.

Mientras Kosovo y Serbia negociaban, la UE construía el Tratado de Lisboa, el cual debería haber entrado en vigor el 1 de enero de 2009 tras la ratificación de este por todos los Estados miembros. Pero con el ‘no’ de Irlanda, y sin un plan C para esta situación, no entró en vigor hasta diciembre de 2009<sup>1444</sup>. Tras el inicial ‘no’ irlandés al Tratado de Lisboa se volvieron a abrir las mismas cuestiones que se planteaban tras los ‘noes’ francés y holandés al proyecto de Constitución Europea. Para los más críticos, la UE estaría sufriendo una especie de crisis de identidad, faltándole la capacidad necesaria para ser el motor político del continente siendo cada vez más la víctima de sus propias “divisiones, rivalidades y demandas mutuamente incompatibles...”. Bruselas sería “el corazón débil y frío de la Unión, regulando y des-regulando, imponiendo normas y estándares, bombeando dinero pero no contenido político a través de las venas de la organización”. La UE sería “una organización sin carácter, sin espíritu y sin cabeza, mantenida junta para poco más que recibir incentivos materiales”, “...la clase de Europa que británicos y escandinavos siempre han deseado, y que otras naciones ya no tienen el espíritu para oponer”<sup>1445</sup>.

Siendo el proceso de negociación del Tratado de Lisboa, y más concretamente las reservas que tanto Reino Unido como Polonia y más tarde la República Checa hicieron a la introducción en él de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Carta)<sup>1446</sup>, un posible ejemplo de lo anteriormente afirmado, puesto que la introducción del Protocolo “Sobre la Aplicación de la

---

<sup>1443</sup> CARRERA, Sergio y GEYER, Florian: “El Tratado de Lisboa y un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: Excepcionalismo y Fragmentación en la Unión”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, número 29, Enero/Abril, 2008; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José: *La Dimensión Exterior del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea*, Iustel, 2012; y ver: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html)

<sup>1444</sup> Tras el referendun del 12 de junio de 2008.

<sup>1445</sup> CLESSE, Armand: “This enlargement mess”, *Europe’s World*, primavera de 2008. p. 110

<sup>1446</sup> Para recordar la diferencia de tratamiento en el proyecto de Constitución y Lisboa, ver Capítulo I de este trabajo.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido” que establece en sus dos artículos que nada de lo dispuesto en la Carta crea derechos que puedan ser defendidos en Polonia o Reino Unido sino han sido ya recogidos en la legislación y prácticas de ambos Estados, hace unos años sería impensable. Como lo fueron en su día las reservas checas, basadas, al menos oficialmente, precisamente en el deseo de limitar los derechos de propiedad de aquellos ciudadanos checos de origen alemán expulsados tras la II Guerra Mundial, significando todo ello un gran paso atrás en la idea o imagen de la UE como promotora de los derechos humanos a nivel internacional.

Independientemente y aunque el Tratado de Lisboa es una versión descafeinada del proyecto de Constitución Europea, al menos, sigue recogiendo los puntos más significativos de esta en lo que se refiere a derechos humanos, democratización y relaciones exteriores, reforzando pese a las críticas su posición en el Derecho Comunitario. Mismamente, en el preámbulo, se mencionarán “los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho” como principios inspiradores entre otros, lo cual es positivo; y se insertará al TUE como ya vimos un Artículo 2 que afirmará lo siguiente: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, la libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.

En su nuevo Artículo 3, en el párrafo 1., el TUE afirmará que “(l)a Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos”, y en el párrafo 5., que “(e)n sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”.

Añadiendo en su nuevo Artículo 6.1. que “(l)a Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de

diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”.

Los detractores del proceso relacionado con la Carta y su inclusión en la propuesta de Constitución Europea o en el Tratado de Lisboa defienden que si comparamos la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Carta, se puede observar un punto de regresión con respecto a los sujetos de los derechos y al contenido mismo de los derechos garantizados. Pues, “(e)n particular descompone los derechos en categorías (dignidad, libertades, igualdad, solidaridad, ciudadanía y justicia) y según sus titulares (personas mayores, niños, minusválidos, consumidores...)”<sup>1447</sup>, rompiendo la universalidad de la condición humana y de los derechos que le son inherentes.

Así, entienden algunos que el utilitarismo impregnaría esta Carta frente al humanismo de la Declaración. En su artículo 14, la Carta enuncia un derecho a la educación pero sin definir su filosofía, en contraste a lo que hace la DUDH en su Artículo 26; y si la misma Declaración en su artículo 25 enuncia que “(t)oda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como la familia, la salud y el bienestar, en especial el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”, la Carta recoge en su Artículo 35 solamente el “derecho a acceder a la prevención sanitaria” que ha de ser “de un nivel elevado”; y una situación similar se da entre el planteamiento del “derecho a trabajar” de la Carta y el “derecho al trabajo” de la Declaración; etc. Pudiéndose afirmar como dice Pascal Lusseau<sup>1448</sup> que “(p)or primera vez un texto redactado en el seno de un número más reducido de Estados que en el marco de la ONU o del Consejo de Europa donde esos mismos Estados están muy implicados, protege menos los derechos humanos”.

Sin embargo, el nuevo Artículo 6.2. declara que la UE tiene la intención de adherirse al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, añadiendo en el 6.3. que los derechos fundamentales garantizados en este Convenio “y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del

---

<sup>1447</sup> ROBERT, Anne-Cecile: “Occidente contra Occidente – El neoliberalismo frente a la Ilustración”, *Le Monde Diplomatique*, Mayo 2006.

<sup>1448</sup> *Ibid.* Citando: LUSSEAU, Pascal: *Constitution européenne: les droits de l'homme en danger*, Connaissances et savoirs, París, 2005.

Derecho de la Unión como principios generales”<sup>1449</sup>. Aunque el Protocolo denominado «*Sobre el Apartado 2 del Artículo 6 del Tratado de la Unión Europea relativo a la Adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*» sigue *garantizando la* “situación particular de los Estados miembros con respecto al Convenio”, sus protocolos, etc.

Desde el punto de vista de lo ocurrido en la antigua Yugoslavia, y dado el más que posible riesgo de que la UE tenga que intervenir en el futuro en otras zonas todavía conflictivas de nuestro continente u otro<sup>1450</sup>, sin lugar a dudas, el Tratado de Lisboa no debería haber permitido que la postura británica, polaca y checa, siembren la duda en relación a la defensa europea de los derechos humanos como principal base de sus políticas. De hecho, se debería haber impuesto de una manera más contundente tanto los derechos humanos como el DIH, sobre el cual no se hace referencia alguna. A este respecto, sólo recordar que en Europa, además de Kosovo o Ucrania<sup>1451</sup>, todavía hoy, quedan conflictos en los que la UE debería tomar una posición más activa, como por ejemplo los de Georgia, Azerbaiyán y Armenia (Nagorno Karabakh), y Moldavia (Transdniestar), situaciones de inestabilidad en las que la PESC podría jugar un papel importante y en las que los principios o reglas de juego que establezca la UE han de estar lo más claras posibles.

Desde un punto de vista positivo, como ya vimos, la aprobación y ratificación final del Tratado de Lisboa supone el principio del fin de la ambigüedad con respecto a la catalogación del DIH como objetivo de la Unión. Pues al recoger “el estricto respeto y al desarrollo del derecho *internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas*”, como objetivo de la UE quizás clarifique más la situación, aunque sigue sin ser mencionado expresamente. Igualmente, en el nuevo Título V del TUE, que trata sobre la Acción Exterior y PESC, en el Capítulo 1, el Artículo 21.1 afirma que “(l)a acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los

---

<sup>1449</sup> DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel. “Los principios generales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: especial referencia a los derechos humanos” en REINOSO BARBERO, Fernando (Coordinador). *Principios Generales del Derecho: antecedentes históricos y horizonte actual*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014, pp. 1065-1078

<sup>1450</sup> Pues no hay que olvidar que Sudán, Oriente Medio o Irak están físicamente más cerca de Europa que de los EE.UU. y que lo que ocurre en aquellos países tiene una repercusión más directa en nosotros que en Washington

<sup>1451</sup> Con respecto a Ucrania toca apuntar que varias organizaciones, como por ejemplo Amnistía Internacional, han denunciado reiteradas violaciones al DIH. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/05/ukraine-new-evidence-prisoners-tortured-and-killed-amid-conflict/>

derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional”. Debiéndose entender en la mención al respeto y desarrollo del derecho internacional, que el DIH está incluido implícitamente y que por tanto se encuentra entre los objetivos de la UE, por lo que se garantizaría que las diversas políticas, acciones y normas de la Unión con respecto a la Acción Exterior, PESC y obviamente a la PESD hayan de tener en cuenta y respetar no sólo ya los derechos humanos sino el DIH en su conjunto como objetivo “transversal” de la Unión.

Aún así y dada la importancia que esta clase de crímenes tiene, no estaría mal que tuvieran una referencia directa no ya sólo en la PESC, sino en lo que respecta al ELSJ. Si el racismo, la xenofobia y la lucha contra el tráfico de seres humanos tienen referencias explícitas, por qué no la lucha contra el genocidio, los crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra.

El mismo artículo en su siguiente párrafo, recoge la necesidad del multilateralismo, lo cual es muy interesante y en el punto 2, define los fines de la PESC que serán ocho, entre los cuales se encuentran: a) defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad; b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional; c) mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de la ONU, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores; y h) promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.

Para la consolidación de todos estos fines, se reforzará el papel del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, quien quedará al frente de la Política Exterior y de Seguridad Común (Artículo 18.2 TUE); será uno de los Vicepresidentes de la Comisión (Artículo 18.4. TUE); presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores (Artículo 18.3. TUE); dirigirá el diálogo político con terceros en materias bajo su responsabilidad (Artículo 27.2 TUE); se apoyará en un nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior (Artículo 27.3 TUE); ejecutará la PESC con los Estados miembros utilizando los medios nacionales y los de la Unión (Artículo 28 y sig. TUE); consagrará la necesidad de cooperación entre las representaciones diplomáticas de los Estados miembros y las Delegaciones de la Unión (ya no Comisión – Artículo 32 TUE), etc., siendo

efectivamente un “Ministro de Asuntos Exteriores” de la UE aunque sin el título<sup>1452</sup>. Algo que la PESC y sobre todo la PESD, definitivamente necesita.

El Tratado de Lisboa de hecho tiene una posición continuista con respecto a la PESD, que seguirá centrando sus actividades en garantizar el mantenimiento de la paz, la acción humanitaria, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacionales (ver Sección 2 del Capítulo 2 del Título V del TUE). Pero como el propio conflicto de Kosovo nos demostró, hoy en día los conceptos de Prevención o Acción Humanitaria son tan amplios que pueden incluso aplicarse para acciones de combate como ocurrió en el propio Irak<sup>1453</sup>. No obstante, parece ser que al igual que decía el proyecto de Constitución, “(l)os estados miembros se comprometen a mejorar progresivamente sus capacidades militares”, el Artículo 42.3 del TUE también recogerá una mención a que “(l)os Estados miembros se comprometen a mejorar progresivamente sus capacidades militares”, creándose para ello una Agencia Europea de Defensa (Artículo 42.3 y 45 TUE), lo cual significaría un avance dentro de la PESD.

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que todavía serán los Estados quienes tengan la palabra final. De hecho, las decisiones en materia defensiva se tomarán en el Consejo por *unanimidad* (Artículo 42.4. TUE), a propuesta eso sí del Alto Representante. Además incluye el deber de ayuda de los Estados miembros en caso de agresión armada en su territorio contra cualquier Estado miembro (Artículo 42.7 TUE), lo cual en conjunto debería ser un avance hacia la consecución un día de una seguridad y defensa europea, aunque se terminará afirmando que “(l)os compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la OTAN, que seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de esta” (último párrafo del Artículo 42.7 TUE).

---

<sup>1452</sup> ROTFELD, Daniel: “How Europe is starting to set global rules”, *Europe's World*, primavera de 2008. p. 19

<sup>1453</sup> Ver: DE CASTRO SÁNCHEZ: “La acción humanitaria de la Unión Europea”, cit.; y DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las acciones armadas por razones humanitarias, ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*, cit., pp. 127 y sig. vid. BETTATI M.: “Injerencia, Intervención o asistencia humanitaria?” *Tiempo de Paz*, num 32-33, 1994, p. 5; VALLESPÍN, F.: “Intervención humanitaria: ¿moral o política?” en *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, p. 52.; GREENWAY, S.: “Post-Modern Conflict and Humanitarian Action: Questioning the Paradigm” en *JHA*, 22 de agosto de 2000; y ABIEW, F.K.: *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, Kluwer Law International, The Hague, 1999. p. 90.

El conflicto de Kosovo fue una interesante escuela para posteriores evoluciones de la PESD, pues demostró que el enorme potencial militar que la UE tiene en teoría al sumar los ejércitos de todos los estados miembros, “lo es menos a la hora de una acción colectiva que se desarrolle fuera de sus propias fronteras y cuya lógica militar no responda a la autodefensa”<sup>1454</sup>. La guerra la podría hacer entonces, sólo “quien pone más medios o quién suministra los medios imprescindibles para su desarrollo”<sup>1455</sup> como por ejemplo la tecnología adecuada, satélites, apoyo logístico, etc. Pero lo más importante de las reflexiones que se hicieron tras el conflicto kosovar es el aceptar que la defensa es complementaria a los objetivos de la UE en materia de Acción Exterior, deliberación de la que era reflejo el proyecto de Constitución Europea y lo es el Tratado de Lisboa. Durante las conclusiones seguiremos tratando sobre las políticas de seguridad y defensa europeas, pero como primera reflexión, si nos fijamos a nuestro alrededor, podemos observar que las políticas tradicionales de defensa que Occidente ha implementado en las últimas décadas comienzan a necesitar un claro reajuste. Ya no sirve simplemente bombardear como se realizó en Yugoslavia en 1999 y delegar las operaciones sobre el terreno a “aliados” locales. Veremos en las Conclusiones algunas ideas al respecto, pero con los EE.UU. y sus aliados incapaces de parar la sangría de Irak, o la OTAN y los EE.UU. sufriendo en Afganistán, y con la todavía no tan lejana *derrota* de Israel ante Hezbollah en Líbano, deberían saltar más alarmas dentro de la UE e iniciarse un nuevo debate en relación a la postura que la Unión ha de tomar ante estas nuevas situaciones. La UE por ejemplo, debería estar definitivamente más involucrada en Oriente Medio y así poder hacer frente a retos como el que se presentó en su día en Líbano con la mayor autonomía posible, ya que no hay que olvidar que Lárnaca, capital de Chipre y miembro de la UE, no se encuentra más que a dos horas de vuelo de Beirut, y Turquía, candidato eterno a la integración, tiene frontera tanto con Siria como con el propio Líbano e incluso Irak.

## V. COHERENCIA Y KOSOVO

En el anterior Artículo 3 del TUE se recogía una preocupación fundamental en materia de acción exterior: la coherencia. Coherencia por la que según el mismo artículo, el Consejo y la Comisión habrían de velar dentro de sus respectivas competencias, así como por la unidad y la eficacia de la acción de la Unión. Hoy sin embargo, como ya vimos, es el Artículo 11.3 TUE quien menciona la

---

<sup>1454</sup> BARDAJÍ: “La defensa europea en perspectiva”, cit.

<sup>1455</sup> *Ibid.*

necesidad de mantener la Coherencia, aunque se repite por todo su texto, especialmente en materia de PESC. Coherencia que debiera afectar tanto a las actuaciones de toda la UE incluyendo obviamente a los diversos Estados miembros<sup>1456</sup>, e incluso entre estos y la Unión misma. No obstante, como veremos a continuación en una serie de ejemplos, esta no siempre se ha dado y menos en relación con los derechos humanos, por lo que la pregunta a hacer sería si la UE está dispuesta a mejorar en su *coherencia*, si tiene otra opción o si desea continuar como hasta ahora.

Vimos ya en la primera parte de este trabajo los principios de la UE; el mantenimiento de una política coherente y común, especialmente en materia de cooperación internacional y derechos humanos, siempre ha sido, desde los inicios incluso de la CPE, la asignatura pendiente de la entonces CEE y hoy UE. Si bien desde la Declaración de Copenhague los entonces Doce afirman repetidamente que “el interés por los derechos humanos es central a la política internacional europea”, no será hasta 1986, trece años después, “cuando a través de la CPE produzcan una primera Declaración sobre Derechos Humanos”<sup>1457</sup>. Declaración calificable como vaga, pues si bien afirmaba que los derechos humanos eran uno de los pilares de la política de cooperación europea, no hacía referencia alguna a los pasos a seguir de cara a como promocionarlos. No obstante, en cierta manera se puede decir que abrió un camino, pues la declaración se acompañó del primer Memorando anual de la CPE sobre acciones tomadas en el ámbito de los derechos humanos<sup>1458</sup>.

Aún así, cada Estado miembro de la UE siempre ha entendido los derechos humanos y su implicación en la política exterior de una manera bastante particular, atendiendo a sus intereses geoestratégicos en la zona concreta, pasado histórico, etc. Por poner un ejemplo, países como Dinamarca, Países Bajos o Suecia, tradicionalmente han representado una posición de clara defensa de los derechos humanos, mientras que otros Estados miembros como el Reino Unido o Francia, han podido ver sus intereses geoestratégicos en antiguas colonias en cierta manera amenazados, por una aplicación estricta de políticas de defensa de los derechos humanos. Situación que en lo que a la respuesta a las guerras yugoslavas se refiere, se volverá a repetir, pues

---

<sup>1456</sup> MANGAS MARTIN y LIÑAN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, cit.

<sup>1457</sup> KING: “Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy?”, cit.

<sup>1458</sup> Memorandum on EPC and Human Rights, 7 May 1986. 2/1 EPC Documentation Bulletin (1986) 137.

se puede afirmar que desde su inicio la actuación europea estuvo también marcada por esa confrontación entre intereses particulares e intereses generales de la CEE.

Por lo que respecta a los Estados miembros y su coherencia o mejor dicho falta de ella, Alemania estaba viviendo la euforia de su reunificación y se proclamaba defensor del derecho de autodeterminación y adalid de la independencia de Eslovenia y Croacia; mientras, Francia, aunque al final del conflicto de BiH varió considerablemente su postura y fue uno de los mayores defensores de permitir los ataques aéreos contra posiciones serbias en 1994, inicialmente se posicionó en defensa de Belgrado y la unidad territorial de Yugoslavia, con quien tenía antiguos lazos desde las campañas de Macedonia en la I Guerra Mundial. Francia además, defendía una mayor implicación de la UEO, siguiendo su tradicional posición anti OTAN y EE.UU., mientras que Londres daba bandazos entre la indecisión, el deseo de participar activamente, el seguidismo que habitualmente hace de la política internacional dictada desde Washington y la visión historicista de unos Balcanes violentos y sin remedio. Como colofón el único vecino en la región, Grecia, se posicionaba abiertamente con Belgrado absteniéndose incluso de votar en dos ocasiones en el Tercer Comité de la ONU<sup>1459</sup> conjuntamente con el resto de la Unión al discutir la situación de los derechos humanos en la antigua Yugoslavia.

Por poner otro ejemplo, durante la Presidencia eslovena (primer semestre de 2008), la cuestión de los Balcanes volvió a estar encima de la mesa entre otras cuestiones porque es el Estado miembro más interesado en la región, y no sólo por motivos históricos sino también porque absorbe un número importante de sus exportaciones. Sin embargo, durante un tiempo, los Balcanes Occidentales han estado fuera de la lista de prioridades de la UE. Entraron en 2003 durante la Presidencia griega obviamente por razones de vecindad, y estuvieron de nuevo con la cuestión de EULEX, pues Francia tenía la presidencia<sup>1460</sup> y el responsable de EULEX era francés, sin embargo con la Presidencia checa<sup>1461</sup> el grado de importancia que se le dio no fue tan fuerte al

---

<sup>1459</sup> Establecido en 2006, el Tercer Comité trata al interior de la Asamblea General de las Naciones Unidas de cuestiones Sociales, Humanitarias y Culturales, incluyendo derechos humanos. Ver: <http://www.un.org/en/ga/third/>

<sup>1460</sup> Segundo semestre de 2008

<sup>1461</sup> Primer semestre de 2009. Ver, por ejemplo: FLORES JUBERÍAS, Carlos: “La Presidencia checa de la Unión Europea: un primer intento de valoración”, *Fundación Ciudadanía y Valores*, julio 2009. [http://funciva.org/uploads/ficheros\\_documentos/1247584012\\_la\\_presidencia\\_checa\\_de\\_la\\_ue.pdf](http://funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1247584012_la_presidencia_checa_de_la_ue.pdf)

igual que ocurriría tanto durante la Presidencia sueca como durante la última Presidencia española<sup>1462</sup>.

Sin embargo, la UE vendría aplicando la “cláusula democrática” de manera sistemática en programas de Cooperación al Desarrollo, y otros acuerdos en política exterior desde 1992. Además desde 1995 se impondrá la “generalización y estandarización de su uso en todos los acuerdos internacionales celebrados con terceros Estados en los que la Comunidad preste algún tipo de ayuda, en especial los numerosos acuerdos adoptados en el marco de la política de cooperación al desarrollo”<sup>1463</sup>. Aunque la práctica nos enseña que esta cláusula o no es aplicable de nuevo a cuestiones de Acción Humanitaria, o su carácter generalizado al menos tiene una excepción: Kosovo.

Si analizamos lo ocurrido en la Krajina croata en verano de 1995 y lo que ocurrió cuatro años más tarde en Kosovo, veremos que en ambas situaciones el resultado final es el mismo. Una serie de individuos, civiles, pertenecientes a una determinada minoría étnica, en ambos casos la serbia, mediante una operación militar, indiscriminadamente y de manera sistemática, son expulsados de sus casas y han de refugiarse en un tercer lugar. En ambos casos el número de huidos además es similar, alrededor de 150.000 personas<sup>1464</sup>. Pero los resultados son completamente diferentes. Croacia pierde sus fondos PHARE, ve drásticamente reducida la ayuda humanitaria que recibe, no accede al programa CARDS hasta años después y en cierta manera es condenada al ostracismo de la Comunidad Internacional, mientras que Kosovo no solamente no es sancionada sino que recibe de las arcas de la Unión, sólo en el año 1999, un total de 405 millones euros en ayuda humanitaria y reconstrucción. Mientras que Croacia, en 10 años, recibió 428 millones euros para un total de 400.000 beneficiarios. Es cierto que la capacidad de reacción frente a una emergencia de un estado soberano no es la misma que la de un territorio bajo administración exterior, pero los datos no parecen nada justos y simplemente crea agravios comparativos entre víctimas de la misma región, poniendo en duda la imparcialidad y, en este caso incluso, la neutralidad e independencia de la acción humanitaria de la Unión.

---

<sup>1462</sup> Suecia tuvo la presidencia durante el segundo semestre de 2009 y España durante el primero de 2010, circunstancia que retomaremos en las conclusiones.

<sup>1463</sup> ESCOBAR HERNANDEZ: “*Unión Europea, Democracia y Derechos Humanos*”, cit.

<sup>1464</sup> Quizás menos en Kosovo aunque las cifras serían muy similares.

Puede que Kosovo en aquella época estuviera en teoría bajo administración de la ONU, pues así lo decía al menos la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU<sup>1465</sup>. No obstante en aquellos momentos, quien verdaderamente controlaba la situación era el UÇK. El cual, como hemos relatado anteriormente, se hizo fuerte en la administración pública hasta casi bien entrado el año 2000, y eran ellos incluso quienes extendían permisos de trabajo a ONGs, etc. Por poner un ejemplo, en la ciudad de Gjilan/Gnjilane a finales de junio sólo había una única casa destrozada, pero a finales de octubre, con la región bajo control de la OTAN (y el UÇK) desde julio, el número ascendía a 280<sup>1466</sup>, y sus propietarios, serbios, romas y ashkalis en su gran mayoría, fueron sistemáticamente acosados y expulsados<sup>1467</sup>.

La UE debería haber adoptado una posición más beligerante con el UÇK, pues la coacción sistemática había sido empleada por estos desde el inicio de sus actividades en las montañas allá por el año 1998, y su objetivo era claro: querían un Kosovo étnicamente limpio y sin minorías. Y si no se podía con el UÇK, que fue oficialmente disuelto a mediados de septiembre y gran parte de sus estructuras se integraron en el TMK o Cuerpos de Protección de Kosovo, debería haberse decidido una posición de fuerza al menos con sus posteriores ramas políticas: el PDK y el AAK. Pero por el contrario se optó por el silencio.

Hay que afirmar además, que la huida de Kosovo en muchos casos no ocurrió en masa el mismo 10 de junio. La población serbia y gitana<sup>1468</sup> en gran número quedó en Kosovo con la esperanza de ser protegidos por la UNMIK o KFOR, pero esa protección nunca se materializó. Como no se materializó el 17 en marzo de 2004 durante el *Progrom* que de nuevo 51.000<sup>1469</sup> *incontrolados* causaron en Kosovo. Otra vez en contra del mismo segmento de población en este caso

---

<sup>1465</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999). Ver anexos.

<sup>1466</sup> “Kosovo/Kosova – As seen as told: a report on the human rights findings of the OSCE Mission in Kosovo”, *OSCE Mission in Kosovo*, Junio a Octubre de 1999.

<sup>1467</sup> Yo personalmente fui testigo de la quema de casas y expulsión de miembros de minorías nacionales por parte del UÇK en verano de 1999 en Gjakovë/Đakovica o Pejë/Peć, y del acoso incluido el asesinato reiterado en Viti/Vitina en 2000/2001, tanto como Jefe de Misión de la ONG MPDL en la región (1999), como al trabajar de Oficial de Derechos Humanos de la OSCE (2000/2001).

<sup>1468</sup> Población mal llamada en algunos informes de la ONU RAE, de Roma, Ashkali y Egipcios, o lo que es lo mismo diversas comunidades gitanas que habitan Kosovo.

<sup>1469</sup> *Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo, March 2004*, Human Rights Watch, Julio de 2004 Vol. 16 No. 6 (D).

principalmente ashkali y serbia, con el resultado ya antes apuntado y 4.500 personas desplazadas, de los cuales alrededor de 2.000 difícilmente podrán regresar<sup>1470</sup>.

Ante estos echos, al menos una suspensión temporal de la implementación del programa CARDS, el cual estaba claramente condicionado a la existencia de unos mínimos democráticos, de derechos humanos y respeto a los derechos de las minorías, no habría estado de más. Pero es que aquí nos encontramos con el problema: la propia UE estaba encuadrada dentro de la administración de Kosovo. En este caso, implicaría, por tanto, aceptar que la ONU habría estado violando los derechos humanos de grupos minoritarios bajo su administración, lo cual sería una cuestión extremadamente sensible, aunque real. Siendo la participación de la Unión en la UNMIK quien limitaría la aplicación de la “cláusula democrática” en Kosovo, llegándose al absurdo de que la propia UE podría llegar a ser responsable indirecto de violaciones de derechos humanos, teniéndose que autoimponer por lo tanto sanciones o restricciones<sup>1471</sup>.

Con respecto a los derechos humanos y la cláusula democrática, como apunta Concepción Escobar Hernández<sup>1472</sup>, “su utilización no deja de causar algún problema. En efecto, si la finalidad de la cláusula en cuestión es permitir la suspensión o terminación de las relaciones mantenidas con el Estado tercero, ello exige la necesaria calificación de la situación como un atentado contra la democracia o como una violación grave de los derechos humanos. Dicho pronunciamiento implica necesariamente una valoración de la situación imperante en el país que, si bien no es contraria al Derecho Internacional ni puede admitirse que constituya una intervención en asuntos internos, sí puede tener importantes repercusiones en las relaciones internacionales”. Preguntándonos por

---

<sup>1470</sup> Según dos informes de la Sección de Monitoreo del Sistema Legal (LSMS) de OSCE de 2006 y 2008 sobre el tratamiento que la justicia kosovar ha dado a los encausados por los incidentes o *Progrrom* de 2004, se recoge que alrededor de 52,000 personas participaron en los incidentes que se saldaron con 600 casas pertenecientes en su mayoría a serbios y ashkali quemadas, 30 iglesias también quemadas o dañadas, 19 muertos y 4,000 personas huidas o desplazadas; pero de marzo de 2004 a abril de 2008, sólo 242 individuos fueron acusados ante juzgados superiores (206 ante fiscales locales y 36 ante fiscales internacionales), aunque 157 más lo fueron ante juzgados menores o trasladándolo al modelo español ante Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. Habiendo desde diciembre de 2005 sólo 21 nuevos casos, afectando solamente a 42 acusados (*Four Years Later - Follow up of March 2004 Riots Cases before the Kosovo Criminal Justice System*, Misión de OSCE en Kosovo, julio de 2008. [http://www.osce.org/documents/mik/2008/07/32022\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2008/07/32022_en.pdf)), en lo que se puede calificar al menos, como una falta de diligencia del sistema tanto judicial como policial de Kosovo a la hora de tratar con casos vinculados a la violencia interétnica (“Kosovo’s justice failed in dealing with ethnic violence”, *AP*, 2 de diciembre de 2005.).

<sup>1471</sup> Cuestión también planteada por SÁNCHEZ BARRUECO: “Tutela extrajudicial de las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por la ONU y la UE en Kosovo” cit. pp. 205-219, al tratar sobre las llamadas “misiones ejecutivas”.

<sup>1472</sup> ESCOBAR HERNANDEZ: “Unión Europea, Democracia y Derechos Humanos”, cit.

tanto si tienen más valor los artículos del TUE y TFUE que imponen esta cláusula a las políticas de cooperación exterior de la Unión, o si lo tienen los acuerdos firmados con la ONU, pues en el caso kosovar, en la práctica al menos, la ONU ganaría.

Es interesante apuntar a estas alturas, que según estudios de la ONG CARE International, el número de incidentes en los que interviene el factor interétnico en Kosovo en el periodo que va de 1999 a 2004 siempre se ha mantenido estable, representando entre el 8 y el 10% del total de crímenes. Sin embargo, la gravedad de estos habría bajado, quedando a un lado los asesinatos y asaltos, aunque siendo reemplazados por amenazas o daños a la propiedad privada<sup>1473</sup>. Pero, repetimos, siempre presente y en un mismo porcentaje<sup>1474</sup>.

La UE como parte en UNMIK y con sus Estados miembros representando el grueso de las tropas de KFOR y de la Policía de la ONU en la región, puede ser en cierta manera considerada responsable de esta manipulación de datos. Pero la impunidad, mejor dicho inmunidad, es precisamente lo que las instituciones y los miembros bajo responsabilidad de la UE tienen en Kosovo. Por supuesto que en este caso nadie vinculado a la UE ha cometido crímenes de guerra o

---

<sup>1473</sup> No obstante, durante estos años, tanto la policía de UNMIK como KFOR, intentaron catalogar estas intimidaciones y pequeños daños como crímenes sin más, dejando el adjetivo “interétnico” de lado y creando una situación irreal de seguridad que finalmente explotó en 2004, en lo que cuando menos podría calificarse de irresponsabilidad grave. Ver: “Has Peacebuilding made a difference in Kosovo?”, *Care International – CDA*, Julio de 2006. p. 18

<sup>1474</sup> En lo que respecta a los derechos humanos, Thomas Hammarberg, Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa tras una visita a Kosovo en 2009 afirmará que siguen existiendo casos de violaciones serias y que “los derechos humanos no han de ser rehenes de la situación política” (*Council of Europe, Office of the Commissioner for Human Rights, Press Release*, 28 de marzo de 2009), pero en lo que respecta a estos, “*Human Rights Watch*” denuncia que de hecho la independencia no se ha traducido en una mejora de su situación (“HRW: Independence has not improve human rights in Kosovo”, *B92*, 16 de enero de 2009); OSCE informa de la falta de interés por parte del gobierno a la hora de ejecutar el plan de integración de las comunidades roma, ashkali y egipcia, y critica la falta de un currículo que garantice la educación en serbio, y la falta de promoción de la multiculturalidad en la educación (mientras, en Serbia, Boris Tadić dará luz verde a un nuevo estatuto de autonomía para Voivodina – Ver: “Serbia’s Vojvodina province expands its autonomy”, *DPA*, 14 de diciembre de 2009); la Organización Mundial de la Salud pide de nuevo que se cierren los campos de refugiados roma afectados por el envenenamiento de plomo en Mitrovica (“WHO urges Kosovo to close lead-contaminated camps”, *AP*, 2 de febrero de 2009); Reporteros Sin Fronteras lo coloca en el número 75 (de 175) del *ranking* en libertad de prensa (“Kosovo in 75<sup>th</sup> place for freedom of media”, *Reporteros Sin Fronteras*, 21 de octubre de 2009); y el mismo Consejo de Europa se queja en concreto de los estándares en derechos humanos de la policía (KPS) (“Council of Europe denounces Kosovo police brutality”, *AFP*, 19 de enero de 2009). Además, 20.000 serbios de Kosovo (residentes en los enclaves del sur) pasarán sin conexión eléctrica el invierno de 2008/09, lo cual provocará protestas, cortes de carretera y enfrentamientos con la policía; en Presevo también habrá protestas pero esta vez de índole contrario; los trabajadores del sector de la salud saldrán a la huelga protestando por la precariedad en la que se encuentra el sector; y la UNESCO aprueba una donación de 5,5 millones de dólares para la reconstrucción de iglesias y monasterios destruidos durante los diferentes conatos de violencia vividos en los últimos diez años en el país (“UNESCO to provide \$ 5.5 million for rebuilding churches, monasteries”, *RTS*, 18 de marzo de 2009). Resumiendo: a un año de la independencia y a 20 años del discurso de Milošević en el *campo de los mirlos*, la situación con respecto a los derechos humanos en Kosovo, seguirá siendo mala.

similares, sin embargo sí que podríamos argumentar que al menos por omisión se han podido cometer actos discriminatorios que han afectado de manera especial a miembros de las minorías más desprotegidas en Kosovo<sup>1475</sup>.

La UE se pregunta hoy en día como poder huir de las acusaciones que a veces recibe sobre la aplicación de dobles estándares en cuestiones de derechos humanos. Al respecto, toca recordar que las negociaciones finales sobre el *status* de Kosovo, surgen tras el *Progrm* de 2004, en lo que desde ciertos ámbitos se ha interpretado como un guiño al valor que tiene la violencia o la amenaza de su uso para conseguir objetivos políticos, lo cual no es muy coherente y menos, en lo que respecta al trabajo de desarrollo de los derechos humanos, democratización, etc.

La UE reflexionará y aceptará que si bien su credibilidad se pone en tela de juicio cada vez que es acusada de utilizar dobles estándares, la realidad de los diferentes países en los que trabaja es tal, que en muchos casos es irremediable aplicar diferentes estándares<sup>1476</sup>. Bueno, quizás pedir que una serie de derechos básicos se cumplan por ejemplo en el continente africano, y exigir un desarrollo más certero de estos mismos entre los países de Europa del este, suena un poco eurocentrista, pero se puede admitir la existencia de una lógica al respecto, al menos porque en general los puntos de partida de los derechos humanos en ambas zonas geográficas del planeta son diferentes.

No obstante, lo que es inexcusable es aceptar que en territorios vecinos, que hasta 1991 hacían parte de un mismo Estado, se utilicen dobles estándares en derechos humanos. Y en el caso que nos ocupa, particularmente, a mi me da la impresión, de que la Comunidad Internacional, incluyendo a la UE como parte de ella, ha sido demasiado laxa en este tema en Kosovo, dando por

---

<sup>1475</sup> Y hasta por acción, por poner un ejemplo KEK (Korporata Energjetike e Kosovës/Energetska Korporacija Kosova/Corporación Energética de Kosovo), la compañía eléctrica de Kosovo bajo gestión del Pilar IV de UNMIK, o lo que es lo mismo la Unión Europea, ha llegado a dejar sin electricidad a áreas habitadas mayoritariamente por serbios o roma, ashkali y egipcios; se ha negado a reparar averías en las mismas zonas; no ha sido capaz de instalar lectores de consumo individualizados, pero aun así y en contra a lo estipulado por la ley, llega a desconectar colectivamente por supuestos impagos tanto a barrios enteros como a pueblos completos (incluso a quien paga); y hasta ha sido capaz de intentar cobrar facturas atrasadas de electricidad a refugiados o retornados (normalmente serbios, roma, ashkali y egipcios o gorani), en las que se incluía el gasto de electricidad de todo el tiempo que estos pasaron forzosamente en el exilio, en vez de intentar cobrar tal gasto a quien durante todo ese tiempo ocupaba ilegalmente la propiedad y que, en general, era o miembro de la mayoría albanesa o incluso muchas veces antiguo miembro del UÇK o/y funcionario público. Ver, por ejemplo, diferentes informes al respecto realizados por la OSCE en Kosovo en [http://www.osce.org/resources/publications?filters=im\\_taxonomy\\_vid\\_1:%2812%29](http://www.osce.org/resources/publications?filters=im_taxonomy_vid_1:%2812%29)

<sup>1476</sup> The promotion of human rights in the context of external policies, *External Relations Group of Commissioners*, 24th meeting, EC, CG3 (2007)34/2, 14 de mayo de 2007.

lo tanto la sensación de ser demasiado estricta por ejemplo en Serbia, generado un sentimiento de discriminación entre la población de esta última, afectando severamente la estabilidad de la región a futuro e incluso la visión que sobre la UE tiene su ciudadanía.

## Capítulo VIII.

### LECCIONES APRENDIDAS

*“A toda acción corresponde una reacción de igual magnitud y dirección, pero en sentido contrario”*

ALBERT EINSTEIN

Antes de exponer las conclusiones de nuestro trabajo, nos gustaría compendiar los aspectos más relevantes que han ido apareciendo en el mismo. Karl Marx afirmaba que la historia se repite a sí misma ocurriendo primero como una tragedia y posteriormente como una farsa, a lo que el filósofo esloveno Slavoj Žižek, siguiendo a Herbert Marcuse, añade que la repetición como farsa puede ser incluso más terrorífica que la tragedia original, lo que sin lugar a dudas ocurrió en BiH en comparación con Eslovenia y Croacia. Al respecto cabe apuntar que la UE surge de las cenizas de la II Guerra Mundial con un objetivo principal: que las atrocidades ocurridas durante esta gran guerra y su predecesora no se repitan en Europa. Por eso, de la propia UE o las mismas CCEE se podría decir que son desde su fundación un mecanismo de prevención de conflictos o como las calificaba el politólogo Karl Deutsch “una comunidad de seguridad plural”<sup>1477</sup>. Mereciendo la pena recordar que, como afirmaba Kofi Annan cuando era Secretario General de la ONU, la seguridad no es posible sin el desarrollo y viceversa, el desarrollo sin la seguridad, pero que ni uno ni otro son posibles sin un avance en el cumplimiento de los derechos humanos<sup>1478</sup>.

---

<sup>1477</sup> ROTFELD, Adam: “How Europe is starting to set global rules”, *Europe’s World*, primavera de 2008. p. 15.

<sup>1478</sup> ARBOUR, Louise en conferencia: “Dinámicas Globales de los Conflictos Armados Contemporáneos”, *Universidad del Rosario*, Bogotá, Colombia, 16 de marzo de 2011.

Independientemente, como afirma Esther Barbé, “a la UE se la ve como un actor internacional en la búsqueda de una identidad propia en el marco internacional, que pretende realizar las siguientes funciones: una función estabilizadora, una función de líder frente a numerosos países y pueblos, y una función ética en el contexto de la mundialización”<sup>1479</sup>. Por lo que, como apunta la propia Comisión, “muchos analistas la hayan etiquetado con términos como los de potencia civil, potencia normativa, potencia ética, potencia posmoderna o potencia benévola”<sup>1480</sup>. En esta línea, mucho se ha escrito sobre lo que la UE “no” hizo en este región<sup>1481</sup>, pero poco sobre lo que hizo. Así, en este trabajo, hemos tratado de abordar ambos aspectos, intentando aprender de la misma práctica y no sólo de la teoría, observando lo ocurrido para que no vuelva a ocurrir, viendo como la CEE/UE tuvo tanto periodos pasivos, como proactivos, reactivos e incluso seguidistas, advirtiendo como ésta crece poco a poco en su papel de "Potencia", teniendo como base su actuación en relación a los derechos humanos:

***1. Se ha de prevenir tanto la tragedia como la farsa, y más aun, la repetición de la farsa:***

Siguiendo de nuevo un símil médico, si durante el Siglo XIX el Imperio Otomano era el *enfermo de Europa*, sus antiguos territorios unidos en Yugoslavia se encontraban desde, al menos 1989, padeciendo los síntomas de algo muy conocido en Europa: la guerra. Un ultranacionalismo asociado a ansias de poder particulares y populismo, agravado por una crisis tanto política como social que azotaba al país desde finales de los 70, más un militarismo extremo que se traducían en poner al alcance de gran parte de la población no sólo armas, sino capacitación en su uso, era un coctel mortal muy parecido al de la Alemania de entreguerras, que debería haber hecho saltar todas las alarmas en la CEE pues varios de sus Estados miembros (Italia y Grecia) tenían fronteras con los Balcanes Occidentales.

Obviamente, la principal responsabilidad en frenar lo ocurrido recae en los propios Estados surgidos tras la ex-FRSY. Sin embargo, con un *cuadro médico* como el anteriormente descrito, la

---

<sup>1479</sup> BARBÉ, Esther: "La UE en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución", *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 50/2005, 2005. p. 2. Citado en "Las Relaciones Colombia – Unión Europea: entre luces y sombras", *Policy Paper 19*, Bogotá, enero de 2006. p. 3.: [www.colombiainternacional.org](http://www.colombiainternacional.org)

<sup>1480</sup> "Las Relaciones Colombia – Unión Europea: entre luces y sombras", cit. p. 3.

<sup>1481</sup> Especialmente no prevenir que un nuevo genocidio volviera a ocurrir en Europa.

CEE debería haber atacado directamente a la enfermedad, aunque parece que se centrara más en tratar los síntomas, y además tarde, aunque eso sí, tuviera sus pequeños logros<sup>1482</sup>.

Dice Cecilia Bruhn, que “(l)a prevención de conflictos es un proceso a largo plazo, basado en una política dirigida a tratar las causas de los problemas de las sociedades frágiles, en el que intervienen aspectos e instrumentos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, entendidos en un contexto amplio”<sup>1483</sup>. La prevención de hecho es uno de los componentes de la Acción Humanitaria y teniendo en cuenta que “el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de la Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París” y que “el fomento de la cooperación internacional” son objetivos de la PESC según el Artículo 21.1 TUE, esta responsabilidad de prevenir entraría sin lugar a dudas dentro de las acciones a llevar a cabo por esta misma<sup>1484</sup>.

El todavía existente “Telón de Acero” hacía imposible que la CEE fuera capaz de implementar acciones de *Prevención Primaria*, o sea, antes de que surgiera la “enfermedad”, pero al menos podría haber tomado acciones de *Prevención Secundaria*, o diagnóstico precoz, “con el objetivo de disminuir” sus efectos “mediante un tratamiento eficaz o curativo”<sup>1485</sup>. De hecho, la CEE ya hacía unos años que implementaba, por ejemplo, políticas comunes que implicaban sanciones económicas a terceros Estados que violaban ostensiblemente los derechos humanos<sup>1486</sup>.

---

<sup>1482</sup> El caso de Kosovo sería también paradigmático, una situación ante la que la UE estuvo a la espera, observando, mientras, como apunta Satterwhite, “...la visión de quienes observaban desde fuera de Kosovo era que a) la violencia en Kosovo era inevitable y, b) la violencia de la OTAN representaba la única respuesta moral a la violencia en Kosovo, especialmente a la limpieza étnica” SATTERWHITE, James: “Forestalling war in Kosovo: opportunities missed”, *The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*. Peace and Change 27(4), 2002. pp. 600-611

<sup>1483</sup> BRUHN, Cecilia: “La UE y la prevención de conflictos”, *CE – Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia*, Papeles de Cuestiones Internacionales N° 77, 2002.

<sup>1484</sup> Postura reforzada desde la adopción de la “responsabilidad de proteger”, la cual diferencia entre la responsabilidad de prevenir, reaccionar y reconstruir, dándose especial importancia y prioridad absoluta a la primera. GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>1485</sup> Ver mención sobre Medicina Preventiva en página 144.

<sup>1486</sup> Con ocasión de la imposición de la Ley Marcial en Polonia en 1981, por ejemplo, y siguiendo una declaración de la CPE, el Consejo anunció que todos los Estados miembros, con excepción de Grecia, estaban a favor de reducir la importación de productos provenientes de la URSS, adoptándose subsecuentemente el Reglamento CEE 596/82 (Reglamento CEE 596/82 (DO L 72 de 16.3.1982, p. 15)) que reducía las cuotas de importación de 60 diferentes productos (KING: “*Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy?*”, cit.). Situación que se volvió a repetir con respecto a la Sudáfrica del *apartheid*, donde tras la adopción del estado de emergencia en 1985 hizo que los Estados miembros aprobaran el embargo de armas, el cese de la cooperación militar,

El gobierno Serbio declaró el estado de excepción en Kosovo en 1989 pero nada ocurrió dentro de la CEE. La FRSY del Mariscal *Tito*, había firmado su primer Acuerdo de Comercio con la CEE el 19 de marzo de 1970, y el segundo en abril de 1973. Por aquel entonces la FRSY era un fantástico aliado de Occidente frente a la URSS, representaba una manera diferente de afrontar el socialismo<sup>1487</sup> enfrentada a Moscú, y era líder del, entonces en boga, Movimiento de los Estados No Alineados. Entre 1979 y 1980 se acordarán diversos Acuerdos de Cooperación<sup>1488</sup>, el 10 de diciembre de 1987 un Protocolo Adicional para el Comercio, y en las mismas fechas un segundo Protocolo Financiero para el periodo 1987-1993. En plena primera crisis de Kosovo incluso, el 4 de julio de 1990 la CEE incluye a la FRSY en su programa de asistencia y reestructuración de Europa del Este y Central. El 18 de diciembre de ese mismo año, se producirá el noveno (y último) encuentro a nivel ministerial del Consejo de cooperación entre la CEE y la FRSY, y el 24 de junio de 1991 se firma el tercer Protocolo Financiero y un Acuerdo respecto al Transporte que nunca llegará a ejecutarse<sup>1489</sup>.

Pero antes de seguir adelante, para quienes todavía creen que la intervención europea no era de carácter “obligatorio” sino meramente opcional, me gustaría recordar que la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 (Convención), aunque ciertamente de manera vaga pues no clarifica el cómo ni qué instrumentos han de ponerse en práctica al respecto, exige a la Comunidad Internacional reaccionar y prevenir (Artículos 1 y 8) ante estos hechos. Ciertamente, la doctrina se encuentra enfrentada al respecto e incluso la misma práctica de la ONU se resistirá a avalar tal posición. Por ejemplo, en el caso de Bangladesh en 1971 cuando las fuerzas pakistaníes asesinan indiscriminadamente a “civiles hindúes y bengalíes desarmados” (se estima que murió más de un millón de personas), destruyen sus hogares y propiedades, causan el desplazamiento de, según algunas estimaciones, más de 10 millones de personas, “acometiendo, para lograr su propósito, acciones de naturaleza genocida”, la ONU no reaccionará; y más

---

la retirada de los agregados militares, la recomendación del cese de cooperación cultural, científica y deportiva, y la prohibición de exportación de petróleo y equipamiento nuclear.

<sup>1487</sup> Socialismo autogestionado que permitía tanto la presencia de negocios, como de empresas privadas de tamaño pequeño y mediano, frente a los planes quinquenales y la economía completamente planificada de los *soviets*.

<sup>1488</sup> Acuerdo de Cooperación y en el Acuerdo Provisional relativo a los Intercambios Comerciales y a la Cooperación Comercial entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia (DO L 164 de 30.6.1980, p. 1/2) (EE -11 V13, p. 15) y Acuerdo de Cooperación firmado en Belgrado, el 2 de abril de 1980, entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia (DO 1983, L 41, p. 2; EE 11/18, p. 6).

<sup>1489</sup> “Historical Overview of Serbia-EU Relations”, *The EU Integration Office*: <http://www.seio.sr.gov.yu>.

recientemente en el caso de Timor Oriental en 1999, el Consejo de Seguridad emitirá su Resolución 1264 (1999)<sup>1490</sup>, cuando “el genocidio ya se había cometido”, pareciendo más grave la existencia de desplazamiento “que el crimen de genocidio cometido”<sup>1491</sup>. Sin embargo, será la propia CIJ la que en abril de 1993 calificará de genocidio “la interrupción del suministro de ayuda humanitaria” en BiH, ordenando por cierto a Serbia poner fin a este “genocidio”. Recordando en su sentencia sobre Srebrenica en 2007<sup>1492</sup>, que las partes de la Convención tienen una obligación directa de prevenir el genocidio.

De hecho, durante la guerra de BiH, Bernard Kouchner, entonces también Ministro en Francia, impulsó el llamado *droit d'ingérence* o derecho de intervenir, el cual “hacía un llamamiento en contra de «la teoría arcaica de la soberanía de los Estados, sacralizada en la protección de matanzas» y apoyaba el uso de la fuerza militar como recurso para intervenir en una situación humanitaria. Sin embargo, al no existir precedente normativo al respecto, quedaba sin resolver qué normas debían regir lo que se presentaba como una obligación moral, y que necesariamente implicaba en algunos casos una intervención militar no consensuada”<sup>1493</sup>. Quizás hubo quien en 1991 o en 1992, estimó que lo que ocurría tanto en Croacia como en Bosnia-Herzegovina no era “genocidio” y por lo tanto no ameritaba intervenir en la dirección obligatoria de prevenir. Pero se equivocaba. Y de hecho recordemos, que entre otras ya existen sentencias como la dada por el TPY contra el general Radislav Krstić<sup>1494</sup> y otras sentencias en la misma línea serían la existente contra Nikola Jorgić, condenado en 1997 por genocidio en BiH (región de Doboj) en Alemania, apelada ante la CEDH, pero resuelta en contra<sup>1495</sup>, o la emitida por la Cámara de Apelación de Baviera, también en Alemania en 1997, contra Novislav Djajić, encontrado culpable de genocidio en Foča (BiH) en 1992, en la cual se le condena a 46 años precisamente por genocidio en Srebrenica. El genocidio por tanto, en los Balcanes Occidentales se dio y la obligatoriedad de prevenirlo fue simplemente obviada.

---

<sup>1490</sup> Resolución 1264 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de septiembre de 1999, UN Doc. S/RES/1264 (1999).

<sup>1491</sup> Ver: *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), cit. p. 23; y DE CASTRO SÁNCHEZ: *Las Acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. pp. 250 y 313.

<sup>1492</sup> *Case concerning the application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia-Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, 26 of February 2007, ICJ at para. 165 plus paras.

<sup>1493</sup> GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>1494</sup> *Krstić, IT-98-33-T, Trial Chamber Judgement, 2 August 2002, para. 562*.

<sup>1495</sup> Stc. 74613/01 [2007] CEDH 583 de 12 de julio de 2007.

Desde un punto de vista positivo, pareciera que algo se ha aprendido a nivel internacional. Así, en 2001, a raíz de una petición de Kofi Annan, se creará la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS) que dará a luz el concepto de “*Responsabilidad de Proteger*” al presentar un informe<sup>1496</sup>, preparado, entre otros, por el ex-Ministro de Asuntos Exteriores australiano, Gareth Evans, el argelino Mohammed Shnoun, Michael Ignatieff, Eduardo Stein o Ramesh Thakur, que será aprobado con reformas durante la Cumbre Mundial de la ONU de 2005, con el apoyo unánime de más de ciento cincuenta Estados, incluyendo a los de la UE, uno de sus principales precursores. Recogiendo el concepto fundamental de que “cuando un Gobierno no cumple con el principio básico del Estado moderno de proveer protección a sus ciudadanos, la Comunidad Internacional debe asumir esta responsabilidad... Si un Estado no cumple la responsabilidad de garantizar la seguridad de sus ciudadanos, especialmente si no tiene la voluntad de hacerlo, pierde el derecho a invocar la soberanía como argumento para evitar una intervención internacional que pretende ejercer esta responsabilidad”, asumiendo entre otros compromisos como que: “Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de medidas apropiadas y necesarias... (L)a Comunidad Internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana”<sup>1497</sup>. Lo cual es un avance muy interesante, aunque habría que ver como se aplica realmente en la práctica pues hoy es el día en el que por ejemplo ni la UE, ni España, tendrían estrategias concretas para implementar acciones relacionadas con el principio de responsabilidad de proteger, ni en el entorno de la PESD ni a nivel de Estado<sup>1498</sup>, faltando un aterrizaje de los compromisos teóricos a la práctica, asumiendo por ejemplo, el desarrollo de una doctrina a nivel militar de protección a civiles<sup>1499</sup>.

---

<sup>1496</sup> La expresión «responsabilidad de proteger» apareció por primera vez en el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), establecida por el Gobierno del Canadá en diciembre de 2001, atendiendo a una pregunta de Kofi Annan sobre si la humanidad debía intervenir con fines humanitarios: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/57/303>

<sup>1497</sup> Ver Anexo a la Carta de fecha 26 de julio de 2002 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Canadá ante las Naciones Unidas, Asamblea General, Naciones Unidas, documento A/57/303 de 14 de agosto de 2002.

<sup>1498</sup> GARRIGUES: "La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz", cit.

<sup>1499</sup> Como apunta G. Evans, “(e)n cuanto al valor de estos principios en el mundo real, existen amplias evidencias de que la R2P” (responsabilidad de proteger) “significa más que meras palabras. En particular, existieron los casos de Kenia en 2008, cuando las medidas diplomáticas fueron rápidas y eficaces, y los de Costa de Marfil y Libia en 2011,

**2. Los Derechos Humanos han de ser tenidos en cuenta a la hora de intentar prevenir los conflictos:** Es difícil adivinar la clase de políticas preventivas que la CEE podría haber llevado a cabo en Yugoslavia y en concreto en el Kosovo de finales de los 80 pues, como hemos apuntado antes, la existencia del "Telón de Acero" lo dificultaba, pero en 1992 ya estamos en la época de Maastricht, y la conclusión es que los derechos humanos quedaron en un segundo plano, sino ausentes, contraviniendo, de hecho, lo afirmado en el propio Tratado de Maastricht.

Si bien estimamos que, definitivamente, para la *enfermedad* que padecía la FRSY, el único remedio conocido ya por aquel entonces era, y es, la completa aplicación de los derechos humanos, a la vez que el refuerzo del Estado de derecho(s), un Estado en el que los derechos de sus ciudadanos prevalezcan sobre los intereses particulares de ciertas élites o grupos sociales, étnicos, religiosos, etc., algo que para entonces la propia CEE/UE ya conocía y venía aplicando dentro de sus fronteras especialmente desde Copenhague en 1973, la realidad del actuar en la práctica fue, de hecho, en una dirección contraria.

Mientras la represión contra la población albanesa se endurecía y la tensión aumentaba entre las diversas repúblicas, Bruselas siguió ausente, como si nada ocurriera y no precisamente como hemos podido ver por falta de contactos con la FRSY. En 1989, la *"Masacre de la plaza de Tiananmen"* tenía un lugar especial en la agenda de la CPE, y el Consejo Europeo de Madrid adoptaba sanciones contra China, pero no contra Belgrado. No obstante, no muy lejos, en Rumanía, el Consejo anunciaba la suspensión de las negociaciones para un acuerdo de

---

cuando el Consejo de Seguridad autorizó el uso de la fuerza militar. Si la comunidad internacional hubiera actuado de una forma tan contundente y robusta en la década de los 1990 como lo hizo en respuesta a la amenaza de masacre en Benghazi, tal vez los 8,000 hombres y niños asesinados en Srebrenica y los 800,000 hombres, mujeres y niños masacrados en Ruanda seguirían con vida el día de hoy. Y, a pesar de las divisiones posteriores sobre los casos de Libia y Siria, a partir de 2011 el Consejo ha continuado a invocar el lenguaje de la R2P en las resoluciones pertinentes (por ejemplo, aquéllas sobre Yemen, Sudán del Sur y Mali)". EVANS Gareth: "La Responsabilidad de proteger (R2P), una doctrina golpeada pero aún con vida en Libia y Siria", *Open Democracy*, 20 September 2013. Aunque pareciera que no se aprende fácilmente, con respecto a Libia, al igual que ocurría en la ex-Yugoslavia y especialmente durante los primeros años del conflicto en Croacia y BiH, los diferentes Estados miembros se enfrentaron con posturas distintas e intereses particulares opuestos, y estos dominaron frente a los de la Unión como bloque. Por ejemplo, en marzo de 2011 ante la votación de la Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU (S/RES/1973 (2011)) en relación a la intervención internacional en Libia, Alemania se abstuvo frente al sí de Estados miembros como Francia y Reino Unido, rompiendo de nuevo esa unidad - Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU de 17 de marzo de 2011, en relación a la intervención internacional en Libia – UN Doc. S/RES/1973 (2011)

cooperación comercial entre Rumanía y la CEE en base a las alegaciones de que Bucarest se encontraba destruyendo sistemáticamente pueblos de la comunidad romaní <sup>1500</sup> a la que discriminaba ostensiblemente. Por lo que definitivamente, la posición de la CEE ante la FSJR si de algo careció entre 1989 y 1991 fue no sólo de coherencia, sino también de afán de prevención.

Los conflictos en la antigua Yugoslavia surgieron básicamente por el deseo oportunista de Milošević de crear una Gran Serbia dentro o fuera de la antigua Yugoslavia, para lo cual no dudó en romper las reglas de juego de ésta, y no por la consecución de una serie de hechos desafortunados <sup>1501</sup> como muchas veces se ha dado a entender. Si Milošević hubiera consentido aparcarse su política centralizadora, quizás Eslovenia y Croacia nunca hubieran abandonado el último Congreso de la Liga y todo hubiera seguido un camino diferente. La CEE por otro lado pecó, se podría decir, de exceso de confianza, pues ante la nueva Europa post-Guerra Fría parece que se sentía con fuerza y decidida a ocupar inmediatamente una posición importante en el plano internacional frente a la tradicional división entre los EE.UU. y la URSS, aunque obviando la compleja realidad a la que se enfrentaba. Siendo particularmente, a través de su actuación en el conflicto yugoslavo que demostró que todavía no estaba preparada, pues no es de recibo que la UE enviara en 1991 a negociar, poco después de haber firmado un par de acuerdos de cooperación con Belgrado, a una *Troika* no solamente mal preparada, sino sin un posicionamiento claro que defender desde Bruselas, ni armas que usar para imponerlo.

Además, con el tiempo, ha quedado claro que la CEE tuvo una posibilidad de cambiar el proceso y no supo aprovecharla. Por ejemplo, su implicación en el conflicto no entraba para nada en los planes del ejército yugoslavo, quien vio con sorpresa a una *Troika* empeñada en internacionalizar un conflicto que ellos habían calculado iba a ser interno y sin intervención extranjera <sup>1502</sup>. El JNA tuvo que echarse para atrás y frenar alguno de sus planes dada la presión europea, pero esta presión debió tener continuidad. No se debía haber esperado tanto para sancionar a Belgrado, y debía haber sido la CEE la encargada de liderar tal presión en vez de dejarla en manos del Consejo de Seguridad de la ONU. De hecho, incluso, cuando esta presión finalmente se materializa en la

---

<sup>1500</sup> KING: "Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy?", cit.

<sup>1501</sup> BENNETT: *Yugoslavia's bloody collapse – Causes, Course and Consequences*, cit.

<sup>1502</sup> GOW: *Triumph of the Lack of Will*, cit.

Resolución 713 (1991)<sup>1503</sup>, el Consejo de Seguridad aprueba un embargo de armas generalizado a todo el territorio de la antigua Yugoslavia que no hace más que reforzar la posición serbia y del JNA, frente a las desarmadas BiH y Croacia. Por lo que se puede afirmar que el bienintencionado gesto del embargo, en vez de afectar a quien básicamente representa el grueso del enfrentamiento militar, debilitó a quien lo sufrió.

Según diversos autores, uno de los grandes errores con respecto a las acciones que se implementaron de cara a *prevenir* el conflicto fue la utilización de la mediación, basada en la premisa de que todas las partes eran responsables de lo que ocurría. Posiblemente si todas las partes hubieran sido igual de culpables la mediación habría funcionado, sin embargo, había unas importantes diferencias entre los diversos actores enfrentados. Por poner un ejemplo, la fuerza militar que las tropas croatas tenían, o las de las tropas bosnias leales a Sarajevo, o incluso las del UÇK, no eran comparables a las del JNA primero y VJ después. Otro error, en Dayton, el Presidente croata Franjo Tudjman y su homólogo en Serbia, Slobodan Milošević, ambos ideológicamente defensores del nacionalismo más beligerante y responsables de la implementación de las políticas de limpieza étnica, fueron presentados como representantes de “*su pueblo*”, negociando incluso en el nombre de croatas y serbios de BiH, logrando legitimación internacional a sus posturas, viendo así por supuesto, reforzada su imagen y posición política.

Hasta 1995, las negociaciones además, se centraron más en resolver problemas concretos, como la presencia del JNA en Eslovenia, la desmilitarización de las Krajina o la apertura de corredores humanitarios en Sarajevo, que en buscar una solución global a la cuestión de fondo. En un principio incluso parecía que lo que la Comunidad Internacional buscaba era una victoria rápida del JNA, más que una defensa justa de quienes se revelaban contra los excesos de Belgrado. La Unión debería haber sido más contundente con Belgrado, y sin negarle los logros que obtuvo en sus negociaciones de 1991, hay que destacar que hasta que no se tomó la audaz decisión de reconocer a las repúblicas que decidieron independizarse, nunca se llegó a una tregua definitiva en Croacia que duró, no lo olvidemos, casi tres años. En la misma línea, en Kosovo en 1998, diez años después, encontrándose los acontecimientos al nivel en que se encontraban, me vuelve a sorprender la falta de audacia del señor Cook, a la sazón negociador europeo, cuando propone a Milošević buscar el acuerdo con representantes albaneses moderados, pues estos poco o nada

---

<sup>1503</sup> Resolución 713 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de septiembre de 1991 – UN Doc. S/RES/713 (1991)

podían influir en el UÇK. Intentando de nuevo reforzar al interlocutor erróneo, algo que ya analizamos, en la *Valoración Crítica a la actuación Europea en Serbia*, del Capítulo IV.

De hecho, siguiendo adelante con la prevención y dejando atrás la negociación, en el contexto kosovar, la Comunidad Internacional tiene muy poco que argumentar a la hora de excusarse por no haber actuado antes. Si en 1991 la Comunidad Internacional, y más concretamente la europea, debería haber estado al tanto de lo que ocurría en Yugoslavia, el no haber implementado ni incluso buscado medidas de prevención de conflictos en el Kosovo anterior a 1997 es totalmente inexcusable. La mejor oportunidad para haber acometido una verdadera negociación de paz en Kosovo era cuando sus representantes todavía renegaban del uso de la violencia y no con el UÇK en las montañas.

Así, puede afirmarse que la violencia surgió tras un paréntesis largo de actividades no violentas y que si en aquel preciso momento en que se negoció Dayton se hubieran puesto las bases para establecer, por ejemplo, una misión de OSCE o una de la Unión Europea o una independiente, con la función de promover la democratización, los derechos humanos y el diálogo interétnico en Serbia y Montenegro, puede que Kosovo hubiera llegado a buen fin sin necesidad de esperar a oír el sonido de las armas. Es cierto que Milošević no quería oír hablar de negociar nada sobre Kosovo, pero se le podía haber apretado más. Necesitaba el levantamiento del embargo para mantenerse en el poder y esta baza casi ni se usó.

Durante la década de los 90, grupos de activistas locales habían conseguido parar las venganzas de sangre características del Canun o código tradicional albanés. 2,952 casos de mediación están documentados en todo el territorio de la antigua Yugoslavia<sup>1504</sup>, por lo que existía una posible predisposición y cultura a la mediación, el acuerdo y el compromiso personal. No obstante hoy, tras el conflicto que se vivió especialmente entre 1998/99 y con las políticas de limpieza étnica aplicadas por ambos bandos todavía recientes, a quienes conocemos la realidad de Kosovo, esta clase de propuestas nos pueden llegar a parecer un poco naïve. Afortunadamente, en un sentido diferente, es muy importante observar la implicación de la UE en iniciativas como el Pacto de Estabilidad o el Proceso de Asociación y Estabilización. Pues estas sí que son medidas preventivas que mejoran la situación tanto económica como social de la región, trabajando en última instancia

---

<sup>1504</sup> Relacionados también con el concepto de “Besa” o palabra dada, muy importante en la tradición albanesa. PIRRAKU, Muhamet: “The Albanian all-national movement for blood reconciliation - 1990-1992 a Chronicle”, 1998.

la paz desde una perspectiva a largo plazo, aunque de nuevo tanto la defensa y promoción de los derechos humanos, como de la democracia, muchas veces, queden en un segundo plano.

Aunque eso sí, deberían haberse intentado, y la UE como organización líder en la región, debería haberse involucrado muchísimo más, como debía haberse involucrado en el Valle de Presevo y sobre todo en Macedonia (ERYM). En este último caso, y con respecto a su conflicto armado, de hecho, no es posible entender como KFOR no fue capaz de prevenir la explosión de violencia, ni como la Comunidad Internacional, incluida la UE, no hizo nada para prevenir algo inminente y repetidamente anunciado desde incluso 1991. Situación que paradójicamente se vuelve a repetir en 2004 durante el *progrom* de primavera en Kosovo. El cual, además, en vez de tener como respuesta la imposición de sanciones o el endurecimiento de los condicionantes para la ayuda europea, desemboca en el inicio, a recomendación de KAI EIDE, de las negociaciones sobre el futuro estatus.

### ***3. En la Ayuda Humanitaria, los Derechos Humanos no deben quedar en segundo plano:***

ECHO nace en una situación complicada (cuando se están produciendo las crisis de Croacia y BiH) y es ejecutando diferentes programas y respuestas, como va aprendiendo y mejorando<sup>1505</sup>. ECHO mantiene y defiende su neutralidad, lo que implica, en principio que actúe en muchos casos fuera de la lógica general del resto de la UE, y de manera particular en lo que respecta a los derechos humanos<sup>1506</sup>.

---

<sup>1505</sup> Su trabajo en Croacia fue positivo y especialmente el sistema de monitoreo empleado para la distribución de ayuda alimentaria era de lo más fidedigno (*Ver: Special Report No 2/07 concerning humanitarian aid from the European Union between 1992 and 1995 together with the Commission's replies – Official Journal C 143, 12/05/1997*). No obstante, el mantenimiento de la misión en Croacia tras la operación *Oluja*, y más concretamente el desarrollo de políticas de fomento del retorno, rehabilitación de casas, *desarrollo* de la agricultura ("*Income generation projects*"), etc., deberían haber estado fuera de su área de intervención.

<sup>1506</sup> Independientemente de que la propia ECHO admita que la "protección" hace parte de las acciones de tipo humanitario. De hecho, posee un manual para financiar actividades de este tipo: *Humanitarian Protection*, DG ECHO Funding Guidelines, ECHO 0/1/ML D(2009), de 21 de abril de 2009, donde menciona que la protección está relacionada con la defensa de los derechos humanos: "The concept of protection has been approached in many different ways. In its most basic interpretation, some relate it to the fundamental delivery of humanitarian assistance in accordance with the essential survival needs (food, water, health, shelter) of vulnerable populations. Others place protection within the framework of international legal instruments where the monitoring and recording of violations of international humanitarian and human rights law is used as a tool to confront those responsible in an effort to cause change... The framework for the protection of populations is principally enshrined in international law, which defines legal obligations of States or warring parties to provide assistance to individuals or to allow it to be provided, as well as to prevent and refrain from behaviour that violates fundamental human rights. These rights and obligations are contained in the body of international human rights law (IHRL), international humanitarian law (IHL) and refugee law... More particularly, IHRL recognizes that all people have certain fundamental rights that must be protected at all

Pero ECHO, durante los últimos años de su actuación en Croacia, no fue utilizada únicamente como agencia dedicada a la ayuda humanitaria, sino que se usó como arma política frente a Zagreb, realizando, junto a sus contrapartes, el trabajo que le hubiera correspondido hacer a otras secciones de la Unión<sup>1507</sup>.

Sin embargo, el utilizar a ECHO para camuflar actividades que correspondían a otras instancias de la UE es engañarse a sí mismo, pues, por un lado, no se puede decir, como todavía afirma ECHO, que la Acción Humanitaria ha de ser la mera asistencia a las víctimas de desastres, orientada a aliviar su sufrimiento y garantizar su subsistencia, y que debe ser definitivamente neutral y apolítica, por lo que no debería ser afectada por los condicionamientos de la “*cláusula democrática*”; y por otro lado, utilizar sus fondos para, de “tapadillo”, hacer lo que la UE y en este caso la Comisión hace: política<sup>1508</sup>.

Personalmente estimo que una cosa no debería estar reñida con la otra, aunque si se hace, ha de hacerse bien. Si la UE quería implementar programas de rehabilitación, reconstrucción y sobre todo desarrollo en Croacia, incluso con la situación política que se vivía, ¿por qué no hacerlo? Los beneficiarios de los programas de ECHO eran de 1997 en adelante, en un porcentaje cercano al 90%, personas pertenecientes a la comunidad serbia que retornaba a Croacia. Estos no dejaban de ser las víctimas del nacionalismo del gobierno, del nacionalismo que la UE pretendía enfrentar con la suspensión de la cooperación en 1995. La Comisión, debería, por lo tanto, haber tenido presente que a quien quería sancionar era al gobierno y no a la población que sufría las consecuencias de las políticas de ese gobierno, y por lo tanto haber actuado al igual que hizo ECHO, con un

---

times, even in conditions of war and emergency; they include the right to life, the right to legal personality and due process of law, the prohibition of torture, slavery and degrading or inhuman treatment or punishment and the right to freedom of religion, thought and conscience. These fundamental rights, which may never be waived, constitute the hard core of human rights”. ([http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot\\_Funding\\_Guidelines.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot_Funding_Guidelines.pdf)); y si nos atenemos a la definición que de Acción Humanitaria daba la CONGDE, vemos claramente que para las principales ONGs la Acción Humanitaria además de proveer ayuda implica entre otros *proteger los derechos fundamentales y defender la dignidad* de los beneficiarios, por lo que habría que recomendarle a ECHO que tuviera en el futuro más en cuenta los derechos humanos no sólo por imperativo de la UE, pues así también se defendería la coherencia de las acciones exteriores de la UE, sino incluso por salvaguardar el carácter humanitario de sus acciones.

<sup>1507</sup> ECHO debería haber finalizado sus actividades en Croacia con los cambios introducidos por el gobierno de cara al retorno en 1997 o 1998, y no tres años después. El CICR, de hecho, abandonó Croacia en 1998, entre otras cosas porque estimó que su función de protección estaba ya siendo desarrollada por otras agencias tanto locales como internacionales.

<sup>1508</sup> Existe una tendencia a creer que ECHO es un ente aparte de la Comisión, nada más lejos de la realidad. ECHO es una Dirección General de la Comisión como lo es DEVCO, TRADE o lo era RELEX y por lo tanto está supeditada a las decisiones que se tomen en el seno de la misma.

presupuesto de carácter reducido sólo para fomentar el retorno de los refugiados serbios a Croacia. De hecho y para colmo de la incoherencia, la Comisión, mientras boicoteaba las ayudas al retorno de serbios a Croacia, llegó a financiar al menos en 1997/98, vía OBNOVA, la reconstrucción de viviendas en Vukovar y otras partes de UNTAES<sup>1509</sup>.

En Bosnia-Herzegovina sin embargo, ECHO financió proyectos legales, promoviendo los derechos humanos de los desplazados internos y retornados, y en una segunda etapa, refugiados, con un énfasis especial en los derechos de propiedad, dando información y asistencia legal, tapando los huecos y debilidades de la Cooperación al Desarrollo de la CE y su lentitud a la hora de adjudicar los programas PHARE y OBNOVA. En este sentido, si bien hay que tener en cuenta que “(l)a transición de la ayuda de emergencia o humanitaria a la cooperación al desarrollo rara vez es un proceso cronológico lineal”<sup>1510</sup>, este tipo de decisiones no se toman en BiH desde un punto de vista técnico, también entran consideraciones políticas como la convicción de que la UE ha de apoyar el proceso de retorno y que éste ha de tener el mayor impacto posible.

Aún así, la UE parece haber aprendido y en estos años, por ejemplo, ha puesto en marcha iniciativas como las llamadas “*Líneas Temáticas*”: acciones más dirigidas a apoyar a las sociedades civiles, especialmente en países con problemas graves de derechos humanos o en situación de post-conflicto. Y en particular el llamado *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH), antes Iniciativa, el cual, a través de sus Reglamentos nº 975/99 y nº 976/99 del Consejo, de 29 de abril de 1999 (DO L 120 de 8.5.1999)<sup>1511</sup>, permite ejecutar programas en el ámbito de los derechos humanos y la democratización en situaciones de emergencia, a través de proyectos por un valor inferior a los dos millones de euros, o ANE-AL, dirigido al fomento de los DESC y la sociedad civil. Una solución perfecta para situaciones como la de Kosovo o Croacia, y para fomentar de nuevo la necesaria coordinación entre las actividades de ECHO y el resto de la UE<sup>1512</sup>.

---

<sup>1509</sup> UNTAES, como ya vimos previamente, territorio de Croacia bajo ocupación serbia y administración temporal de la ONU hasta el 1 de enero de 1998 en que Zagreb tomó control total del área; y viviendas, que casi exclusivamente fueron dirigidas a fomentar el retorno de croatas, los cuales eran, particularmente y tras sufrir varios años de desplazamiento forzoso, cercanos generalmente de Franjo Tudjman y sus políticas xenófobas.

<sup>1510</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo – Evaluación de la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo, *Comisión Europea*, Bruselas 23.04.2001 COM (2001) 153 final.

<sup>1511</sup> *Ibid.*

<sup>1512</sup> Ver también Reglamento (CE) Nº 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20.12.2006, DO L 386 de 29.12.2006, p.1 ([http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l\\_386/l\\_38620061229es00010011.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_386/l_38620061229es00010011.pdf)); o

Con lo que respecta a la Ayuda Humanitaria además, hay una serie de enseñanzas importantes que se resumirían en la necesidad de coordinar a todos los niveles el trabajo sobre el terreno. Cuestión que en principio parecería obvia pero que no siempre se da, y menos cuando existe una emergencia donde interactúan decenas de organizaciones financiadas por actores diversos. Como vimos ya, la respuesta a la emergencia de Kosovo en 1999 podría ser una de las primeras excepciones positivas y parece que mecanismos similares se han puesto en marcha en crisis como las de Banda Aceh, Irak o Afganistán, aunque no siempre con los mismos resultados. Sin embargo, siguiendo con este asunto, lo que realmente tiene relieve no es solamente la cantidad de recursos económicos asignados a una emergencia, la coordinación de estos con otros donantes o la rapidez de actuación, sino realmente conseguir que el destino final de estos recursos sea el beneficiario que realmente los necesita<sup>1513</sup>.

**4. Nuevas situaciones, nuevas soluciones:** Una vez aparecida la “enfermedad” y con la guerra en marcha, según la medicina preventiva, se debería trabajar en el estadio inicial de ésta para poder disminuir su tasa de mortalidad asociada mediante un tratamiento eficaz o curativo. Pero “eficaz” y “curativo”, son dos calificativos que distan mucho de los resultados obtenidos por las acciones emprendidas por toda la Comunidad Internacional en BiH (y no sólo la UE) y más si la asociamos con el trabajo en su estadio inicial. En 1991, el SDS de Karadžić había declarado ya, siguiendo el modelo de Krajina, cuatro regiones “autónomas” serbias dentro de la propia BiH, y el desacuerdo entre este partido y el SDA bosniaco y el HDZ croata iba en aumento, con no solamente cruces de acusaciones en el parlamento, sino amenazas claras de exterminio, boicots a la institucionalidad, etc. Todo lo cual acompañado de acuerdos con generales del JNA, reparto de armas entre la

---

*Invirtiendo en la Gente* Art. 12 del Reglamento (CE) nº 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, DO L 378, 27.12.2006, p. 41. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0024:0055:ES:PDF>); o *Actores No Estatales y Autoridades Locales en Desarrollo* (incluida en el mismo Reglamento); líneas que se pueden utilizar junto a la Cooperación Bilateral (sustituyendo a ECHO) en la financiación de actividades productivas, de reasentamiento, desarrollo de la gobernabilidad y los derechos humanos, etc.

<sup>1513</sup> Por poner un ejemplo de lo que no habría que hacer, según Carlos Taibo, el grueso de la ayuda aprobada para la emergencia de Kosovo por parte del gobierno de España se la llevó el Ministerio de Defensa con 7.515 millones de pesetas (casi un 90% del total de los recursos aportados), de los cuales 3.500 millones se fueron a salarios de los militares, 1.668 a gastos de desplazamiento de dos buques hasta Albania y 434 a transporte aéreo complementario. El levantamiento de un campo de refugiados costó solamente 1.200 millones del total, más 713 millones de material adicional y 600 millones en la adquisición de comida para los refugiados (Ver: TAIBO: “*Ni OTAN ni Milosevic – El balance en la izquierda después de Kosova*”, cit. p. 117). Operación que no sería precisamente muy coherente con los principios de eficacia y eficiencia a aplicar en la Ayuda Humanitaria que defiende la UE.

población y movimiento de mandos militares como el del mismo Ratko Mladić que ya había participado como comandante en jefe del JNA en Knin en la “limpieza” de Kijevo<sup>1514</sup>, deberían haber hecho que las alarmas se pusieran en funcionamiento de una manera más activa que en el caso croata y esloveno, pues el factor sorpresa ya no tendría que haber estado presente.

Sin embargo, la CEE/UE no varió su estrategia inicial y siguió como hemos visto ya en un punto cercano a la “Prevención Primaria”, confiando en conseguir el fin del conflicto mediante la negociación, obviando todas las experiencias negativas del año anterior que ya iban señalando claramente que la mediación no era el camino más efectivo a seguir. La guerra se desarrolla rápidamente, cambiando completamente tanto el escenario en el que se producen los intentos de mediación, como las prioridades y los objetivos a conseguir, y ya no hay que prevenir el que surja una guerra sino que hay que acabar con ella.

Durante el conflicto se lograrán decenas de altos el fuego, con la esperanza de que alguno de ellos sea el definitivo, aunque todos serán vulnerados una y otra vez. Así, se mantendrá la ilusión de la posibilidad del acuerdo negociado hasta el final, apoyando las Conferencias para Yugoslavia, Bosnia-Herzegovina, etc., hasta Dayton. La situación de Croacia sin embargo, se puede calificar de distinta (aunque no completamente) pues el alto el fuego logrado en 1992 por la UE tras el reconocimiento de la independencia de este país, duró, como vimos aunque con interrupciones contadas, hasta bien entrado 1995, al darse las operaciones *Blijesak* y *Oluja* y la expulsión de miles de serbios de Croacia. Operaciones que sin embargo representan de nuevo el fracaso de la ONU y también la UE, a la hora de buscar el acuerdo entre las autoridades de Krajina y Zagreb.

Cualquier intento de mediación europeo como hemos visto, estaba viciado casi ya desde la base, por lo que seguir con ésta estrategia no puede calificarse que fuera una decisión eficaz. De hecho, las provocaciones de Pale con sus referéndums o acuerdos de unificación con la Krajina, o las de Herceg-Bosna en una línea pareja, y todas ellas yendo en dirección contraria a lo acordado durante las negociaciones del periodo Vance-Owen, crispaban la situación y eran totalmente contraproducentes, no siendo hasta la intervención norteamericana que la mediación empezó a conseguir sus frutos<sup>1515</sup>.

---

<sup>1514</sup> Junto a Milan Martić el 26 de agosto de 1991. Ver: SILBER y LITTLE: *The death of Yugoslavia*, cit. pp. 171-172

<sup>1515</sup> Aunque, recordemos que, curiosamente, todos los planes presentados por la Comunidad Internacional se asemejan a las bases del plan presentado en 1991 por Kiro Gligorov y Alija Izetbegović, los grandes olvidados seguramente por

La mediación implica que ambos lados acepten un compromiso negociado, pero “¿Cuándo es posible el compromiso?” se preguntaba Richard K. Betts en 1994, respondiéndose que “(c)uando ambos lados creen que tiene más probabilidades de perder que de ganar en la lucha”; asimismo entiende que “...cuando comienza una guerra es que la solución pacífica debe parecer imposible a los adversarios y una vez comenzada, el compromiso se hace incluso más arduo... todavía menos atractivo una vez que se invierten en la causa grandes cantidades de sangre y dinero”<sup>1516</sup>. Y si ninguna de las partes somete a la otra se produciría un punto muerto que sostenido en el tiempo causaría mayores pérdidas y sufrimiento, aunque también el hastío que lleva a la mesa de negociaciones. Así habría sido por ejemplo, durante la guerra de Irak e Iran, en la que ambos contendientes tras ocho años de locura habrían decidido sentarse ante una mesa de negociación auspiciada por la ONU. Y ¿se daban estas circunstancias en la Croacia o al BiH de 1991/92 o 1993? La respuesta es no.

Asimismo, la respuesta ha de ser, de nuevo, negativa a si los derechos humanos tuvieron un papel relevante en las negociaciones. Recordemos que éstas en la mayoría de los casos se centraron en mapas y cuotas de poder, dejando de lado los derechos de los ciudadanos como tal. De hecho ya vimos como el propio proceso de Dayton reforzó particularmente a Franjo Tudjman y Slobodan Milošević legitimando sus posturas ultranacionalistas y xenófobas. Sin embargo, hay que recordar que los conflictos en los Balcanes Occidentales terminaron todos ellos en las mesas de negociación, por lo que no habría que ser tan extremadamente negativo de los procesos de mediación. Dayton, Ohrid, Končulj, Kumanovo o el proceso de Montenegro, son la cara opuesta de todo lo anteriormente expuesto. Aunque, estos procesos nunca habrían sido posibles sin la realización de otro tipo de acciones que observaremos más adelante.

**5. La población víctima no como objeto sino como sujeto de derechos:** Con respecto a la Ayuda Humanitaria ofrecida en BiH, quizás pueda caracterizarse como eficaz porque redujo en una parte importante la mortalidad y llegó incluso a localidades sitiadas, pero no obstante, estaría muy lejos de ser calificada como *curativa*. Como pudimos observar en el caso de Srebrenica y la actuación

---

no hacer parte de esa Comunidad Internacional. Ver página 93 (Nota 236). Algo que también ocurriría en el caso de Kosovo con la propuesta inicial de Berisha. Ver página 291 (Nota 860).

<sup>1516</sup> BETTS: “El engaño de la intervención imparcial”, cit. p. 20

de Philippe Morillon, es obvio que ésta fue motivo de manipulación por parte de las fuerzas en conflicto, perdiendo ya desde este momento el concepto de “neutralidad” que según los principios de ECHO debería tener. De hecho, las operaciones humanitarias que se dieron en BiH fueron *enormes* parches que en ningún momento pudieron frenar la sangría que sufría el país, y hay quien incluso las califica de nocivas pues habrían perpetuado el sufrimiento de la población y el conflicto en sí (algo por otro lado discutible) yendo en contra de otro principio médico, el de no causar más daño innecesario que se ha traducido en cooperación como el principio de Acción sin Daño.

Como afirma Frédéric Mégret, profesor de derecho internacional pero también antiguo miembro del contingente francés de mantenimiento de la paz en BiH (UNPROFOR), frente a este tipo de situaciones habría que potenciar la bilateralidad, el entendimiento entre la Comunidad Internacional y la población víctima. Las víctimas deberían tener la posibilidad de ser rescatadas o no, y si sí, decidir el cómo, siendo consideradas no "objetos" de ayuda sino "sujetos" de la misma. Utilizar el concepto resumido en “*help victims to help themselves*”<sup>1517</sup>. Ni expulsiones forzosas, ni retenciones por la fuerza. A la población se le debería haber dado la posibilidad de elegir, de ser sujetos de su futuro. Y dado que estábamos en un conflicto que principalmente negaba la condición de *sujeto de derecho* al contrincante, la Comunidad Internacional al menos, debería haber sido la principal defensora de esta postura. Deslegitimando no sólo posiciones etnocentristas a todos los niveles, qué no siempre se hizo<sup>1518</sup>, sino imponiendo como centro de su presión política el reconocimiento de la población civil como sujeto de derechos. Algo que tampoco se hizo, ni en general se hace (pese al DIH), como tampoco se hizo un esfuerzo en incluir a la población local a la hora de definir que clase de ayuda se iba a dar, etc., convirtiendo a los desplazados y refugiados en meras cifras.

La Ayuda Humanitaria puede reforzar, exacerbar y prolongar un conflicto; o puede ayudar a reducir las tensiones y fortalecer las capacidades de las personas para retirarse del combate y buscar opciones pacíficas de resolución de los problemas<sup>1519</sup>. Es, sin embargo, como dice Mary B. Anderson “...un engaño moral y lógico condenar la ayuda porque puede hacer daño y concluir que

---

<sup>1517</sup> MÉGRET: “Not ‘Lambs to the Slaughter’ A Program for Resistance to ‘Genocidal Law’”, cit. p. 27

<sup>1518</sup> Por algún ejemplo, ahí estarían los comentarios de Boutros-Ghali sobre la “guerra de ricos” de la página 118 (Nota 317), o la postura del general canadiense Lewis MacKenzie y su posicionamiento público en defensa de la parte serbo-bosnia, relatadas en la nota a pie de página número 271 página 104.

<sup>1519</sup> ANDERSON: *Acción sin Daño – Como la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*, cit. p. 13

la decisión de no brindarla evita el daño”<sup>1520</sup>. Todo lo contrario. La ayuda cuando es necesaria ha de darse, eso sí, sabiendo que el desafío es “definir cómo las acciones que (se) emprenden pueden llevarse a cabo sin afectar las capacidades locales ni promocionar la dependencia o dejar que los recursos terminen al servicio de la continuación de la guerra”<sup>1521</sup>.

Primero por lo tanto, es importante conocer en qué guerra estamos, y por qué se produce la guerra. Supuestamente las guerras balcánicas eran interétnicas y era principalmente una de estas étnias, la serbia, la que masacraba a las demás. Con esta idea en la cabeza, cientos de ONGs se lanzaron a trabajar en los Balcanes Occidentales pero se olvidaron de preguntar a sus beneficiarios, qué era lo que opinaban al respecto. Si lo hubieran hecho, mucha gente habría respondido por ejemplo, que la razón de la guerra era la búsqueda del poder y la riqueza por parte de algunas personas y que el componente étnico era la excusa. Y quizás habrían variado sus posturas y políticas, como por ejemplo pasó con muchas ONGs en Kosovo, donde vieron que quienes en principio eran considerados los verdugos, se convertían con el paso del tiempo en víctimas, y viceversa<sup>1522</sup>.

Y segundo, habría que haber tenido en cuenta que las guerras a las que nos referimos se daban entre personas que han trabajado y han sido educadas juntas, entre amigos, vecinos, colegas de trabajo, etc., incluso entre familiares. Afectando a la vida cotidiana, pues es precisamente donde ésta se llevaba a cabo, en plazas, mercados, parques, etc., donde se libran las “batallas”. Ya están los propios actores armados para reforzar las diferencias entre los distintos bandos, como para que los actores humanitarios refuercen los mismos esquemas. El conocimiento mutuo o el sufrimiento de experiencias similares entre las personas de los diferentes bandos, podía haberse tenido más en cuenta durante el propio conflicto de cara precisamente a fomentar lo que unía y no lo que separaba, buscando una facilitación desde la base para la resolución del enfrentamiento armado. Sin embargo, se primó a todos los niveles el escuchar a los políticos y militares interesados en la guerra, su discurso oficial, y no a la población civil, a las personas como sujetos de derechos, con

---

<sup>1520</sup> ANDERSON: *Acción sin Daño – Como la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*, cit. p. 14

<sup>1521</sup> *Ibid.*

<sup>1522</sup> En este sentido es conocida la brecha abierta dentro del movimiento internacional de Médicos Sin Fronteras con respecto a Kosovo, pues mientras la línea oficial defendía una postura abiertamente a favor de la población albanesa e incluso en contra de trabajar con población serbia, su rama en Grecia propugnaba posiciones más favorables a entender las posturas de Belgrado y en la pugna ésta última fue expulsada del movimiento internacional, quedando por casi diez años fuera hasta su todavía reciente readmisión. Y en BiH, yo, personalmente, he conocido, por ejemplo, a croatas luchando en la *Vojska RS* serbobosnia, a serbios y musulmanes en el HV e incluso en el HVO croatas, y a serbios en la *Armija* bosniaca.

quienes se tendrían que haber establecido espacios de diálogo más fluido<sup>1523</sup>. Durante un conflicto el poder civil y el militar normalmente se confunden, y “tanto monta, monta tanto”, Karadžić como Mladić.

**6. Los derechos humanos principios sin exclusiones ni excepciones:** No se puede obviar que varias han sido las críticas que se han realizado en relación al comportamiento sobre el terreno de los propios trabajadores humanitarios involucrando a personas individuales o contingentes concretos y organizaciones en casos de tráfico de personas, drogas, armas, etc., así como en el desplazamiento de población civil<sup>1524</sup>. Es difícil negarse a transportar a civiles cuando una parte amenaza con asesinarlos. Dejarles, en muchas ocasiones, sería convertirse al menos en testigos de matanzas, pero llevarlos, como se hizo en Bosnia-Herzegovina en repetidas ocasiones, ¿no llega a convertir a uno en cooperador necesario del desplazamiento interno o de la limpieza étnica<sup>1525</sup>? Como diría Andrew Thomson médico y forense de la ONU en BiH con respecto a Srebrenica “la única lección (aprendida) es...: si los cascos azules se presentan en tu ciudad o tu pueblo y te ofrecen protección, sal por piernas. O ármate. Tu vida no vale ni de lejos lo mismo que la suya...”<sup>1526</sup>.

---

<sup>1523</sup> Si bien cada situación es un mundo, se han identificado unos patrones comunes a todos los conflictos, sobre todo los internos, que Anderson divide en tres estadios y que habría que tener siempre en mente sobre todo a la hora de apoyar acciones de tipo humanitario: a) Recién empieza la violencia, muchas personas se preguntan “¿Qué nos estamos haciendo a nosotros mismos? Hemos vivido juntos durante años. Esto es una locura. Seguramente esto tiene que parar”; b) Una segunda etapa en la que “muchas personas se convencen de no poder confiar en los del otro bando y por tanto, en la necesidad de ganar la guerra”; y c) Una vuelta al “(e)sto es absurdo. ¿Qué nos estamos haciendo a nosotros mismos? Ya vivimos juntos antes, podemos volver a estar juntos de nuevo...”. Situaciones que no siempre han de darse en un tiempo lineal, o a la vez en los diversos bandos, pero que ofrecen diferentes ventanas de oportunidades, que estando lejos de la población civil ni se pueden identificar, ni se pueden aprovechar. ANDERSON: *Acción sin Daño – Como la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*, cit. pp. 33-34

<sup>1524</sup> Para ver ejemplos al respecto ver: AGIRRE: *Yugoslavia y los Ejércitos. La Legitimidad Militar en Tiempos de Genocidio*, cit.

<sup>1525</sup> Obviamente, en caso de que ocurriera este transporte por la fuerza y no de forma voluntaria. Aunque a veces la línea es muy sutil, ¿cómo garantizar la total libertad de decisión a la hora de decidir si montar en un camión militar o quedarse y afrontar una muerte más que probable?

<sup>1526</sup> CAIN, Kenneth; POSTLEWAIT, Heidi & THOMSON, Andrew: *Sexo de Emergencia*, Ediciones B S.A., 2007. Pág.: 301 – Al respecto también dice que “(L)egaré el día en que alguien en el cuartel general de la ONU encargará un informe oficial sobre el desastre y en él aparecerán todos los mea culpa y las lecciones aprendidas”. Añadiendo como epílogo al libro dos pasajes, el primero una Nota de prensa del TPY fechada el 16 de noviembre de 1995 en el que se narran escenas dantescas sobre la ejecución de hombres, mujeres y niños, y un párrafo del Informe del secretario general sobre la caída de Srebrenica, fechado el 15 de noviembre de 1999, que dice entre otros que “(E)l paso de Naciones Unidas por Bosnia ha sido una de las experiencias más difíciles y dolorosas de nuestra historia. No sin remordimiento de conciencia, hemos examinado nuestra actuación y nuestras decisiones previas al asalto de Srebrenica. Cometimos errores, juzgamos equivocadamente y no fuimos capaces de prever las intenciones de la maldad a la que nos enfrentábamos, fracasamos en nuestro intento de salvar a las gentes de Srebrenica de la campaña serbia de asesinatos en masa... La tragedia de Srebrenica penderá siempre sobre nuestra historia”.

Tras el final de la guerra de BiH incluso, la limpieza étnica continuó frente a un IFOR con material de guerra y mandato más claro que UNPROFOR. Unos cien mil serbios fueron expulsados de Sarajevo tras la guerra, en gran parte siguiendo a sus propios líderes. Pero independientemente de esto, la Comunidad Internacional poco hizo para frenar el éxodo y terminaron ocupando casas de bosnios previamente expulsados de territorios bajo control serbio<sup>1527</sup>, dificultando, cuando menos, el proceso de retorno. Y se vea por donde se vea, estas manchas no van a ser fáciles de quitar y seguirán acompañando siempre a la presencia de la Comunidad Internacional en BiH. En BiH se fue lento a la hora de afrontar la cuestión de la imposición de la ley y el orden, y esto facilitó que el crimen organizado aprovechara la situación y que se desarrollara una cultura de impunidad, permitiendo por ejemplo la huida de Ratko Mladić y Radovan Karadžić entre otros<sup>1528</sup>. Comportamiento que de manera incomprensible se vuelve a repetir en Kosovo en 1999, cuando KFOR permite la venganza del UÇK y la huida de la mayor parte de la población serbia. Pero, ¿no debería haber sido el papel de UNPROFOR o de KFOR/UNMIK garantizar tanto la seguridad de todos los civiles como el ejercicio de los derechos que a estos les correspondían?

Quizás ambos mandatos bajo bandera de la ONU o de la OTAN no cubrieran tal circunstancia, pero no debería ser lo mismo en las misiones PESD, pues el estar bajo pabellón de la UE implicaría la obligación de regirse por los principios de la Unión, incluyendo el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Sin embargo a EULEX, a la UE<sup>1529</sup>, le costó casi dos años aprobar poner en marcha un sistema (*Human Rights Review Panel*) por el cual responder ante demandas por violaciones de derechos humanos (siguiendo el modelo de UNMIK) algo, que ciertamente, se habría dado por primera vez en una misión PESD.

Indudablemente, en relación a las intervenciones militares y los derechos humanos o el DIH y la legalidad internacional, no todo el mundo en la UE tiene la misma percepción, y es cierto que existen diferentes métodos de presión a nivel internacional, desde la diplomacia silenciosa a la crítica abierta, protestas, *démarches*, sanciones, etc. Pero como dice el refrán “*la mujer del César*

---

<sup>1527</sup> HARLAND: "What has not happened in Bosnia", cit.

<sup>1528</sup> *Ibid.*

<sup>1529</sup> “EU decides to help establish Human Rights Review Panel”, *OSCE Mission in Kosovo*, Media Monitoring Office, Broadcast Report, 25 de noviembre de 2009.

*no sólo tiene que ser honesta sino parecerlo*” y a veces este no ha sido el caso. La UE debería ser más transparente al respecto y hacer todos los esfuerzos necesarios, pues en derechos humanos, como afirma Neil Campbell<sup>1530</sup>, el mínimo común denominador no ha de ser el principio que caracterice a la política exterior de la UE<sup>1531</sup>.

Eso sí, pareciera que el fracaso de UNPROFOR y el “éxito” de Kosovo supusiera un giro en el actuar de las fuerzas militares europeas con respecto a su participación en misiones de carácter internacional. Y si bien es cierto que la UE sigue financiando casi el 50% de las misiones del Departamento de Mantenimiento de la Paz de la ONU (DPKO), también es cierto que la participación de tropas europeas en contingentes de “casco azul” ha ido reduciéndose a favor de su participación en acciones bajo pabellón no solamente PESD, sino también OTAN o incluso bajo mando directo de los EE.UU., lo cual debería llevar a una nueva reflexión<sup>1532</sup>.

Recordemos que de los 28 Estados miembros, diez (pues Chipre y Malta no se encontrarían en la misma situación) salieron de la órbita comunista y fueron acogidos por la OTAN antes de que la propia UE les diera el beneplácito para ser considerados miembros de pleno derecho de la *familia democrática europea*<sup>1533</sup>. Situación por la cual guardan una lealtad especial hacia la Alianza Atlántica y su principal valedor los EE.UU., a quien han apoyado en cuestiones de seguridad y defensa que deberían haber sido consideradas y discutidas más profundamente en foros europeos como por ejemplo el establecimiento de escudos antimisiles en la República Checa o Polonia<sup>1534</sup>; o la aceptación del aterrizaje en su territorio de vuelos con los llamados *enemigos no combatientes*

---

<sup>1530</sup> CAMPBELL, Neil: “Human Rights Embargoed”, *ElSharp* en *International Crisis Group*, 16 de octubre de 2009: [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6350&1=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6350&1=1)

<sup>1531</sup> Otro ejemplo podría ser el caso de Uzbekistan: hace unos años la UE impuso un importante paquete de sanciones contra Uzbekistán tras el asesinato de 750 personas en las protestas que se llevaron a cabo contra el gobierno en la ciudad de Andijan, y casi todas ya han sido levantadas, si bien el gobierno sigue teniendo la misma postura antidemocrática y no se han clarificado responsabilidades por las matanzas. CAMPBELL: Op. cit.

<sup>1532</sup> En 2005, por ejemplo, las tropas de Estados miembros de la UE solamente representaban el 6,5% de los 66,058 observadores militares, policías y tropas militares bajo pabellón de la ONU, mientras en 1998 representaban el 41,4%. Faltando datos que engloben la participación búlgara y rumana, en 2001, los restantes 25 Estados miembros (obviando que a la fecha algunos de ellos no eran incluso miembros), participaron con 7,246 efectivos militares y civiles; en 2002 con 5,932; en 2003 con 4,757; en 2004 con 4,607; y en 2005 con poco más de 4,300. Mientras Pakistán solamente ese año aportaba más de 9,800 tropas, o lo que es lo mismo, más del doble que todos los Estados miembros de la UE juntos. Ver: WOUTERS y RUYTS: “The European Union, the United Nations and crisis management: the road to partnership”, cit.

<sup>1533</sup> Croacia, último en entrar en la UE, lo hizo antes en la OTAN, en 2009, junto con Albania. Si bien ni Eslovenia ni Croacia fueron (Yugoslavia no lo era) miembros del Pacto de Varsovia, provienen de la órbita comunista.

<sup>1534</sup> Tener en cuenta los llamados Acuerdos de Impunidad con los EE.UU. en lo que respecta a la CPI.

camino de no se sabe dónde; situación ante la cual, sorprendentemente, hay ocasiones en las que los *viejos* Estados miembros también actúan por encima de los principios que dicen defender<sup>1535</sup>. Y si bien ya es difícil argumentar que los derechos humanos pueden ser la razón para acometer intervenciones militares como las de BiH y Kosovo sin entrar en la contradicción de no intervenir en situaciones similares como por ejemplo en Chechenia. ¿Cómo se argumenta un día la utilización de los derechos humanos para actuar y otro se olvidan completamente, violándose, o al menos permitiendo que se violen, sin perder toda clase de credibilidad?

La UE, no debe permitirse el lujo de poner sus compromisos con los derechos humanos en duda si realmente pretende que su mayor rol sea la defensa de sus intereses y la proyección de sus valores hacia el exterior<sup>1536</sup> y debe entenderse y asimilarse que su defensa es de obligado cumplimiento sin exclusiones ni excepciones. Y por si existiera “desconocimiento” de tal obligación entre las tropas europeas, lo que debería hacer la UE es asegurarse que esto no se da y formar tanto a mandos militares como a tropa en los principios que rigen a la Unión, en su comprensión y aplicación práctica sobre el terreno, y hacer seguimiento cercano de su aplicación. Para cerrar y volviendo al caso de Kosovo recordemos que si antes de la intervención los muertos en Kosovo sumaban 2.000<sup>1537</sup>, el total de muertos al final de la intervención rondaría los 10.000<sup>1538</sup>, por no

---

<sup>1535</sup> En el caso español por ejemplo, según varias informaciones, el ministerio de “(d)efensa ha reconocido al juez que 11 aviones hicieron escala en bases españolas procedentes o con destino a Guantánamo entre 2002 y 2005 y que otros 13 cruzaron el espacio aéreo español. En los dos primeros años, que coinciden con la etapa de mayor ocupación del campamento Rayos X, que llegó a albergar hasta 775 reclusos, hubo una decena de sobrevuelos y escalas. Sólo en dos ocasiones, según la documentación oficial, hay constancia de que esos aviones trasladaran presos de Guantánamo: el 18 de julio de 2005, cuando fue extraditado a España el marroquí Ikassrein Lahcen, a petición de la Audiencia Nacional; y el 30 de septiembre del mismo año, cuando se repatrió a un ciudadano egipcio... Las autorizaciones para escalas o sobrevuelos de aviones (serían) de dos tipos: individuales, que se conceden caso por caso en cualquier aeropuerto español; o genéricas (denominadas blanket clearance o autorización general), limitadas a las bases militares de Morón, Rota y Torrejón... Los vuelos a Guantánamo se autorizaron al amparo de una blanket clearance que se renovaba automáticamente cada tres meses: la Operación Libertad Duradera, que servía de paraguas tanto para la guerra de Afganistán como para las operaciones contra Al Qaeda... Tras el 11-S, el Consejo Atlántico activó por vez primera el artículo 5 del Tratado de Washington, el mecanismo de defensa mutua que obliga a los aliados a prestarse asistencia en el caso de que uno sea agredido’, y ‘(n)o se hizo tanto a petición de EE UU como por empeño de los países europeos, deseosos de mostrar su solidaridad, pero al Pentágono le sirvió de base para embarcar a sus socios en una guerra cuyos objetivos y métodos decidía unilateralmente’. Escalas en territorio español que parece ser se hicieron incluso con conocimiento del ejecutivo de la época, lo cual de confirmarse, sería desde el punto de vista de los derechos humanos y el DIH de una gravedad extrema. Ver: “Era el día del vuelo inaugural - EE UU pidió permiso a España mientras volaba ya el primer avión hacia Cuba”, *El País*, 30 de noviembre de 2008: [http://www.elpais.com/articulo/espana/Era/dia/vuelo/inaugural/elpepuesp/20081130elpepinac\\_2/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/Era/dia/vuelo/inaugural/elpepuesp/20081130elpepinac_2/Tes)

<sup>1536</sup> Como afirmó Eneko Landaburu en su carta de despedida como Director General de RELEX de la CE en septiembre de 2009.

<sup>1537</sup> JUDAH: *Kosovo – war and revenge*, p. 310

contar los que tras el final oficial de la guerra de Irak se produjeron, o los que con el repunte talibán se están dando en Afganistán<sup>1539</sup>.

**7. No esperar que sea la justicia penal internacional quien se encargue del derecho a la verdad:**

El nombramiento de relatores especiales en cuestiones de derechos humanos o la creación del TPY por parte de la ONU son ejemplos de que a situaciones complejas sólo soluciones complejas son posibles. No valdría simplemente con dar Ayuda Humanitaria o enviar militares y bombas, puesto que desde la guerra de Bosnia-Herzegovina el protagonismo de los crímenes de guerra y su persecución se convierten en un punto crucial en las acciones contra los conflictos. Sin embargo, estas dos acciones concretas si bien interesantes de nuevo, no fueron tan efectivas y tampoco han sido, siguiendo el simil médico, *curativas*<sup>1540</sup>.

Generalmente, se suele defender que solamente a través del acceso a la verdad, a la justicia, la reparación, la reconciliación e incluso el perdón, se puede garantizar la no repetición, metiendo todos estos componentes accesoriamente en diferentes compartimentos estancos, como si fueran cuestiones completamente diferentes. Muy al contrario, yo estimo que todo es un proceso, un *continuum*, en el que no existe un punto de inicio concreto y que además incluye otros aspectos como el trabajo en el desarrollo de los derechos humanos, la democratización o el refuerzo de la sociedad civil, particularmente las víctimas, desde el minuto cero. También incluiría, por cierto, otros aspectos como depurar la responsabilidad de aquellas mayorías silenciosas que permitieron que las atrocidades ocurrieran, o la necesidad de trabajar en la educación para enfrentar el pasado, entre otros.

---

<sup>1538</sup> De hecho, según la ONG Serbia *Humanitarian Law Center* las personas muertas o desaparecidas hasta diciembre de 2000 ascenderían a 14.300, de las cuales 10.533 serían albanokosovares, 2.238 serbios y alrededor de un centenar pertenecerían a otros grupos étnicos. SEMAFORO 231, Escola de Pau, Barcelona, octubre de 2009.

<sup>1539</sup> Como dice W. J. Buckley, deberíamos llegar como ciudadanos de la UE a una última conclusión: “deberíamos exigir razones claras y detalladas en público por todas y cada una de las intervenciones militares. Debemos requerir respuestas detalladas sobre porqué los medios diplomáticos de la ONU no son los adecuados. Tenemos que presionar a los líderes militares para ser francos con sus propios límites... y debemos reformar el Consejo de Seguridad inmediatamente”. BUCKLEY: “Interview to the editor of - Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions”, cit.

<sup>1540</sup> De hecho, Tadeusz Mazowiecki renunció tras las matanzas de Srebrenica por la “ignominia” de las potencias, especialmente europeas, que rechazaban responder de una manera más contundente a las constantes violaciones de los derechos humanos que él mismo denunciaba. Recordar también posiciones contrarias al envío de más tropas para reforzar UNPROFOR, bombardeos por parte de la OTAN o el levantamiento del embargo de armas a la parte bosniaca.

Un día de 2006, mientras acompañaba al entonces embajador de la OSCE en Kosovo, Werner Wendt, en una comida con el profesor Milorad Pupovac (uno de los líderes de la comunidad serbia en Croacia) este nos dijo, en referencia a los conflictos balcánicos, que buscar la verdad era de extremistas o de idiotas. Es cierto que siempre se ha prestado mayor atención a los perpetradores o verdugos que a las víctimas, porque, por un lado, los media siempre se han visto más fascinados por la violencia que por quienes deciden ir por la vía de la paz y no tomarse la justicia por su mano. Además, la mayor parte de las negociaciones de paz suelen llevarse a cabo precisamente por los propios perpetradores buscando unos acuerdos que intenten silenciar lo ocurrido en lugar de intentar llegar al fondo de la cuestión y lograr soluciones duraderas.

La existencia de un auténtico Derecho a la Verdad es discutida<sup>1541</sup> y, por ejemplo, hay quien prefiere de hecho denominarla “Narrativas<sup>1542</sup>” y quien prefiere hablar del Derecho a Saber, refiriéndose al derecho que se tiene a conocer la verdad y a la obligación de los Estados de proporcionar información a las víctimas, a sus familiares o a la sociedad en su conjunto, sobre las circunstancias en que se cometieron violaciones graves de los derechos humanos<sup>1543</sup>, como salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones<sup>1544</sup>. La reivindicación de las víctimas individuales a conocer la verdad habría ido calando en el Derecho Internacional, en general, y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en particular, surgiendo con el tiempo lo que se conoce como derecho a la reparación y que como Felipe Gómez Isa afirma, “(n)ace en el tránsito a la democracia en el Cono Sur y la caída del muro de Berlín”<sup>1545</sup>. Así, en 1985, seis años antes del inicio de los combates en Eslovenia y Croacia, en el séptimo congreso de la ONU sobre la Prevención del Crimen, se aprobará la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de justicia para víctimas de delitos y del abuso de poder*<sup>1546</sup>, reconociendo la

---

<sup>1541</sup> Independientemente de que la propia Asamblea General de la ONU aprobara el 21 de diciembre de 2010, la proclamación del 24 de marzo como *Día internacional del derecho a la verdad en relación con violaciones graves de los derechos humanos y de la dignidad de las víctimas*, recordando el asesinato, ese mismo día, en 1980, de Monseñor Óscar Romero en El Salvador.

<sup>1542</sup> “Narratives” en inglés, por ejemplo, por Timothy RYBACK en el Seminario “Preventing Genocide and Mass Violence: What can be learned from history?”, Salzburg Global Seminar, Estrasburgo (Francia), 12-14 de junio de 2009.

<sup>1543</sup> NAQVI: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, cit.

<sup>1544</sup> *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, Consejo Económico y Social de la ONU, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/102/Add.1 de 8 de febrero de 2005.

<sup>1545</sup> “No es la sociedad civil. Es el Estado”, *El País*, 17 de noviembre de 2008.

<sup>1546</sup> Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 40/34, de fecha 29 de noviembre de 1985 (A/RES/40/34).

Asamblea General en diversas resoluciones<sup>1547</sup> posteriores la importancia de respetar y garantizar el derecho a la verdad para contribuir a acabar con la impunidad y promover y proteger los derechos humanos, basándose en el DIH, que en los artículos 32 y 33 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, obliga a las partes en conflicto a buscar a las personas dadas por desaparecidas<sup>1548</sup>.

Me comentaba un día en Bogotá Bronagh Hinds<sup>1549</sup>, que para encontrar una paz duradera y sostenible no hay que buscar sólo en el conflicto armado en sí mismo, sino en las causas que precipitan el conflicto. Afirmación que sigue la misma línea que otras ya realizadas en este contexto. Pero de hecho, a mi entender, una las cuestiones que precipitaron el conflicto en la antigua Yugoslavia fue precisamente la falta de gestión de los derechos y especialmente la negación de ciertas “verdades” de las víctimas de conflictos anteriores y por eso me parece una afirmación aunque reiterada, importante<sup>1550</sup>.

Hay que recordar para no repetir. El apoyo que la UE ha dado al TPY debe ser por tanto un ejemplo para otros casos similares, y más concretamente para la CPI<sup>1551</sup>. No obstante, no hay que

---

<sup>1547</sup> Por ejemplo Resoluciones A/RES/2175 (XXXVI-O/06), A/RES/2267 (XXXVII-0/07), A/RES/2406 (XXXVIII-0/08) y A/RES/2509 (XXXIX-O/09) sobre “El derecho a la verdad”.

<sup>1548</sup> En el caso de Srebrenica, la Cámara de Derechos Humanos de BiH basó el derecho de los familiares a conocer la verdad en los derechos establecidos en la CEDH, en particular, en el derecho a no ser sometido a tortura o malos tratos (de quien desconocía el paradero de sus familiares), el derecho a la vida en familia, y el deber del estado de realizar investigaciones efectivas – NAQVI: Op. cit.

<sup>1549</sup> HINDS, Bronagh tiene amplia experiencia sobre el terreno en temas de conflicto y construcción de paz, no sólo en Irlanda del Norte, sino también en Sudáfrica, Cachemira, Croacia, Medio Oriente y Colombia, al igual que en Foros de Debate Internacionales (ONU, UE y Consejo de Europa). Entre 1996- 1998 estuvo involucrada en el proceso de negociación y de paz en Irlanda de Norte, en nombre de la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte y entre 1999-2003 sirvió como Comisionada Adjunta de la Comisión de Equidad.

<sup>1550</sup> Si se estudia profundamente el caso yugoslavo, uno se da cuenta de la existencia en la psique de sus habitantes de toda una serie de fantasmas y mitos relacionados con antiguas contiendas, siendo las más cercanas las de la I y II Guerras Mundiales, y como mencionamos al hablar del caso de Biljana Plavšić en La Haya, en base a los miedos que producían la posibilidad de reencontrarse con las atrocidades cometidas por los diferentes bandos en aquellas disputas, tanto unos perpetradores como otros, esgrimían su derecho a la “defensa” como excusa para atacar al contrario. Mladić por ejemplo, hará una referencia al mito de la batalla de Kosovo Polje al tomar Srebrenica cuando afirma que ofrece la ciudad al pueblo serbio “como ofrenda en el día de San Vito” (Vidovdan) ...y que, “por fin se ha(bía) dado venganza sobre los turcos”. DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 148

<sup>1551</sup> Es importante también, mencionar en este sentido, otras instancias internacionales fuera del contexto de los Balcanes Occidentales y su papel como remedio para garantizar la no repetición o contagio de la guerra. La sentencia de la CIJ ordenando el final del genocidio en BiH a Serbia en 1993 (*Caso Relativo a la Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Yugoslavia (Serbia y Montenegro)) (Medidas Provisionales)*, Providencia de 8 de abril de 1993. (Ver: <http://www.dipublico.com.ar/cij/doc/94.pdf>) no dio mucho resultado, y por ejemplo, su sentencia de finales de febrero de 2007 sobre Srebrenica (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of*

olvidar que si bien el TPY se crea en medio del conflicto bosnio, la mayor parte de su trabajo se desarrolló fundamentalmente a posteriori. De hecho, a la propia UE le costó 10 años apoyar de forma efectiva al TPY, siendo hoy el día en que tanto las decisiones CAJI como las CJPJ siguen presentando una pobreza de contenido práctico<sup>1552</sup>, por lo que habría que revisar estas últimas y reflexionar sobre el retraso en el apoyo al TPY. Así, quizá, si en vez de esperar años para que Karadžić<sup>1553</sup> y Mladić<sup>1554</sup> fueran efectivamente perseguidos y se les hubiera acosado desde 1995, el general Pavković (y otros) en Kosovo no se habría pensado dos veces las tácticas militares a seguir.

Para el caso yugoslavo la existencia del TPY pareciera cubrir la cuestión relacionada con la búsqueda de la verdad. Y me refiero a la verdad con minúsculas (o jurídica) y no con mayúsculas, pues está claro que nunca va a existir una única “verdad”, ni una “justicia” completa. De hecho no todos los culpables van a poder ser llevados ante los tribunales: algunos tienen inmunidad<sup>1555</sup> y

---

*Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Sentencia de 27 de febrero de 2007. (ver: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=667&code=bhy&p1=3&p2=2&case=91&k=f4&p3=5>), que absolverá a Serbia de responsabilidad legal y complicidad con el genocidio en BiH, aunque “la considera culpable de no prevenir la masacre de Srebrenica en 1995, que si es considerada genocidio por la CIJ” (Ver: *Consulta de Noticias, Edición N°165 - Citando a ICG y Southeast European Times, de 26/02/07 a 01/03/07*, Escola de Cultura de Pau, 2008: <http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>) es excesivamente ambigua. Sin embargo, aunque esta en su día provocó el rechazo de familiares de víctimas, no deja de ser un paso muy importante a la hora de clarificar la verdad y apuntar responsabilidades a nivel no sólo individual, sino institucional, y más concretamente de Estados. No obstante, como ya hemos visto, todavía dejaría interrogantes en relación a hasta dónde llegaría la responsabilidad por no prevenir el genocidio en BiH, ya que concretamente, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 no limitaría la responsabilidad únicamente “a aquellos en cuyo estado se comete el crimen sino que frente a la ley internacional hace responsables a todos los Estados y sus líderes de impedir el genocidio en la medida de sus posibilidades” creando así la figura de “complicidad con el genocidio”, un crimen punible por el cual los individuos y no sólo los Estados pueden ser acusados” (GIRO, Xavier: “Las palabras y la complicidad internacional”, *El Viejo Topo*, octubre de 1995) y que según diferentes interpretaciones podría extenderse tanto a los Estados miembros del CS de la ONU, como al SG de la ONU e incluso a Yasushi Akashi, (Ver: “Declaración de Bonn sobre el genocidio de Bosnia-Herzegovina”, *El Viejo Topo*, octubre de 1995).

<sup>1552</sup> Por ejemplo, un presunto genocida ruandés fue detenido en Francia “por pura casualidad”. El Dr. Eugène Rwamucyo, trabajaba desde hacía años en un hospital francés y era residente con todos los papeles en regla aunque estaba buscado por la Interpol. Situaciones así por ejemplo no deberían darse si esta clase de decisiones fueran más asertivas. “Un presunto genocida ruandés, médico en un hospital francés”, *El País*, 18 de octubre de 2009.

<sup>1553</sup> Independientemente de lo afirmado por Karadžić sobre su acuerdo con Holbrooke, el hecho es que yo personalmente visité Pale a finales de 1997 y me comentaron que éste seguía viviendo en la ciudad e incluso me enseñaron su casa, la cual por cierto tenía cerca una patrulla de los Carabinieri italianos de SFOR a pocos metros.

<sup>1554</sup> Sobre Mladić parece ser que vivió en su casa de Belgrado públicamente hasta el 2002, cuando pasó a la clandestinidad y al menos en 1999, en Montenegro, a mí me confirmaron su presencia pública y notoria.

<sup>1555</sup> Como recomienda la ONU en su documento interno “*Guidelines on human rights aspects of conflict resolution negotiations*” no se deben aceptar amnistías relacionadas con crímenes de guerra, ni con crímenes contra la humanidad o genocidio, ni incluso acoger a personas que hayan sido implicadas en tales hechos criminales. Ver: *Guidelines on human rights aspects of conflict resolution negotiations, DPKO-ONU, Miyashita OO/OASG*, Nueva York a 1 de agosto de 2006.

otros simplemente nunca llegarán. Además, los que son llevados ante la justicia pueden negociar su declaración de culpabilidad omitiendo cargos o distorsionando datos históricos<sup>1556</sup>.

El TPY nace para depurar responsabilidades sobre aquellos casos en que los Estados no son capaces o simplemente no quieren hacerlo, aunque no ha sido un instrumento precisamente bienvenido por ninguno de los Estados ex-yugoslavos. No obstante, el TPY ha sido el motor que precisamente ha puesto en marcha la maquinaria que ha hecho posible que al final los propios tribunales locales sean lo suficientemente fuertes para empezar a “lidiar” con el pasado. Una de las funciones más importantes del TPY, de hecho, ha sido la de reforzar a estos tribunales locales. Los tribunales de Estados en situación de post-conflicto que se encargan de la justicia ordinaria, generalmente ni tienen los recursos adecuados, ni la libertad o seguridad para ejercer sus responsabilidades frente al ciudadano de a pie. Situaciones que podrían ser reforzadas por aquellos tribunales internacionales, los cuales deberían tener preparadas estrategias de impacto a nivel local<sup>1557</sup>, siendo proactivos a la hora de capacitar y crear sinergias con la justicia local, pensando sistemáticamente en los efectos de sus actos, haciendo un esfuerzo para conocer la realidad local, entender las necesidades y expectativas<sup>1558</sup>.

Las poblaciones que han vivido durante años frente a instituciones corruptas o parciales, no suelen confiar en sus sistemas legales, puesto que, simplemente, sus problemas reales son más complejos que la obtención de una sentencia a favor o en contra, e implican cuestiones socioeconómicas complicadas<sup>1559</sup>. Cada conflicto o post-conflicto es único, como lo es el grado de legitimidad de la justicia local, el nivel de tensión entre las partes, la implicación de las autoridades en la construcción de la paz, etc. Los tribunales internacionales tipo el TPY deberían, por lo tanto, tener equipos de trabajo multidisciplinarios, hacer esfuerzos para explicar porqué no se persigue a todos los presuntos criminales, sino solamente a aquellos que estaban a un nivel de responsabilidad

---

<sup>1556</sup> NAQVI: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, cit.

<sup>1557</sup> STROMSETH, Jane: "Justice on the Ground: Can International Criminal Courts Strengthen Domestic Rule of Law in Post-Conflict Societies?", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009.

<sup>1558</sup> *Ibid.*

<sup>1559</sup> KHAIR, Sumaiya: "Evaluating Legal Empowerment: Problems of Analysis and Measurement", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009.

concreto. Explicar cuáles y porqué son casos emblemáticos<sup>1560</sup>. Y trabajar la "legitimidad" de sus acciones y apoyo a los sistemas nacionales de justicia<sup>1561</sup>.

Según el propio TPY habría entre 15.000 y 20.000 personas que deberían ser procesadas por crímenes de guerra<sup>1562</sup>, por lo que conseguir una justicia total desde el TPY o únicamente a través de la justicia internacional era una causa imposible. Sin contar por supuesto, con las dilaciones que las propias administraciones locales han ido imponiendo al proceso. Croacia por ejemplo, no extraditará debido a las presiones internas a un croata de Croacia a La Haya hasta 2002<sup>1563</sup>.

La "lejanía" del TPY tampoco favorecerá la participación de testigos en algunos procesos<sup>1564</sup>, sin embargo, es esta misma situación de lejanía la cara y la cruz de una misma moneda. La Haya

---

<sup>1560</sup> El trabajo del TPY y otros similares ha sido obviamente importante pues "crean precedente y han jugado un rol educativo centrándose en normas fundamentales del derecho internacional que prohíben el genocidio, los crímenes contra la humanidad, y los crímenes de guerra". STROMSETH: Op. cit. El juicio de al menos parte de los perpetradores se ha convertido, de hecho, en una parte trascendental de las transiciones post-conflicto. Pero según la profesora Stromseth, la justicia internacional sólo consigue justicia "parcial e imperfecta", porque solamente se puede concentrar en un número determinado de casos y está además limitada en el tiempo, dejando un hueco a la justicia que puede afectar a su credibilidad frente a la población local. Creando dudas con respecto a su impacto sobre el terreno, por lo que habría que desarrollar estrategias que refuercen su contribución a la justicia en las sociedades directamente afectadas. Estrategias de acercamiento a la población, bien planeadas y tempranas pueden influenciar la percepción del público y reforzar la justicia internacional, si no, ésta corre el riesgo de convertirse en algo extraño que llega, hace su trabajo y se va, dejando a la población preguntándose sobre en que afecta todo eso a su vida diaria. Debería por ejemplo, suplementar su trabajo con otros sistemas como la creación de Comisiones de la Verdad, o el de relatores especiales, aunque garantizando una continuidad y a la vez libertad e independencia, que, por ejemplo, Tadeusz Mazowiecki en BiH no pudo disfrutar en su totalidad.

<sup>1561</sup> GOLDSTON, James A: "The Rule of Law at Home and Abroad", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009.

<sup>1562</sup> Como es sabido, el TPY ya ha cerrado la posibilidad de aceptar nuevos casos y de hecho lo que está haciendo es transfiriendo información a los tribunales nacionales de la región. Con respecto a los datos, éstos se han recogido de: DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 44.

<sup>1563</sup> La era Tudjman puso en la cabeza de la gente que, independientemente de lo ocurrido, ningún croata podía ser considerado criminal de guerra pues lo que había hecho era defender la patria. Dario Kordić, Tihomir Blaškić, los hermanos Kupreškić, Mladen Naletilić "Tuta" o Vinko Martinović eran croatas, pero de Bosnia-Herzegovina; y el primer oficial del HV extraditado, Rahim Ademi, era un general del ejército croata, pero albanokosovar. De hecho, cuando el TPY pide a Gotovina, las protestas en las calles se vuelven tan duras y las muestras de apoyo al general tan fuertes (en Zadar colgando de la muralla hubo durante años un gran mural con su foto) que la coalición de gobierno estuvo pendiente de un hilo, y al tiempo perdió las elecciones y el poder. Es cierto que como en el caso de Serbia o Macedonia (ERYM), esta presión se debía, principalmente, al hecho de considerar que el TPY es un ente externo que atenta contra la soberanía del Estado, pero también es cierto que cuando los procesos judiciales se dieron en la propia Croacia, la presión tampoco bajó. En primavera de 2001, cuando comienza el juicio contra el general croata Mirko Norac en Rijeka, por ejemplo, alrededor de 75.000 personas protestan en Split organizadas por las asociaciones de veteranos de guerra y la rendición de Norac no se da hasta que el propio Primer Ministro, Ivica Račan, no interviene personalmente.

<sup>1564</sup> Milan Levar, testigo clave en el caso contra el general Norac por las matanzas de Gospić en 1991 (fallecieron ejecutados unos 120 serbios y 40 croatas, y posteriormente todas sus propiedades fueron saqueadas), lugar que precisamente conozco muy bien pues trabajé allí entre 1997 y 1999, fue asesinado por una bomba en su casa y todavía sigue sin resolverse el caso. Otros dos testigos, dada la presión de hecho, tuvieron que huir de la zona y esconderse en

queda muy lejos de los Balcanes Occidentales y las vistas de los procesos han estado generalmente vacías de público, teniendo un impacto muy limitado en la psique del ciudadano medio. En contadas ocasiones, como por ejemplo el juicio contra Milošević o el primer juicio contra Haradinaj, el proceso ha sido emitido en directo por las televisiones locales y seguido por la ciudadanía. En contraposición, juicios como el de Norac en Rijeka, o el que se llevó a cabo contra guardas de la prisión de Split o el proceso por la “desaparición” de más de 100 personas (serbios) en Sisak, llevados todos ellos a cabo en Croacia, acercaron, con sus errores de forma incluidos, la cruda realidad de la guerra a la población y eso es precisamente lo que se necesita para garantizar la no repetición: luchar contra la amnesia.

En cuanto a Serbia sus tribunales han hecho un trabajo muy interesante juzgando a criminales de guerra envueltos en atrocidades en BiH, Croacia y Kosovo, como por ejemplo durante la toma de la ciudad de Vukovar<sup>1565</sup>. Precisamente, en mayo de 2009 el oficial montenegrino del JNA, Veselin Šljivančanin, verá incrementada su sentencia a 17 años de los cinco iniciales, por crímenes de guerra en Vukovar. Asimismo en Serbia, en abril del mismo año, otros cuatro policías serán condenados a 20 años por el asesinato durante el conflicto kosovar de 48 civiles en Suharekë/Suva Reka (Kosovo)<sup>1566</sup> y 10 civiles, presuntos ex-miembros del UÇK, serán detenidos y procesados en Presevo por la muerte y/o desaparición de 59 personas, y el secuestro y extorsión de otras 159<sup>1567</sup>.

Y en BiH, aunque con ayuda internacional y presencia de jueces extranjeros, el proceso contra siete militares y paramilitares serbo-bosnios acusados de la masacre de Srebrenica fue noticia en su día<sup>1568</sup>, pues cinco de ellos fueron acusados de genocidio, lo cual va más allá del mero hecho de tipificar una pena, ya que reconoce la realidad de la existencia de un genocidio lo cual es muy

---

Alemania comenzando una nueva vida. Si el proceso contra Norac se hubiera llevado en La Haya, quizás la situación habría sido distinta.

<sup>1565</sup> Situación loable independientemente de las críticas que se puedan hacer al sistema judicial serbio en general (para más información al respecto ver el informe: “Collapse of the Judicial System in Serbia”, *IFIMES*, 7 de septiembre de 2010).

<sup>1566</sup> “Serbian jails police for Kosovo family massacre”, *AFP World News*, 23 de abril de 2009.

<sup>1567</sup> Adicionalmente, también busca cerrar sus heridas pretendiendo juzgar a presuntos criminales de guerra que no están siendo procesados en sus países de origen, como ocurre por ejemplo con antiguos comandantes del UÇK. Serbia reabrirá en mayo de 2009 un proceso contra el ex-comandante del UÇK y líder del gubernamental PDK, Fatmir Limaj, absuelto entonces por el TPY aunque procesado posteriormente por EULEX. Ver: “Serbia probes ex-Kosovo rebel for war crimes”, *AP*, 4 de mayo de 2009.

<sup>1568</sup> “Srebrenica trial lacks Mladic, Karadzic - Del Ponte says”, *Reuters*, La Haya, 21 de agosto de 2006.

importante<sup>1569</sup>. Más de 1.000 cadáveres han sido ya reconocidos y enterrados en Srebrenica del total de 7.000 u 8.000 muertos en aquella matanza. El TPY ya ha condenado, de hecho, a diferentes personas relacionadas con la misma, entre las que se encuentran el coronel Vidoje Blagojević y el general Radislav Krstić<sup>1570</sup>, en lo que conjuntamente con el caso primero y sobre todo los casos Karadžić y Mladić pueden ser uno de los mejores ejemplos de acción de la propia administración bosnia dirigida a defender y devolver la dignidad a las víctimas<sup>1571</sup>, construyendo además lo que realmente el país necesita: Paz<sup>1572</sup>.

Pero, siguiendo esta misma línea, la situación de nuevo en Kosovo no es precisamente la misma que en BiH<sup>1573</sup>. La repentina muerte de Milošević el 11 de marzo de 2006, dejó el proceso abierto

---

<sup>1569</sup> Cuestión que con el proceso contra Radovan Karadžić va a tomar especial relevancia, pues el TPY va a tener la posibilidad como dice José Ricardo de Prada, antiguo juez de la Sala de Crímenes de Guerra de la Corte de BiH, de “pronunciarse sobre si lo ocurrido en Bosnia fue un genocidio sobre la población civil musulmana instigado desde los dirigentes de la República Srpska en colaboración con la vecina Serbia”, algo que no se pudo hacer durante el proceso contra Milošević a raíz de su muerte prematura. LOBO, Ramón: “Aún quedan miles de criminales de guerra en los Balcanes y muchos no serán juzgados”, *El País*, 27 de octubre de 2009.

<sup>1570</sup> En junio de 2010, adicionalmente y por los mismo hechos en Srebrenica, el TPY sentenció a “Vujadin Popović, jefe de seguridad militar de la VRJ, y a Ljubiša Beara, jefe del estado mayor, a cadena perpetua "por genocidio, exterminación, muerte y persecución"; a Drago Nikolić, jefe de seguridad, a 35 años de cárcel por "complicidad en genocidio"; a Ljubomir Borovcanin, subcomandante de policía, a 17 años por crímenes de guerra y contra la humanidad; a Radivoje Miletić, subjefe del Estado Mayor, a 19 años por asesinato y persecución; al brigada Vinko Pandurević, a 13 años por colaborar en asesinato y persecución de civiles; y a Milan Gvero, subcomandante a 5 años”. “Condena a cadena perpetua para dos militares serbobosnios por Srebrenica”, *El País*, 10 de junio de 2010.

<sup>1571</sup> En contraposición Friket “Babo” Abdić fue juzgado en Rijeka (Croacia) por los crímenes que cometió en su día en Bihać (BiH) y su caso pasó sin pena ni gloria, precisamente tras ser juzgado lejos del lugar donde cometió sus fechorías.

<sup>1572</sup> De hecho, los detenidos por crímenes de guerra en el centro de detención de Scheveningen en los Países Bajos, a través de Goran Jelisić (ex-policía sentenciado a prisión por matar indiscriminadamente a croatas y bosnios en Brčko), expresaron durante su comparecencia como testigos de la defensa de Esad Landžo (sentenciado por torturar y matar indiscriminadamente a serbios), que en el centro de detención habían conseguido la paz entre ellos, pero que dudaban que ocurriera lo mismo en BiH; afirmando que esperaban que con su trabajo el Tribunal (TPY) contribuyera al establecimiento de una paz definitiva en Bosnia-Herzegovina (Ver: DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 181).

<sup>1573</sup> La sensación de impunidad generalizada que hoy en día todavía se perfila en Kosovo, podría haberse prevenido si, desde un principio, los derechos humanos y la lucha contra la impunidad hubieran formado parte de las prioridades, y no sólo sobre el papel, sino en la práctica, de toda la Comunidad Internacional. Por ejemplo, la violencia gratuita que siguió a la entrada de las tropas de KFOR en Kosovo tendría que haberse reprimido desde el primer momento y no se hizo. Personalmente fui testigo de la quema indiscriminada de casas pertenecientes tanto a la comunidad serbia, como a la roma o bosniaca en la ciudad de Pejë/Peć en julio de 1999, y el contingente italiano a cargo de “mantener la seguridad” en la ciudad, simplemente, dejaba hacer. De hecho, años después, varios militares abiertamente me reconocieron que las órdenes eran “no intervenir”, lo cual encuentro totalmente intolerable. Precisamente, habría que haber hecho todo lo contrario y así lo entendió, por ejemplo, el ejército español cuando respondió a un supuesto ataque del UÇK contra un monasterio de la Iglesia Ortodoxa Serbia en Istog/Istok en verano de 1999, pudiendo salvar no sólo a sus residentes sino también al mismo monasterio. Según cifras de la Cruz Roja Yugoslava, 247.391 personas abandonaron Kosovo a la entrada de la OTAN. Esta cifra, si bien incluye a serbios y gitanos, no puede ser real, pues indicaría que en Kosovo residían un número bastante más grande de personas no pertenecientes a la etnia albanesa,

contra él sin una sentencia final y por lo tanto con muchas interrogantes en lo que respecta a su actuación en este territorio<sup>1574</sup>. Como afirmó Svetozar Marović, entonces Presidente de Serbia y Montenegro, “(s)u muerte priva a la historia de la verdad complete”, a lo que Milan Kučan, ex-Presidente de Eslovenia añadió, “ahora la historia tendrá que juzgar a Milošević”<sup>1575</sup>. Sin embargo, Tom Zwaan, del Instituto holandés para la Documentación de la Guerra por ejemplo, sostiene que el Tribunal había puesto el listón muy alto al establecer que debía ser probada la intención genocida de éste y de otros acusados por las guerras balcánicas. “Mejor hubiera sido centrarse en las consecuencias genocidas de sus actos. Si no, incluso condenar a Hitler hubiera resultado complicado para este tribunal”<sup>1576</sup>. Al TPY le habría costado probar la acusación no sólo de genocidio, traducido en el exterminio de otras etnias que no fueran la serbia, sino incluso otros crímenes de guerra y contra la humanidad. Como Presidente de Serbia y luego de Yugoslavia, Milošević alegaba que se defendió de los insurgentes para mantener la paz en su país, y que protegió a la población serbia de los ataques de sus vecinos bosnios, croatas, musulmanes o

---

que los que realmente había. Si además, tenemos en cuenta que el número aproximado de serbios que, según KFOR, quedaron en la provincia ascendía a los 100.000 (*Ver: JUDAH: Kosovo war and revenge, cit.*), el cómputo final es extremadamente exagerado. No obstante, deberíamos considerar que al menos 150.000 personas tuvieron que huir de la ola de venganza que, ante las narices de KFOR, el UÇK y otros, impusieron en aquellos meses. El UÇK además, se hizo fuerte en la administración y durante meses se encargó de la gestión municipal, empresas y servicios públicos, e incluso llegó a patrullar como si de la policía se tratara. La ONU, de hecho, no tuvo control efectivo de los municipios hasta finales de 1999, casi medio año después del fin de los bombardeos de la OTAN. Pero, ¿hubo alguna clase de sanción contra aquella ‘administración’ responsable de la expulsión de más de 150.000 personas? La respuesta es no. La UE por ejemplo, no sólo siguió implementando sus proyectos ECHO sino que además comenzó con su programa de reconstrucción gestionado directamente por la CE. Un año después, durante el año 2000, la ayuda ECHO, sin embargo, se reduce sustancialmente y así se destinarán sólo 61 millones de euros para Kosovo, Serbia y Montenegro (no hay datos por separado); aunque habría que precisar que todavía se hace uso de parte de unos 50 millones de euros que ECHO había dejado en reserva el año 1999. Además de las intervenciones en el propio Kosovo, habría que tener en cuenta las que se realizan con kosovares (de todas las etnias) viviendo fuera de Kosovo. ECHO, financiará así programas de ayuda alimentaria complementaria a la ayuda del PAM en Macedonia (ERYM) y en Yugoslavia se encargará de distribuir alimentos a los 180.000 desplazados internos originarios de Kosovo en Serbia, así como a los 98.000 que se encuentran en la misma situación en Montenegro. Si en 1999, se hubiera podido prevenir el éxodo de los serbios de Prizren, que no huyeron con sus tropas sino que se quedaron confiando en la protección que KFOR nunca les dio, si se hubiera prevenido el incendio del *Roma Mahala* en Mitrovica o del barrio roma de Abdullah Preshevë en Gjilan/Gnjilane, o, por poner otro ejemplo, del barrio ashkali y de las casas serbias en Vushtrri/Vučitrn o Pristina, seguramente, nunca habrían ocurrido los incidentes de marzo de 2004, ni hoy en día seguiríamos hablando de la necesidad trabajar el retorno de minorías a Kosovo. KFOR, además, estaba compuesto en gran medida por tropas proporcionadas por los Estados miembros de la UE, por lo que la Unión misma o sus propios Estados miembros deberían haber proporcionado instrucciones más claras de cómo actuar ante la venganza, más que previsible, del UÇK albanokosovar. Muy poco se ha hecho para llevar ante juzgado alguno a los responsables de aquellos crímenes y, aunque la situación general de los derechos humanos referentes a las comunidades minoritarias ha mejorado bastante en los últimos años, sigue estando muy por debajo del umbral de lo aceptable para los estándares mínimos de la Unión.

<sup>1574</sup> En abril de 2009 además, la Corte Europea de Derechos Humanos se declaró no competente para juzgar a la OTAN por violación de estos mismos durante los ataques contra Serbia. *Ver: “Rights Court Refuses Yugoslavia Complaint”, AP, 3 de abril de 2009.*

<sup>1575</sup> NAQVI: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, *cit.*

<sup>1576</sup> “Las lecciones del juicio contra Milosevic: El primer proceso por genocidio contra un ex jefe de Estado muestra la grandeza y los límites de la justicia internacional”, *EL PAÍS*, 20 de febrero de 2006.

albaneses. Sin embargo, la fiscal del TPY Carla del Ponte, dejaría entrever que la existencia de los testimonios de más de 295 testigos y unas 5.000 pruebas instrumentales, al menos, podrían “satisfacer, en alguna medida, el derecho a la verdad o el de dejar constancia de los hechos históricos”<sup>1577</sup>.

Pero justo en el lado contrario, la falta de pruebas ha hecho que en Kosovo personas como Fatmir Limaj<sup>1578</sup> o el propio Ramush Haradinaj<sup>1579</sup>, antiguos comandantes ambos del UÇK y líderes políticos del PDK y AAK<sup>1580</sup> respectivamente, fueran liberados por el TPY sin cargos, tras haber sido acusados de crímenes de guerra<sup>1581</sup>. El primero por la existencia de un campo de concentración o prisión en Llapi/Lapušnik, y el segundo, por asesinatos masivos de civiles, torturas y crímenes sexuales en la región de Dukagjini/Metohija, áreas ambas bajo su responsabilidad durante el conflicto de Kosovo. Paradójicamente, en ambos casos está probado

---

<sup>1577</sup> NAQVI: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, cit.

<sup>1578</sup> Ver: “Yugoslav War Crimes Tribunal Acquits Limaj”, AP, La Haya, 30 de noviembre de 2005; aunque en marzo de 2011, EULEX volverá a acusar a Fatmir Limaj de haber cometido crímenes de guerra, llegando a emitir orden de detención contra él, en una operación paralela que se saldó con el arresto de 11 personas supuestamente exmiembros de la Brigada 121 “Ismet Jashari-Kumanova” del UÇK, entre las que se encontraba el hasta entonces jefe de la policía kosovar en la región de Prizren, Nexhmija Krasniqi, pero en mayo de 2012 serán de nuevo liberados por falta de pruebas. (Ver: “Former KLA members submit statement in support to their arrested Bellows”, *KLAN Kosova*, OSCE Mission in Kosovo, Media Monitoring Office, Broadcast Report, 24 de marzo de 2011; “Limaj: Someone is trying to politically eliminate me”, *Koha Ditore*, 25 de marzo de 2011; y también: [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/05/03/feature-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/05/03/feature-01)

<sup>1579</sup> ICTY Case: (IT-04-84) HARADINAJ et al. (*The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj & Lahi Brahimaj*), con sentencia inicial del 3 de abril de 2008, donde se declaraba no culpable a Haradinaj, aunque en la posterior revisión de la apelación la Fiscalía volvía a pedir su detención el 21 de julio de 2010, ordenándose una repetición parcial del juicio de donde volvió a salir libre el 29 de noviembre de 2012. Ver: [http://www.icty.org/x/cases/haradinaj/cis/en/cis\\_haradinaj\\_al\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/cases/haradinaj/cis/en/cis_haradinaj_al_en.pdf)

<sup>1580</sup> PDK: Partido Democrático de Kosovo y AAK: Alianza para el Futuro de Kosovo.

<sup>1581</sup> De acuerdo a datos recogido por el *Legal System Monitoring Section* de la Mision de OSCE en Kosovo, de 1999 a 2008 (antes de la puesta en marcha de EULEX), solamente 23 procesos se habrían abierto en contra de presuntos criminales de guerra, procesos en los que en muy pocos casos las víctimas eran no-albaneses. 17 de esos casos fueron además abiertos antes de 2002 y fueron generalmente en contra de serbios de Kosovo, pero juzgados en muchos casos por tribunales compuestos mayoritariamente por jueces albaneses. De éstos, en 8 de los 10 casos que fueron recurridos ante el Tribunal Supremo (ante jueces mayoritariamente internacionales), la apelación fue aceptada en su mayor parte “por insuficiente o incompleto establecimiento de los hechos”; y de los 8 casos, en 3 ocasiones, los acusados habrían sido declarados inocentes y en los restantes la pena reducida por ser condenados por crímenes de menor entidad. Posteriormente, en 2002 se juzgaría a cinco personas, pero sólo una de ellas era de nacionalidad albanesa y cuatro eran serbios; en 2003 se juzgó a tres serbios y tres albaneses; entre 2004 y 2005, el número de casos juzgados fue de cuatro, dos de ellos contra serbios y otros dos contra albaneses, aunque en el caso de estos últimos, acusados de crímenes principalmente contra civiles de su misma nacionalidad; entre 2006 y 2007 sólo hubo dos casos y también contra albaneses acusados de crímenes contra albaneses; y en 2008 la tendencia siguió siendo a la baja con tres casos, dos de ellos contra albaneses y uno contra un serbio, pero solamente en uno de los casos en que se juzgaba a una persona de nacionalidad albanesa esta fue acusada de haber cometido crímenes contra personas de nacionalidad serbia.

que varios civiles serbios, romas e incluso albaneses fueron torturados y ejecutados entre 1998 y 1999 en estas áreas por el UÇK. Pero finalmente no se pudo probar su culpabilidad<sup>1582</sup>, aunque en la cadena de mando del UÇK ambos figuraran como máximos responsables de esas regiones<sup>1583</sup>. En el mismo juicio contra Fatmir Limaj, Isak Musliu, otro responsable del UÇK en la misma zona fue liberado sin cargos, mientras que un tercero, Haradin Bala fue condenado a 13 años de prisión, sentencia que reflejaba su bajo rango en la escala del UÇK, pues en palabras del juez “actuaba como un soldado cumpliendo las ordenes de liberar a algunos prisioneros y ejecutar a otros nueve. No actuaba bajo su propia iniciativa o decisión”<sup>1584</sup>, ¿entonces quién era el responsable que daba las órdenes?<sup>1585</sup>.

---

<sup>1582</sup> En esta línea, cabe apuntar que 10 años después de la intervención militar de la OTAN y tras todos estos años de administración internacional, Kosovo seguía sin tener un programa de protección de testigos concreto. Solamente había una directiva de tres páginas preparada por el Departamento de Justicia de UNMIK y obviamente no cubría unas necesidades mínimas que garantizaran ni la seguridad ni, cuando fuera necesario, la posibilidad de ocultar de manera efectiva la identidad de los testigos en casos sobre graves de violaciones del DIH o en casos en los que se juzguen cuestiones relacionadas con el crimen organizado. SANTILLAN, Asier: “*Derechos Humanos en Kosovo – Acceso a la Justicia - Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*”, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2009.

<sup>1583</sup> A este respecto, como apunta un informe de Amnistía Internacional (AI) de julio de 2006 enviado al Comité para los Derechos Humanos en relación a Kosovo, UNMIK tendría la obligación y el mandato de proteger y promover los derechos humanos en Kosovo. No obstante, AI enumerará no sólo una serie de violaciones de derechos humanos cometidas desde 1999, sino su preocupación por la impunidad en relación a aquellas violaciones de derechos humanos y crímenes de guerra y contra la humanidad, que se produjeron durante el conflicto. AI considera que UNMIK ha fallado a la hora de proteger los derechos de todas las personas en Kosovo, limitando el acceso a una reparación de las víctimas. En el citado informe se recogerá por ejemplo como ninguna persona había sido juzgada en 2006 por haber cometido crímenes de guerra de carácter sexual aunque el número de violaciones y actos violentos contra mujeres recogidos por ONGs es importante. *Kosovo (Serbia & Montenegro) – United Nations Interim Administration in Kosovo: Briefing to the Human Rights Committee - 87th Session*, Amnesty International, julio de 2006. Existen otros informes de *Human Rights Watch* o por ejemplo del *International Crisis Group* apuntando situaciones similares a las que AI recoge en este informe, por ejemplo un informe muy interesante del *Minority Rights Group Internacional* llamado “*Minority Rights in Kosovo under international Rule*”, escrito por Clive Baldwin, incide en las mismas cuestiones pero desde un ámbito más relacionado con el carácter específico de los derechos de la minorías. En cuanto a cuestiones relacionadas con el acceso a la justicia, la OSCE en 2007 recopiló los informes de monitoreo de su sección de LSMS desde 1999 en el libro *Criminal Justice System in Kosovo 1999-2006*, Department of Human Rights and Rule of Law, Legal System Monitoring Section, OSCE Mission in Kosovo, 2007. Ver también: SÁNCHEZ BARRUECO: “*Tutela extrajudicial de las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por la ONU y la UE en Kosovo*”. cit.

<sup>1584</sup> ICTY Case: (IT-03-66) LIMAJ et al. Ver: [http://www.icty.org/x/cases/limaj/cis/en/cis\\_limaj\\_al\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/cases/limaj/cis/en/cis_limaj_al_en.pdf)

<sup>1585</sup> La siguiente afirmación, sin lugar a dudas, plantea la necesidad de una reflexión mayor. Pero con estos ejemplos, la primera conclusión a la que se puede llegar es que quizás el TPY estuviese más preparado para lidiar con organizaciones rígidas como serían las organizaciones estatales u organismos militares, en los que la cadena de mando estuviera muy clara, y no tanto en lo que respecta a actividades de grupos armados ilegales o guerrillas como el UÇK. En los primeros casos la práctica del TPY ha demostrado la falta de dificultad a la hora de aplicar la perspectiva denominada *top-down*, o lo que es lo mismo entender que “en la organización crece la responsabilidad por el hecho individual o concreto junto con la distancia del nivel de ejecución, esto es, con la ubicación elevada del puesto de mando... el poder fáctico de conducción, decreciente hacia arriba en la jerarquía de mando, es compensado al mismo tiempo con la responsabilidad de quienes están en posiciones más altas” (Ver: AMBOS, Kai: “Capítulo I – El Caso Alemán” en *Imputación de crímenes de los subordinados al diregente*, Editorial Temis S.A., 2008) y por eso habría sido posible juzgar a altos mandos militares o políticos por acciones cometidas, en este caso, por meros soldados. Sin embargo, como la cadena de mando dentro del UÇK o incluso la estructura de control dentro de grupos como el UÇK nunca ha sido tan clara como en los casos en los que se juzga a un oficial de una fuerza armada o policial ordinaria, la

El TPY ha acusado solamente a siete albanokosovares<sup>1586</sup> por crímenes de guerra y la liberación de la mayor parte de estos<sup>1587</sup> en vez de plantear cuestiones en relación a las fechorías cometidas por sus subalternos, en palabras del entonces Presidente de Kosovo, Ibrahim Rugova, probaría de cara a la sociedad civil la “justificación de la guerra de liberación e independencia” llevada a cabo por los albanokosovares. Lo cual no es más que una aberración desde el punto de vista de sus víctimas y un error desde el punto de vista del cierre de página en los Balcanes Occidentales. El hecho es que mientras en el resto de los Balcanes Occidentales, las personas involucradas directa o indirectamente en violaciones del DIH parecen perder cada vez más fuerza y legitimidad, en Kosovo ocurriría lo contrario. Dándose la, cuando menos, curiosa situación por la que su Primer Ministro hasta noviembre de 2014, Hasim Thaqi<sup>1588</sup>, al igual que ocurría con Haradinaj, también fue *supuesto* comandante supremo del UÇK, como también lo fue el anterior Primer Ministro, Agim Çeku<sup>1589</sup>.

---

capacidad de prueba de la responsabilidad final es mucho más compleja, por lo que no valdrían las figuras tradicionales de coautoría, complicidad, o cooperación necesaria (e incluso en ciertas circunstancias la autoría mediata). Siendo necesario empezar a reflexionar sobre la posibilidad de imputar también en aquellos casos en los que, pese a que el ejecutor (un soldado raso) actúa con responsabilidad plena, el aporte del hombre de atrás (el comandante guerrillero, sin tener porqué ser un mando inmediatamente superior, sino incluso el mando supremo), incluyendo la omisión de éste (cuando no hace nada por evitar una acción determinada, como por ejemplo los asesinatos de civiles), conduce a la realización del tipo buscado (p.ej.: el desplazamiento de la población), pues la gravedad de los crímenes que se tratan en este caso implica un esfuerzo extra a la hora de depurar responsabilidades e impunidades.

<sup>1586</sup> Sin contar con el general del ejército croata Rahim Ademi, acusado por crímenes en la bolsa de Medak en Croacia.

<sup>1587</sup> Lo cual no significaría obligatoriamente que sean considerados “inocentes”, pues han sido absueltos por falta de pruebas o por falta de certeza en su nivel de implicación “más allá de la duda”.

<sup>1588</sup> El Consejo de Europa por su parte, abrirá una investigación sobre la llamada “Casa Amarilla” y el escándalo de tráfico de órganos entre el UÇK y Albania, denunciado por la ex-fiscal del TPY, Claudia del Ponte. Embrollo que, según Serbia, podría afectar a 400 personas ‘*esfumadas*’ durante el conflicto, en su mayor parte pertenecientes a la comunidad serbia de Kosovo y que EULEX se muestra dispuesta a juzgar si fuera necesario (Ver: “European Union probing Balkan organ trade”, AP, 2 de mayo de 2009). Al respecto, el 16 de diciembre de 2010, el relator Dick Marty, presenta su informe en París ante la Asamblea General del Consejo de Europa (Ver: “Dick Marty publishes his report today in Paris, US want more evidence”, UNMIK Media Monitoring – Afternoon Edition, 16 de diciembre de 2010), donde se acusará a Hasim Thaqi de estar involucrado en la trama de transplantes ilegales de órganos extraídos a prisioneros de guerra durante el conflicto kosovar en 1999. Informe criticado por el Primer Ministro albanés Sali Berisha, que llegará a tildarlo de “racista”, aunque apoyado por Rusia y Serbia. Al respecto, tanto la UE como los EE.UU. pedirán más evidencias, apoyando posteriores investigaciones. (Ver: “Committee adopted Marty’s report”, KIM Radio, 16 de diciembre de 2010).

<sup>1589</sup> Consiguiendo convertirse estos *supuestos* villanos a nivel internacional, en héroes a nivel de sus respectivas comunidades, lo cual no es una buena señal si lo que busca el TPY es realmente restablecer y mantener la paz. Esperemos por tanto que EULEX sea capaz de enfrentarse a estos retos y al menos por coherencia con los principios rectores de la UE, sepa hacer un papel un poco mejor que el que ha hecho hasta ahora la ONU imponiendo más orden en la justicia.

Es cierto, como decía Bernard Kouchner en 2001<sup>1590</sup>, que no se debe jugar a las “*equivalencias morales*”. Pero, la impunidad es inadmisibles<sup>1591</sup>. El sistema de justicia en Kosovo ha adolecido de carencias graves y durante años han llegado a existir incluso tres sistemas diferentes: Uno, el kosovar para la mayoría; dos el de UNMIK para las partes serbias donde UNMIK tiene presencia; y tres, el serbio paralelo, para quienes no se fían ni del primero ni de la segunda<sup>1592</sup>. Por lo tanto, EULEX sigue teniendo un trabajo inmenso que hacer, pues recordemos que según consta en el artículo 6 de la CEDH<sup>1593</sup>, todos los europeos tenemos “*Derecho a un Proceso Equitativo*”<sup>1594</sup>,

---

<sup>1590</sup> No es lo mismo el empleo sistemático del terrorismo de Estado por parte de los serbios (o los croatas) que acciones terroristas aisladas como las que se siguieron dando en Kosovo especialmente entre finales de 1999 y 2001. IGNATIEFF: *El Nuevo Imperio Americano - La reconstrucción de Bosnia, Kosovo y Afganistán*, cit. p. 59

<sup>1591</sup> En BiH desde el principio, el sistema de justicia quedó bajo supervisión internacional y en Kosovo por el contrario no. En BiH, aunque todavía imperfecto, la Comunidad Internacional ha sido capaz de imponer un sistema de justicia más ágil y veraz, y en Kosovo no. ¿Por qué hubo que esperar hasta diciembre de 2000, hasta la promulgación del Reglamento UNMIK 2000/64 (Regulation No. 2000/64 *On Assignment of International Judges/Prosecutors And/Or Change of Venue*, 15 December 2000, UNMIK/REG/2000/64), para que se comenzara a trabajar de una manera generalizada con jueces y fiscales internacionales en Kosovo? ¿Por qué se omitió seguir el ejemplo de BiH si allí funcionaba? ¿Por qué en BiH se han utilizado los poderes ejecutivos y en Kosovo no?

<sup>1592</sup> Hoy en día el lugar de UNMIK, en parte, lo ocuparía EULEX.

<sup>1593</sup> Si bien Kosovo, por su particular condición, no es todavía parte de la CEDH, sus sucesivas administraciones se han comprometido de diversas maneras para hacer que la CEDH sea aplicable en Kosovo. Serbia por ejemplo, es parte del CEDH, al menos desde su entrada en el Consejo de Europa dentro de la Unión de Estados con Montenegro el 3 de abril de 2003; y con respecto a la UNMIK, aunque en la Resolución 1244/99 del Consejo de Seguridad – UN Doc. S/RES/1244 (1999), que da pie a la misión de la ONU no se reconozca explícitamente a la CEDH como aplicable en el territorio, en su artículo 11.J incluye como mandato de la misión el “*proteger y promover los derechos humanos*”. Posición que se refleja en la primera Reglamento de UNMIK, la N°1/1999 de 25 de julio de 1999 (UNMIK/REG/1999/1), la cual en su artículo 2 recogerá la prohibición explícita de toda clase de discriminación así como la obligación de observación de los estándares internacionales de derechos humanos de todas aquellas personas e instituciones vinculadas a la misión. Más concretamente, en la Reglamento 24/1999 de 12 de diciembre de 1999 (UNMIK/REG/1999/24) que aclara la legislación aplicable en Kosovo durante la administración de la ONU, se recogerá específicamente la total aplicabilidad de la CEDH en todo el territorio, posición que se volverá a reiterar en la Reglamento 2000/59 (UNMIK/REG/2000/59) y en el artículo 3.2.b de la Reglamento 2001/9 (UNMIK/REG/2001/9) que establece un Marco Constitucional para las Instituciones Provisionales de Autogobierno de Kosovo. Obligatoriedad que hay que resaltar, incluye todos y cada uno de sus protocolos adicionales, según consta en las diferentes normas legales arriba mencionadas. De hecho, la propia ONU y la Comunidad Internacional en general, incluyendo la UE, seguirá apoyando la obligatoriedad de la CEDH incluso tras la proclamación de la independencia, razón por la cual, a raíz de las recomendaciones de UNOSEK, la CEDH y sus protocolos son mencionados específicamente en el artículo 22 de la nueva Constitución – SANTILLAN: “*Derechos Humanos en Kosovo – Acceso a la Justicia - Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*”, cit.

<sup>1594</sup> Lo cual implica, entre otros, que el proceso sea público, se resuelva en un plazo razonable y sea conducido por un tribunal independiente o imparcial; se preserve además, implícitamente recogido en el enunciado del articulado, el derecho a la presunción de inocencia; se garantice el derecho a la defensa, etc. Su artículo 13 recogerá adicionalmente, el derecho a un recurso efectivo ante instancias nacionales frente a la violación de algún derecho recogido en dicha Convención; y el artículo 14 el derecho al disfrute de los derechos y libertades sin discriminación alguna por razón de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. Entendiéndose este derecho a la no discriminación, no sólo como un derecho adicional y autónomo, sino relacionado con el goce de alguno de los derechos reconocidos en el Convención. Los sucesivos Protocolos Adicionales de la CEDH además, habrían añadido otros derechos, como ocurre con el Protocolo número 7 de 1984, que reconoce el derecho de recurso contra una condena penal; el derecho a obtener una indemnización por parte de la administración pública cuando una condena es anulada o se produzca un

pero, en este contexto, ¿no sería preferible que fueran los propios juzgados de Kosovo, con sus estructuras reforzadas y jueces capacitados, los encargados de conocer y resolver estas cuestiones y no volver a dejarlas en manos de tribunales internacionales como son los de EULEX?

Ciertamente, las reformas judiciales han de ser entendidas como un proceso a la larga, utilizando terminología en inglés "*Country-owner*" y "*Country-led*", no seguir una agenda predeterminada por la Comunidad Internacional<sup>1595</sup> y que un exceso de confianza en la experiencia extranjera disminuye el desarrollo local<sup>1596</sup>. Pero si es importante tener en cuenta la "legitimidad" de los tribunales internacionales, es más importante aún la "legitimidad" de las estructuras locales<sup>1597</sup> y en este sentido habría que apostar por reforzar las estructuras kosovares a fondo, como el TPY hizo en BiH o en otros países de la región, pues debe quedar claro que la "*verdad*" es un derecho de los ciudadanos de los Balcanes Occidentales y que por lo tanto sus administraciones, y no otras, tienen la obligación de garantizarlo.

Tras ver que la "*verdad*" en los Balcanes Occidentales ha estado centrada en conseguir únicamente verdades jurídicas y que éstas no siempre se están dando, quizás hubiera sido más interesante buscar soluciones intermedias en las que se persiguiera, sin lugar a dudas, el enjuiciamiento de aquellos responsables de actos de carácter especial, pero a su vez se ofreciera una especie de indulto a aquellos miembros de la tropa no involucrados en crímenes de guerra como ejecutores directos<sup>1598</sup>, bajo la condición de que contaran la verdad, toda su verdad, ante una Comisión o ente similar<sup>1599</sup>.

---

indulto a causa de un error judicial; y finalmente, muy importante para este texto, el principio de *ne bis in idem*, traducido literalmente del latín como "no dos veces por lo mismo" y que significaría que una acción legal no puede ser entablada dos veces por una misma causa, lo cual no se está cumpliendo en Kosovo al seguir existiendo sistemas paralelos que no se reconocen entre sí (SANTILLAN: Op. cit.).

<sup>1595</sup> PEERENBOOM Randy: "*The Future of Rule of Law: Challenges and Prospects for the field*", Cambridge Journals, 15 de mayo de 2009.

<sup>1596</sup> GOLDSTON: "*The Rule of Law at Home and Abroad*", cit.

<sup>1597</sup> En este sentido, es importante recordar que la UE ha recomendado constantemente tanto a BiH como a Croacia, Macedonia (ERYM) o Montenegro, el reformar tanto la justicia como sus respectivos cuerpos de policía y ha apoyado estas reformas con soporte directo a la capacitación de jueces y fiscales, reformas de los códigos penales, etc. Y es que en muchos casos la impunidad comienza, de hecho, en la propia policía, con agentes que carecen de la formación necesaria para iniciar correctamente una investigación o que no poseen sistemas de archivo de información o sistematización de pruebas idóneos, o que, simplemente, forman parte de cuerpos altamente politizados y que han de renovarse y adaptarse a una nueva situación post-conflicto. La UE ha invertido en este sentido grandes esfuerzos poniendo en marcha misiones como la EUPM en BiH, EUPOL Proxima en Macedonia (ERYM), o EULEX en Kosovo. Misiones que junto a IFOR, SFOR o EUFOR a nivel militar, no han tenido un papel nada fácil, y que sin un componente fuerte de refuerzo del imperio de la ley nunca habrían sido capaces de conseguir los objetivos logrados.

He de admitir que no estoy del todo en desacuerdo con lo que afirmaba Milorad Pupovac<sup>1600</sup>, si bien su afirmación la encontré entonces y la sigo encontrando ahora, excesiva. No obstante como afirma Quintin Oliver<sup>1601</sup>, creo que es necesario acordar cuáles son las versiones de los hechos oficialmente *legitimadas* y cuáles son las *deslegitimadas*, para evitar que en un futuro los miedos del pasado puedan reactivar el conflicto<sup>1602</sup>. Es necesario conseguir un mínimo común de “verdad”, aunque sea relativa, pero acordada por una amplia mayoría y que posteriormente sea enseñada en las escuelas y recordada<sup>1603</sup>. En los Balcanes Occidentales de hecho hoy, hay

---

<sup>1598</sup> Nos centraremos aquí, básicamente, en Kosovo aunque deberíamos hacer mención a los casos del Valle de Presevo y de Macedonia (FYROM), donde los acuerdos de Končulj y Ohrid respectivamente, recogían sendas amnistías para los miembros del UÇPMB y UÇK-MK, amnistías sin condiciones relacionadas con el esclarecimiento de la “verdad” y por lo tanto incomprensibles y del todo inaceptables desde el punto de vista del daño indirecto que han causado en ambas sociedades y por extensión en la de Kosovo. Actualmente, es increíble ver como antiguos comandantes guerrilleros casi monopolizan el espectro político albanés en la antigua Yugoslavia, lo que en cierta manera transmite una aceptación del recurso a las armas como vía para la obtención de reclamaciones políticas. Premisa nada alentadora de cara a garantizar un futuro en paz y estabilidad en la región.

<sup>1599</sup> Las víctimas han pretendido jugar un papel durante las negociaciones y la cuestión de los desaparecidos se ha puesto encima de la mesa en varias ocasiones, aunque las organizaciones de víctimas han sido simplemente utilizadas y manipuladas por los políticos. Personalmente, además, opino que no hay luz al final de este túnel –no todavía-, ni por mucho que EULEX reabra casos como está haciendo, ni aunque se afirme reiteradamente que la Unión está preparada para seguir apoyando a Kosovo siempre y cuando sus líderes políticos demuestren un compromiso claro con los principios democráticos, derechos humanos, protección a las minorías, estado de derecho y reforma económica (como lo hizo en repetidas ocasiones el entonces Comisario de la Unión para la Ampliación, Olli Rehn). Ver: “EU to maintain aid to Kosovo if government shows progress in rights, minority protection”, *AP*, abril de 2005). He dejado de creer en afirmaciones y sólo variaré mi opinión cuando los hechos me demuestren lo contrario ¿Cuándo oiremos de las autoridades serbias confirmar que quemaron cuerpos en las plantas de lignito de Obiliq/Obilić o en otras cementeras del país? O, ¿cuándo a ex-comandantes del UÇK entregar coordenadas de las fosas que dejaron en su camino hacia la independencia?

<sup>1600</sup> Quien afirmaba que “buscar la verdad era de extremistas o de idiotas”.

<sup>1601</sup> Quintin Oliver, al igual que Bronagh Hinds, participó el día 9 de septiembre de 2008 en un seminario organizado por el PNUD y CINEP en Bogotá, titulado “*Papel de la sociedad civil en la negociación y construcción de la paz en Colombia a partir de la experiencia en Irlanda del Norte*”, al cual asistí y tras el que tuve la oportunidad de conversar sobre diversos aspectos incluyendo sus experiencias en la antigua Yugoslavia. Experto en resolución de conflictos, Quintin Oliver empezó hace tres décadas con iniciativas anti-apartheid en los 70s, solidaridad con el Medio Oriente durante los 80s e involucramiento activo en lecciones aprendidas de Irlanda de Norte para otras regiones. Ha tenido experiencia en el conflicto Israel-Palestina, Sudáfrica, Uganda, Ex-Yugoslavia y Sri Lanka entre otros, incluyendo apoyo a la sociedad civil en Colombia en el 2008. Sirvió como Presidente de la Comisión Opsahl (1991- 1993).

<sup>1602</sup> Por poner un ejemplo, una propuesta interesante para no olvidar es la del Parlamento Europeo que adoptó en enero de 2009 una resolución en la que se designaba el 11 de julio como el Día de las Víctimas del Genocidio en Srebrenica, una decisión loable, un poco tardía quizás, pero que hubiera sido deseable se tomara en BiH y no en la UE.

<sup>1603</sup> En ésta línea, no solamente las personas individualmente consideradas criminales son responsables de crímenes contra la humanidad o “crímenes masivos”, también deberían ser los Estados, pero también en cierta medida los ciudadanos de a pie. Por lo tanto, también habría que trabajar el llamado concepto de “obligación de rescate”, yendo más allá incluso de la “responsabilidad de proteger”, pues todos los ciudadanos deberían ser conscientes de su obligación de prevenir el desarrollo de genocidios, y clarificar las responsabilidades de las llamadas mayorías silenciosas. Martti Koskeniemi dice que “la individualización “de la culpa penal internacional puede constituir una coartada para un sistema de Estado criminal (y para la población aquiescente)”” (NAQVI: “*El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?*”, cit.). Sin el apoyo de aquellos que eligieron a Karadžić, Tudjman o

demasiada “*verdad*”, mejor dicho demasiadas verdades, pues hay demasiadas versiones de los hechos distorsionadas como al inicio del conflicto mismo. En algunos lugares se ha optado por poner en marcha comisiones de la verdad, y quizás en los Balcanes Occidentales, como la “*paz*” la han firmado los propios perpetradores, estas comisiones nunca han salido adelante<sup>1604</sup>. No obstante, puede que sea incluso positivo que en los acuerdos de paz firmados por éstos no se planteen acciones que, por las características de quienes las van a llevar a cabo, no harían más que crear nuevas controversias. Honestamente aunque en su día Vojislav Kostunica propuso algo parecido, no veo ni a él, ni a Hasim Thaqi, ni a Milorad Dodik, ni incluso a Milo Djukanović o Stijpe Mesić, dispuestos a buscar la “*verdad*”<sup>1605</sup>, aunque de hecho es innegable que son precisamente estos actores y otros que ya fallecieron, quienes conocen “*más*” verdad que, por ejemplo, las víctimas<sup>1606</sup>.

---

Milošević muchas de las atrocidades que ocurrieron posteriormente nunca se habrían producido. Es muy fácil vivir en la mentira y en la negación, así nadie se siente obligado a responder por su propia participación particular en los hechos, pero viviendo esta realidad irreal simplemente no se puede avanzar, hay que romper con la afirmación de Varlam SHLAMOV en “*Kolyma Tales*” de que “(a) human being survives by his ability to forget” (DRAKULIĆ: *They Would Never Hurt a Fly*, cit. p. 10). El polaco Wilkanowicz (WILKANOWICZ, Stefan: “Let’s Try to Understand! - Why Should We Teach About the Holocaust?”, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005. p. 52) por ejemplo, propone que no habría que dar ningún diploma de secundaria en Europa a quien no fuera capaz de responder con “sensibilidad” a las siguientes preguntas: 1. ¿Por qué Auschwitz?; 2. ¿Por qué Kolyma?; y 3. ¿Por qué Sarajevo? Aunque yo personalmente preferiría preguntar, ¿Por qué Srebrenica?. Ver también: AMBROSEWICZ-JACOBS, Jolanta: “Introduction”, *Why Should We Teach About the Holocaust?*, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005. p. 10, HONDO, Leszek: “And the Sun Shone and Was Not Ashamed”, *Why Should We Teach About the Holocaust?*” *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005. p. 79.

<sup>1604</sup> Como afirma Sandra Day O’Connor, “(l)as democracias emergentes... así como la Comunidad Internacional, se enfrentan ( a veces) a un reto enorme al tener que equilibrar la obligación de procesar algunos crímenes contra la humanidad y el interés a veces contrapuesto de asegurar una transición en completa paz” (DAY O’CONNOR, Sandra: Prólogo en *For Humanity*, GOLDSTONE Richard J., Yale University Press, 2000). Como dice GOLDSTONE, antiguo miembro del Tribunal Constitucional de Sudáfrica y ex-fiscal general del TPY, las democracias emergentes han seguido diversas medidas al respecto, por lo que algunas simplemente han decidido ignorar los hechos, otras han otorgado amnistías generales, otras han procesado a los causantes, algunas han instituido comisiones de la verdad designadas para dar a conocer el sufrimiento de las víctimas y en otros casos simplemente tribunales internacionales han tenido que perseguir a los causantes.

<sup>1605</sup> Aunque se podría haber intentado combinar por ejemplo el modelo Sudafricano con el TPY y la justicia local.

<sup>1606</sup> Sin embargo, sí que veo a diferentes organizaciones como las “Mujeres de Negro” en Serbia y defensoras de derechos humanos como Nataša Kandić u otras, dispuestas a facilitar la búsqueda de esta, con la intención de construir las bases para una futura reconciliación, buscando la perpetuación de una memoria no victimizadora. De hecho, ciertas organizaciones de derechos humanos con ayuda de la propia UE o de la red de Comités de Helsinki, como la “*Humanitarian Law Center*” (HLC) de la misma Kandić, o “*Dalmatinski Odbor Solidarnosti*” y “*Koalicija za Promociju i Zaštitu Ljudskih Prava*” en Croacia, y medios como el desaparecido “*Feral Tribune*” o el programa de la televisión pública croata “*Latinica*”, hicieron ya trabajos muy interesantes en relación a la búsqueda de la verdad, yendo más allá incluso de lo que dice la verdad jurídica. De hecho, iniciativas como la de la ONG *Research and Documentation Centre* (RDC) de Sarajevo y su *Bosnian Book of the Dead* de 2007 (Ver: [http://wn.com/Research\\_and\\_Documentation\\_Center\\_in\\_Sarajevo](http://wn.com/Research_and_Documentation_Center_in_Sarajevo)), más la lista de desaparecidos que mantiene la también ONG *International Commission on Missing Persons* (ICMP) también de Sarajevo (Ver: <http://www.icmp.org>) o los documentos sobre Kosovo del *Humanitarian Law Center* de Belgrado son de las iniciativas más importantes al respecto.

**8. Reparación, la gran olvidada:** Como se recoge en la Resolución 147 (2005) de la Asamblea General de la ONU<sup>1607</sup> sobre “*Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*”, una reparación tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas, ha de ser proporcional, adecuada, efectiva y rápida, y los Estados o/e individuos habrán de ofrecerla por las acciones u omisiones que se les puedan atribuir, habiendo de ser plena en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>1608</sup>.

---

<sup>1607</sup> Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005, sobre Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del DIH a interponer recursos y obtener reparaciones (A/RES/60/147).

<sup>1608</sup> "La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes".

"La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario".

"La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales".

"La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a ) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b ) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; d ) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; e ) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; f ) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; g ) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h ) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles".

"Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención: a ) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b ) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c ) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d ) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e ) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f ) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; g ) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; h ) La revisión y reforma de las leyes que

Si bien la citada Resolución es de 2005, las ideas que la sustentan son anteriores, por lo que cabe tenerla en cuenta como ejemplo de resultados a los que habría que haber aspirado en los Balcanes Occidentales. Sin embargo, la cuestión de la reparación será la asignatura pendiente de todo este proceso, y aunque es innegable que se ha trabajado y se sigue trabajando por *el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía*, etc. En lo que respecta a la *restitución*, la mayor actividad puede entenderse que ha sido la llevada a cabo en relación con el retorno, dándose los problemas que ya vimos en su momento al hablar en el Capítulo IV de "Bosnia y Herzegovina tras la Reconstrucción: El Derecho al Retorno", entre derechos de propiedad y ejecución, especialmente, de los DESC<sup>1609</sup>.

En cualquier caso, tampoco hay que incurrir en la obsesión de volver a la situación anterior al conflicto, además sabiendo que ésta no era precisamente ideal, pues si así fuera nunca habría estallado conflicto alguno. Quien no desea retornar a su lugar de origen simplemente no puede ser obligado si ha sido violentamente expulsado de él. Todo el mundo ha de tener derecho a rehacer su vida donde se sienta más seguro, pero tampoco es cuestión de aceptar que ha existido una limpieza étnica y que ya no hay vuelta atrás<sup>1610</sup>. Para quienes quieren retornar y hacer frente a la situación, reconstruir su vida en su lugar de origen, hay que apoyarlos siempre, y la UE no está para aceptar conceptos contrarios al propio espíritu de la Unión, como por ejemplo la libertad de movimiento.

---

contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan". Ver: Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005, sobre *Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* (A/RES/60/147).

<sup>1609</sup> Apuntar, no obstante, que sí que se está trabajando en relación a la recuperación de cuerpos de desaparecidos, aunque sigue siendo una tarea ardua y lenta.

<sup>1610</sup> De hecho, a mí me resulta preocupante la actitud al respecto del entonces Presidente checo, Vaclav Klaus, en el último momento la ratificación del Tratado de Lisboa. Dando pie a que se pueda afirmar que en Europa la reparación es una cuestión que todavía levanta ampollas. Klaus, consiguió sacar a la República Checa de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, "con el fin, según él, de evitar que los descendientes de los tres millones de alemanes que fueron expulsados de los Sudetes... después de la II Guerra Mundial reclamen compensaciones ante la justicia europea" ("El presidente checo firma el Tratado de Lisboa", *El País*, 3 de noviembre de 2009). Situación que a futuro se podría repetir con Hungría, Eslovaquia, Rumanía o incluso con Eslovenia, Croacia y Serbia, aunque de momento no haya sido así. Polonia, donde también podría haber ocurrido, ya había exigido quedar fuera antes, eso sí, por otras razones. También hay quien sostiene que el excesivo celo al exigir reparación a Alemania tras la I Guerra Mundial, trajo la segunda, un debate muy en boga en 2015 en el contexto de la crisis griega (*Grexit*) y sus consecuencias.

Pero la ayuda tampoco ha de ser “*gratis*”, y me explico. Para estabilizar una situación hay que huir del asistencialismo, no es cuestión de victimizar más a quien ya ha sido víctima rebajando su condición a la de mero número/objeto. Se está tratando con personas que hay que dignificar al máximo y eso se consigue insuflando un enfoque de derechos a todas las actividades que se lleven a cabo. A la vez que se reconstruyen casas o se ejecutan proyectos de generación de recursos, hay que reforzar los derechos de los beneficiarios de éstos, teniendo además en cuenta visiones diferenciadas en base al grupo étnico o religioso que se trate<sup>1611</sup>, generación (infancia, etc.)<sup>1612</sup>, y por supuesto género<sup>1613</sup>, además de recordar que no es lo mismo trabajar en zonas rurales que en urbanas. Estas son cuestiones que están siempre presentes en la literatura que rodea a proyectos o cooperación bilateral, pero que a veces todavía no se ejecutan correctamente. En los diferentes Estados de los Balcanes Occidentales siguen existiendo comunidades de checos, búlgaros, macedonios, albaneses, vlashi, cherkeses, rutenios, gorani, ashkali, roma, egipcios, croatas,

---

<sup>1611</sup> Rolf Ekéus, ex-Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales decía que un grupo minoritario se encuentra allí donde un conjunto de personas decide que pertenece a un grupo cultural, étnico o lingüístico determinado. Habría que huir por tanto de las clasificaciones de tipo racista que desde el exterior acreditan a una persona la pertenencia o no a un determinado grupo por su ascendencia familiar, religiosa, lingüística, étnica, etc.

<sup>1612</sup> Europa ha financiado, de hecho, muchas actividades para la juventud, por ejemplo a través de la OSCE o el Consejo de Europa, pero en general se ha dejado de lado a quienes finalmente educan a esta misma juventud: sus padres y madres. Lo cuales sufrieron en carne propia los conflictos y no han visto efectivamente logrados derechos como el acceso a la salud, el cual, no solamente se logra construyendo puestos médicos (algo que la UE ha hecho en muchas ocasiones), sino garantizando una atención especializada y de calidad, continuada y sostenible (algo que la UE ha conseguido en contadísimas ocasiones).

<sup>1613</sup> En cuanto al género, no sería correcto afirmar que ha sido completamente dejado de lado, pues ya hemos visto como la violencia sexual contra las mujeres fue tenida en cuenta por el TPY y la ONU tanto a la hora de emitirse informes de situación sobre derechos humanos como a la hora de emitir Resoluciones (Por ejemplo en relación a BiH la ONU a través de su Asamblea General aprobará Resoluciones como la 48/143 de 20 de diciembre de 1993 titulada “*Agresión y violación de mujeres en las zonas de conflicto armado de la ex Yugoslavia*” (UN Doc. A/RES/143 (1993)); el Consejo de Seguridad en particular la Resolución 798 (1992) de 18 de diciembre de 1992 (UN Doc. S/RES/798 (1992)) en la que, entre otras cosas, condenó enérgicamente esos actos de inenarrable brutalidad; y la Comisión de Derechos Humanos aprobará las Resoluciones 1993/8 de 23 de febrero de 1993, titulada “*Agresión y violación de mujeres en el territorio de la antigua Yugoslavia*” y la 1994/77 titulada de igual manera; precursoras de Resoluciones del Consejo de Seguridad más recientes como la 1820 (UN Doc. S/RES/1820 (2008)) y 1888 (UN Doc. S/RES/1888 (2009)) y en particular a la hora de aprobar en octubre de 2000 influenciada por el final del conflicto kosovar la Resolución 1325 (UN Doc. S/RES/1325 (2000)) sobre mujeres, paz y seguridad, la cual marca un hito en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en cuanto a su rol en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz (Semana Mujeres Liderazgo, Justicia, Paz y Seguridad – 10 años de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, *Dossier de Prensa, UNIFEM*, Colombia, 2010. p. 5). Sin embargo, la mayor parte de la información a la que se puede acceder sobre la actuación internacional en los conflictos de los Balcanes Occidentales y, concretamente, sobre la intervención europea, raramente presentan información que permita señalar que el enfoque diferenciado de género ha sido utilizado a la hora de diseñar tanto programas de actuación como proyectos concretos. De hecho, la propia Resolución 1325 fue claramente violada durante las negociaciones de Kosovo en 2006 y también por la *Troika* de 2007, dado que en ningún momento hubo representación femenina, ni en las partes negociadoras ni en puestos representativos de quienes facilitaban los contactos (ONU y/o UE), ni nunca hubo, por poner otro ejemplo, SRSG o Altos Representantes de la UE mujeres en la región, mientras si que ha habido ministras como Melihate Trmkolli en Kosovo; negociadoras, a posteriori, como Edita Tahiri, en cabeza el equipo negociador de Pristina frente a Belgrado en la UE; primeras ministras como Kosor en Croacia; o presidentas como Plavsić en la República Srpska, Kolinda Grabar-Kitarović también en Croacia, o Atifete Jahjaga en Kosovo.

bosnios, rusinos, húngaros, judíos, italianos, montenegrinos, eslovenos, serbios, etc., y negar su existencia en la búsqueda de la igualdad sin tener en cuenta la diferencia, no ayuda. Es innegable que la fragilidad que sentían los serbios de Croacia ante la creación de una República Croata independiente precipitó la guerra en esta parte de la antigua Yugoslavia, como innegable es que la sensación de discriminación sufrida por parte de los albanokosovares llevó a la guerra en Kosovo. Independientemente, del inicio del conflicto de Croacia al kosovar o al macedonio, van casi diez años en los que esta premisa debería haber sido asumida por todos los diferentes actores, tanto nacionales como internacionales. La cuestión es que cierto número de políticos sin escrúpulos han seguido utilizando las diferencias ante el *otro* para justificarse en el poder<sup>1614</sup>.

---

<sup>1614</sup> De hecho, los más afectados han sido las comunidades pequeñas, como por ejemplo la roma de Mitrovica en Kosovo. Al poco de entrar la misión de KFOR en Mitrovica, las tropas francesas se despliegan entre el norte y el sur de la ciudad, interponiéndose entre las dos partes en conflicto. Algo que en principio no debería haber ocurrido pues el mandato de KFOR no era el de interposición entre las partes, sino el de garantizar la seguridad de todo Kosovo. Independientemente de esta situación, la política de interposición es aprovechada por ambos contendientes para seguir con sus respectivas políticas de limpieza étnica en ambos sectores de la ciudad, quedando inicialmente una *anomalía* entre las secciones mayoritariamente serbia y albanesa de la ciudad: el *Roma Mahala* o barrio roma. Los ataques contra barrios roma se dieron durante todo aquel verano de 1999, pero el *Roma Mahala* de Mitrovica era uno de los más grandes de todo Kosovo y albergaba a unas 8.000 personas según diferentes datos (POLANSKY, Paul: *UN-leaded Blood*, KRRF, 2005. p. 10). Limitófe con el río Ibar que hoy sigue separando a la ciudad, quedaba en el sector albanés, por lo que carente de un plan de seguridad adecuado, fue atacado reiteradamente por grupos presuntamente parte del UÇK, hasta que el miedo y las llamas consiguieron vaciarlo por completo, haciendo que todos sus habitantes huyeran a Mitrovica Norte, desde entonces, bajo control serbio. Inicialmente, estos desplazados internos ocuparán una escuela vacía en Zvečan/Zvečan, pero han de vaciarla ante el inicio del año escolar. La mayor parte de los huidos escapan a Montenegro, Serbia o a otras partes de Europa Occidental, aunque un grupo de unas 1000 personas deciden seguir en la región. En la parte serbia de la ciudad quedan olvidados y el ACNUR, entonces Pilar I de UNMIK, los reubica, entre otros, en barracas abandonadas de empresas como la minera Trpča/Trepça, donde en principio deberían pasar solamente y de manera provisional 45 días. Sin embargo, de ahí surgen los centros colectivos de Zitkovac, Cesmin Lug y Klabare, donde finalmente habitan por años y en algún caso siguen incluso habitando hasta hoy en día, en condiciones de salubridad más que discutibles. El norteamericano Paul Polansky, principal denunciante de su situación, afirma que ya en noviembre de 1999, él personalmente alerta al ACNUR de la posible insalubridad de los lugares en los que los roma son reubicados. Él afirma que existe un informe de verano de 2000, en el que se vuelve a alertar tanto a UNMIK como a la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la situación. Pero el caso duerme el sueño de los justos hasta verano de 2004, donde de nuevo la OMS analiza la situación y pide una acción inmediata a UNMIK. UNMIK sigue sin responder, aunque en 2007 se inicia el retorno al *Roma Mahala*. En el camino, sin embargo, mueren alrededor de 30 personas presuntamente envenenadas por el plomo del ambiente y otras muchas sufren de enfermedades crónicas, incluyendo niños con malformaciones por envenenamiento preparto, etc. (SANTILLAN: “*Derechos Humanos en Kosovo – Acceso a la Justicia - Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*”, cit.). A noviembre de 2009, los campos de Osterode y Cesmin Lug seguían abiertos (Ver: “Emergency funds for evacuation of Roma from ‘Camps of Shame’”, *Koha Ditore*, 26 de noviembre de 2009). Este es sólo un ejemplo, pero también se podría criticar la construcción de edificios de pisos sin servicios adecuados, como el realizado para evacuar el antiguo campo de desplazados roma en Plementin/Plementina. De hecho, se puede afirmar que por mucho que se haya trabajado en relación a los derechos de la comunidad serbia en Kosovo, los derechos de las minorías en general han sido efectivamente marginalizados en los Balcanes Occidentales. En Serbia por ejemplo, la mayoría de los roma originarios de Kosovo viven en la calle en circunstancias lamentables, en Macedonia (ERYM), aunque la situación quizás es un poco mejor, siguen estando marginalizados en los barrios exteriores de las principales ciudades y en Croacia por ejemplo, en Eslavonia del Este, la comunidad roma, "casualmente" está mayoritariamente matriculada en el sistema educativo serbio, quedando fuera de las clases donde estudian niños croatas (Esta situación fue observada por mí en 1999 durante una visita a escuelas de Beli Manastir (Croacia), acompañado de ECHO, aunque quizás hoy haya variado). Adicionalmente, cuando se separa grupos sociales en base a cuestiones étnicas, como por ejemplo con la creación de los *Millets* o la clasificación de nacionalidades “constituyentes”, olvidando a grupos minoritarios como los judíos o los roma en el caso de Dayton, lo que generalmente ocurre es que, en vez de conseguir la prevención de un nuevo conflicto, sea la base para crear uno nuevo. Los derechos de las minorías no fueron creados para separar,

Por poner un ejemplo, a la hora de plantear el retorno al “*Roma Mahala*” de Mitrovica las agencias encargadas de su ejecución, incluyendo la UE, obviaron la condición de *dervishes* de la mayoría de los roma interesados. Los *dervishes*<sup>1615</sup> son una comunidad religiosa muy cerrada y muy solidaria, y en Mitrovica además, poseía miembros tanto en la comunidad roma como en la albanesa, y haber trabajado esta cuestión habría podido construir puentes entre ambas comunidades más rápidamente. Pero no se hizo. Tampoco se tuvo en cuenta que muchos de los santuarios destrozados en Kosovo habían sido centros sincretistas en los que personas de diferentes religiones tenían costumbre de rezar<sup>1616</sup>.

Siguiendo con la *indemnización*, no ha habido ningún paso claro, salvo aquellos derivados de procesos relacionados con la reparación judicial derivada de casos penales. Aunque ha de apuntarse que desde el punto de vista de la reparación administrativa algunas gestiones se han dado en Croacia y Serbia, e incluso, en cierta manera, al buscar la responsabilidad de los Estados ante la CIJ. De hecho, pareciera que la conclusión en los Balcanes Occidentales es que desde un punto de vista pragmático, como en otros casos anteriores, sería “más sencillo – y políticamente más conveniente – buscar el castigo del perpetrador individual, que enfrentar a la institución o el grupo en los que este se cobijó”<sup>1617</sup>.

---

sino para todo lo contrario. La idea es proteger grupos e individuos marginados dentro de esos grupos, como por ejemplo mujeres o niños, con la idea de garantizar su existencia, identidad, luchar contra la discriminación y fomentar su participación tanto política como económica (Ver: “Minority Rights: The Key to Conflict Prevention,” *Minority Rights Group International*, 2007).

<sup>1615</sup> A mediados de los 50, la “oficialidad” musulmana en Yugoslavia representada por la ortodoxia Suní (principalmente bosniaca), prohibió las órdenes *dervishes* y se incautó de muchas de sus propiedades y *tekas* (centros de oración). Sin embargo, éstas, si bien desaparecieron casi en su totalidad de Bosnia-Herzegovina, se mantuvieron en Kosovo y Macedonia (ERYM), donde una parte importante de su población albanesa y también parte de la roma, pese a la prohibición, siguieron reuniéndose, existiendo hoy en día, al menos, doce órdenes entre las que sobresalen las: Rufai, Kaderi, Halveti, Sadi, Nakshibendi, Sinani, Mevlevi, Shazili y la otrora influyente Bektashi. DUIJZINGS: *Religion and the Politics of Identity in Kosovo*. cit.). pp. 106 y sig.

<sup>1616</sup> Otro ejemplo, tratado a su vez en este libro, sería el de los croatas de Letnica. Presentes en la municipalidad de Viti/Vitina en Kosovo desde el Siglo XIV, fueron víctimas tanto del nacionalismo serbio, como del croata y del albanés, y terminaron abandonando su lugar de origen con “ayuda” de KFOR en verano de 1999. En 1991 había 4.324 croatas en la zona y menos de nueve años después quedaban 64. Nadie los hecha de menos en Kosovo, no entran en las prioridades de retorno del gobierno, ni de UNMIK, ni del ACNUR, y el gobierno croata no quiere “devolverlos” pues sirven para “croatizar” zonas que antes de 1991 eran de mayoría serbia. Nunca volverán a Kosovo y de hecho, independientemente de lo invertido al respecto, dada la persistencia de líderes nacionalistas en los gobiernos, muy poco retorno de minorías puede ser efectivamente reportado en todos los Balcanes Occidentales (Ver: DUIJZINGS: Op. cit.; y SANTILLAN: “Homenaje a Letnica: ¿Por quién ya no doblan las campanas?”, cit.).

<sup>1617</sup> GONZÁLEZ CUEVA, Eduardo: “Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación”, *El Legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*, Memorias-Conference Paper – Serie-Enfrentando el pasado, BLEEKE, Mò; CIURLIZZA, Javier; y BOLAÑOS, Andrea -Vargas Editores, Bogotá, 2007. p. 160

Y lo mismo ocurre en relación a la *satisfacción*, donde lo poco realizado se ha llevado a nivel simbólico y residual, como por ejemplo, cuando “en su sentencia sobre Srebrenica, la Cámara de Derechos Humanos de Bosnia-Herzegovina ordenó a la República de Serbia, entre otras cosas, pagar una suma de dinero, por una única vez, al Monumento Conmemorativo y Cementerio de Srebrenica-Potocari”<sup>1618</sup>. Aunque hay que apuntar como ejemplos positivos las excusas presentadas por Vojislav Koštunica durante su primera visita a Zagreb<sup>1619</sup> o la aceptación de que hubo criminales de guerra en ambos bandos con respecto a la operación *Oluja* por parte del entonces Ministro croata Radimir Čačić en el parlamento en 2000<sup>1620</sup>. De forma complementaria, habría que analizar las *garantías de no repetición*, de las que ya a la hora de tratar la construcción de la democracia, aunque entiendo que es el punto central alrededor del que ha de girar toda actividad preventiva.

Finalizando con esto, a la *verdad*, la *justicia* y la *reparación*, se le suele añadir el sustantivo reconciliación. La noción de reconciliación como apunta González Cueva<sup>1621</sup>, “...en su uso más común, está altamente influida por categorías psicológicas o religiosas, que nos remiten a la práctica de reconstruir ciertos vínculos interpersonales rotos...” o a verla como reconciliación política, “...es decir, la resolución de un conflicto entre antiguos rivales políticos”. Pero lo que ocurre en un conflicto “no es un desacuerdo personal entre dos líderes; ni siquiera se trata de un

---

<sup>1618</sup> NAQVI: “*El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?*”, cit. En Vukovar (Croacia) existe un monumento que recuerda a las víctimas de la toma de la ciudad por parte yugoslava, pero al igual que en el resto de la ex-Yugoslavia, estos monumentos generalmente sólo recuerdan a una parte y no al conjunto de los caídos lo cual crea divisiones más que otra cosa (Ver: “Calls for War Memorials Divide Bosnia”, *Institute for War & Peace Reporting*, 6 de diciembre de 2010: <http://iwpr.net>). Otro monumento que conmemora a las víctimas en BiH sería por ejemplo el llamado “*Bruce Lee Monument*” de Mostar, donde una estatua de bronce de tamaño natural del héroe de las artes marciales, creada por el escultor croata Ivan Fijolić, del llamado “*Mostar Urban Movement*” fue inaugurada en noviembre de 2005. En este caso, en vez de estar dedicado a cualquier cosa que pudiera identificar tanto a croatas como a bosnios, fue dedicado a un símbolo externo, fácilmente identificable, una especie de excentricidad que en el fondo sigue demostrando las diferencias que existen entre las diferentes comunidades que habitan la capital herzegovina. Días después de su inauguración, de hecho, “*Bruce Lee*” fue “*atacado*” (“The lost Bruce Lee Sculpture of Mostar”: <http://www.atlasobscura.com>). Adicionalmente, existen memoriales “*virtuales*”, como por ejemplo el que la organización Veritas, con base en Belgrado, recuerda a las personas muertas y desaparecidas en la antigua República Serbia de Krajina (<http://www.veritas.org.yu/Spiskovi/spisak.htm>). Ver: “The Polynational War Memorial”: [http://www.war-memorial.net/memorials\\_all.asp](http://www.war-memorial.net/memorials_all.asp)

<sup>1619</sup> El 4 de noviembre de 2010, Boris Tadić pidió perdón en Vukovar por la matanza de 200 civiles y militares en 1991. “El presidente de Serbia pide perdón por la matanza de la localidad croata de Vukovar”, *El País*, 4 de noviembre de 2010. En el Epílogo trataremos sobre la visita del Primer Ministro serbio, Aleksandar Vučić, a Potocari/Srebrenica en 2015.

<sup>1620</sup> Ver el reportaje incluido en KNEZEVIC y RAZETA: *Storm over Croatia*. cit.

<sup>1621</sup> GONZÁLEZ CUEVA: “Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación”, cit.

desacuerdo personal a gran escala: lo que ha ocurrido es una manifestación innegable de la forma en que está organizada una sociedad y del rol que cumple el Estado en esa sociedad”. El *Apartheid* no terminó el día en que Mandela dio la mano a Le Klerk, no siendo ‘más que el inicio de un proceso de reformas profundas y a largo plazo, sin las cuales aquél gesto simbólico no tendría ningún sentido’<sup>1622</sup>. Por lo tanto, más que gestos, lo necesario son hechos, cambios y resultados.

**9. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales también parte de la solución:** La “*European Stability Initiative*” afirmaba sobre Macedonia (ERYM) en 2005 que la Comunidad Internacional y en especial la UE seguía teniendo como reto en el país “atajar el legado de subdesarrollo social y económico que está en la base de la inestabilidad de los Balcanes Occidentales”<sup>1623</sup>. En BiH es sabido que cada partido gana o pierde las elecciones “en función de su capacidad para controlar y distribuir servicios públicos, empleo”<sup>1624</sup>, etc., entre sus votantes... repitiendo el sistema de protección nepotista de *Tito*, algo que se podría afirmar sigue siendo muy extendido en toda la región. Por lo tanto se puede afirmar que desde Dayton se habría trabajado mucho la ayuda humanitaria y la reconstrucción, pero el desarrollo económico como tal y con visión a largo plazo no estaría definido lo suficiente, dando pie a que se mantengan todavía ciertos “vicios” que propiciaron el surgimiento de los conflictos en la región.

Desde la creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la comunidad internacional sabe que si crisis, degradación y desigualdad son síntomas de guerra, el progreso social lo sería de paz<sup>1625</sup>. Y precisamente este mensaje es el que parece recoger el Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa y el Proceso de Estabilización y Asociación. Ambos procesos muy interesantes como ya vimos, aunque con respecto a la UE y los Balcanes Occidentales, contrariamente a la impresión que se tiene por los altos costes que la participación

---

<sup>1622</sup> GONZÁLEZ CUEVA: "Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación", cit. p. 166

<sup>1623</sup> “Moment of truth – Macedonia, the EU budget and the destabilization of the Balkans”, *European Stability Initiative (ESI)*, 14 de diciembre de 2005.

<sup>1624</sup> O'BRIEN, Jim: “A New Agenda for Bosnia and Herzegovina”, *United States Institute for Peace*, Washington, agosto de 2009.

<sup>1625</sup> La OIT nació tras la I Guerra Mundial por medio del Tratado de Versalles, como mecanismo de construcción de paz y no solamente de paz social. Los Estados creadores de la OIT, habiendo observado la Revolución Rusa de 1917, idearon la institución como alternativa reformista a ésta, trabajando la instauración de unos derechos mínimos que garantizaran cierto progreso social a nivel mundial y, por lo tanto, paz. Camino seguido por la propia ONU o agencias como la UNESCO o el PNUD.

en las diferentes operaciones de mantenimiento de la paz han generado, cabe destacar que estos están recibiendo, en porcentaje, menos asistencia que otros candidatos anteriores. Bulgaria y Rumanía recibieron una media de 27 euros *per capita* de ayuda pre-acceso, y Albania, BiH, Macedonia (ERYM), Serbia, Montenegro y Kosovo, solamente 14 euros<sup>1626</sup>. O lo que es lo mismo, un 50% menos que anteriores candidatos<sup>1627</sup>.

Pero, contra lo afirmado en textos internacionales como en el Documento Final de la Conferencia Mundial de Viena, dentro de la propia UE hemos visto que siguen existiendo incluso interpretaciones diferentes de qué y cuáles son los derechos humanos<sup>1628</sup>. La Conferencia Mundial

---

<sup>1626</sup> “Moment of Truth – Macedonia, the EU budget and the destabilization of the Balkans”, cit.

<sup>1627</sup> De hecho, la inversión de la UE está bajando en la región y no solamente en ayudas directas. En el caso de BiH, los fondos para ayudar a su integración en la UE fueron, en 2013, únicamente de 47,26 millones de euros, ver: [http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina/index_en.htm). Y algo similar ocurre con la inversión privada, así, si la inversión directa en 2007 fue de 2,100.00 millones de euros, ésta bajo a 380 en 2011 y ha seguido bajando, ver: (<http://photos.state.gov/libraries/sarajevo/30982/pdfs/bih-2013-investment-climate-statement.pdf>). Y si bien, Austria por ejemplo, ha llegado a representar hasta el 20% de la inversión en BiH, poco a poco está viendo como otros actores como Rusia están ocupando su lugar, con lo que esto representa en pérdida de poder político. En la RS, según datos oficiales, la inversión rusa rondaba en septiembre de 2012 los 760 millones de euros, principalmente en el sector energético (modernización de plantas energéticas), pero también está creciendo en la Federación. Así, en 2010, Zarubezhneft, empresa de hidrocarburos de capital ruso, compró la empresa austríaca de distribución OMV, extendiendo su negocio en ambas entidades. Pero esto no es nada en comparación con la inversión en Serbia. Entre 2003 y 2012, Rusia ha llegado a invertir más de 2,850.00 millones de dólares en la economía serbia, salvando literalmente las empresas locales de gas y petróleo Lukoil y Gazprom, y Zarubezhneft en la República Srpska. Además, Russian Railways International está modernizando los 350 km de vías del país, tras recibir el gobierno serbio un préstamo de 800 millones de dólares de Rusia en 2013. Asimismo, Rusia también lidera la inversión extranjera en Montenegro, entre 2001-2010 invirtió 568.3 millones de euros (Italia le sigue con 491,5 millones) y en 2010, según el Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y Seguridad (SWP), el 32% de las empresas del país eran de capital ruso, inversión que se extiende a Macedonia (ERYM), Eslovenia y Croacia, ver: RIAC: “Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment” ([http://russiancouncil.ru/en/inner/?id\\_4=3744#top](http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top)). Además, Turquía está reforzando su presencia en la región y así, en 2013, la inversión turca en los Balcanes se traduce en 90 millones de dólares en Bulgaria (turismo, banca y textil); 125 millones de dólares en Rumanía (banca, agricultura y textil); 67 millones de dólares en Serbia (textil, alimentación); 36 millones en Croacia (turismo y construcción); 283 millones en BiH (banca, alimentación y seguridad); Albania, 31 millones (telecomunicaciones, banca y construcción); Macedonia (ERYM), 152 millones (construcción y banca); y Grecia, 34 millones (industria, textil y banca) ver: Turska medju najvecim investicijama na Balkanu, *Al Jazeera*, octubre 2014. ([http://www.youtube.com/watch?v=jWPYGjDbQ\\_Y](http://www.youtube.com/watch?v=jWPYGjDbQ_Y)).

<sup>1628</sup> Por ejemplo, hemos visto como algunos de los derechos sociales y culturales, de hecho, no son nombrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, ni están recogidos en la CEDH (aunque sí en la Carta Social Europea de 1961 y su Protocolo adicional de 1964), ni presentan garantías para su ejecución efectiva. Wiktor Osiatyński, exlíder del antiguo sindicato *Solidarność* (hoy partido) opositor al régimen comunista de la Polonia anterior a 1989 y padre (entre otros) de la Constitución Polaca actual, defenderá en *Needs-based approach to social and economic rights* (ver documentos finales del 412 Salzburg Seminar on Social and Economic Dimensions of Human Rights held in Salzburg August 6-13, 2004), que tanto la interdependencia como la indivisibilidad de los derechos humanos sigue siendo discutida y que no es un capítulo cerrado ni a nivel doctrinal ni a nivel de tradiciones constitucionales (incluidas las de Estados miembros de la UE como la misma Polonia): “Social and economic rights are one of the most controversial issues in the theory and practice of rights. At times, their very status as human rights is being questioned. When they are recognized as human rights, there is no doubt about their aspirational character as distinct from clear and present enforceability of civil and political rights. Even though some international documents speak about the indivisibility and interdependence of all kinds of rights, this formulation does not satisfy either the proponents of the priority of civil and political rights nor their opponents who put more weight on social and

de Viena sobre los Derechos Humanos, y su Declaración y Plan de Acción (25 de junio de 1993) debería haber dejado fuera de discusión la universalidad de los mismos, así como su complementariedad <sup>1629</sup>. Y esta afirmación debiera estar por encima de discusiones y planteamientos ideológicos, convirtiéndose en la base para cualquier acción que quisiera realmente acabar con el ultranacionalismo y los cantos de guerra en los Balcanes Occidentales.

En Kosovo, se llega incluso al absurdo de ver como UNMIK retira por presiones de EE.UU. los DESC de su Marco Constitucional o “*Constitutional Framework*”<sup>1630</sup>. Inicialmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue recogido como legislación aplicable en Kosovo por el Reglamento 24/1999 de UNMIK<sup>1631</sup>, aunque posteriormente obviado en el Reglamento 9/2001 para un Marco Constitucional en Kosovo<sup>1632</sup>, quedando definitivamente fuera de la Constitución de Kosovo por las mismas razones, con todo lo que ello puede conllevar en relación al futuro desarrollo de los DESC en el país<sup>1633</sup>.

---

economic rights than on civil liberties. In fact, it has always been the status of social and economic rights that separates various concepts of human rights: this was a crucial dividing line between liberal and socialist/Christian concepts of rights. Today the attachment to social and economic rights is one of main differences between the South and the North... In some constitutions such rights are seemingly identical to civil and political rights; this implies identical enforcement or lack thereof (e.g. Italy, Hungary). The Constitution of South Africa makes social and economic rights equally justiciable as civil liberties and political rights. Other constitutions offer different enforcement to at least some social and economic rights than to civil liberties (Czech Republic, Slovak Republic, Poland). There exist constitutions that contain chapters on social and economic goals of a state (Spain, Portugal) or directive principles guiding public policy (India). Still others have just one general clause that is used by the governments to introduce social and welfare policies on a statutory level (e.g. Germany). At times, the reference to social goals is made only in a preamble to the constitution (France, Sweden). Finally, some constitutions do not make any room for social and economic rights (e.g. the text of the U.S. Constitution)”.

<sup>1629</sup> Así, tras Maastricht y el nacimiento de la PESC en 1993, en plena guerra de Bosnia-Herzegovina, la Declaración de Viena, posterior a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, establecerá que los derechos humanos son no solamente universales, sino también indivisibles e interdependientes y que “están relacionados entre sí; que su tratamiento debe ser en pie de igualdad y que todos tienen el mismo peso; que se deben tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales; y que es deber del Estado promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Ver: JIMÉNEZ BENÍTEZ: “El enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas”, cit.). Ver el texto de la Declaración en: [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf)

<sup>1630</sup> Habría que recordar que, precisamente, por el pobre desarrollo que de los DESC tienen los EE.UU., en 2009, ocupaba el puesto 27 en la clasificación de los 30 países miembros de la OCDE que más sufren la pobreza endémica, base ésta de la desigualdad y semilla de la violencia. Ver: KHAN, Irene: “También es una crisis de derechos humanos”, *El País*, 28 de mayo de 2009.

<sup>1631</sup> Regulation No. 1999/24 *On The Law Applicable in Kosovo*, 12 December 1999 -UNMIK/REG/1999/24.

<sup>1632</sup> *Constitutional Framework for Provisional Self-Government*, de 15 de mayo de 2001 (UNMIK/REG/2001/9 amended by UNMIK/REG/2007/29 and UNMIK/REG/2002/9).

<sup>1633</sup> Como dice OXFAM (Ver: “The Key to Ending Global Poverty”, *Oxfam Press Release*, 1 de septiembre de 2006), si de verdad se quiere acabar con la pobreza y, de paso, promocionar el estado de derecho y los derechos humanos, lo que hay que hacer es invertir en salud, educación y servicios públicos. Y la UE debería tener siempre presente este

La UE además, si bien era reticente a legislar sobre materia social al inicio de su existencia (cuando era CEE), tras Amsterdam especialmente, reforzado en Niza y con la ayuda del TJCE, ha desarrollado poco a poco un marco legislativo e institucional dirigido hacia la búsqueda del desarrollo social (ejp: Título XI del TFUE sobre “Política Social”), con una apuesta clara frente a la no discriminación en el trabajo o defensa de los derechos sindicales entre otros, teniendo incluso su influencia en las relaciones exteriores, como cuando por ejemplo firmó en 2001 el acuerdo de cooperación con Bangladesh que incluía en su artículo 10 la obligación de “salvaguardar los derechos fundamentales de los trabajadores teniendo en cuenta los principios... pertinentes de la OIT, incluyendo... la prohibición del trabajo forzado y el trabajo de menores, la libertad de asociación, el derecho de organización colectiva y el principio de no discriminación”<sup>1634</sup>.

Por lo que no se entiende como ésta pudo aceptar que, en Kosovo, la nueva Constitución, al igual que el Marco Legal anterior impuesto por UNMIK, por influencia de los EE.UU., no recogiera los DESC. Derechos que ya la práctica en BiH y Macedonia (ERYM), por ejemplo, demostraban que eran realmente necesarios para la estabilización de la región. De hecho, bajo la propia UE (como Pilar de UNMIK) se obviaron las experiencias de la OIT y de otras agencias internacionales y se abrieron los mercados kosovares a productos del exterior casi sin control alguno, acabando en muchos casos con propuestas de desarrollo a nivel básico que si bien quizás no habrían tenido grandes influencias en los resultados macroeconómicos del lugar, si que habrían podido resolver la vida de algunas familias convirtiéndolas por otro lado en menos dependientes de los políticos de turno y sus “repartos” de empleo público.

---

concepto básico y olvidarse de financiar macroproyectos de reconstrucción o rehabilitación de infraestructuras cuando no hay ni acceso a la educación básica, ni acceso a la salud primaria, ni existe el libre disfrute de los derechos de propiedad; derechos que en Kosovo no están garantizados a todo el mundo (sobre todo a los refugiados y desplazados internos), como tampoco se garantiza el acceso a la justicia efectiva. En una reunión de coordinación sobre como reorganizar la misión de UNMIK el año 2007, ante la previsión de un acuerdo sobre el futuro estatus de Kosovo, los representantes de la UE se negaron en redondo a invertir en educación pues lo consideraban fuera de sus competencias. Curiosamente la UE, sobre el terreno, en este caso la CE, define de nuevo sus competencias arbitrariamente y parece ser que éstas dependen más de los intereses particulares de los funcionarios que representan a la UE en foros concretos, que de lo que la propia institución como tal decide. Pues si se estudia el documento de las estrategias a seguir en la implementación del programa CARDS para toda la región, la educación sí que viene referida como objetivo e incluso como de prioridad alta para la CE (*CARDS Assistance Programme to the western Balkans – Regional Strategy Paper 2002/2006*, European Commission External Relations Directorate General, Directorate Western Balkans, Horizontal Issues).

<sup>1634</sup> SANCHEZ, Víctor M.: “Globalització i protecció internacional dels drets socials”, en *Els drets humans al segle XXI: Continuitat i Canvis*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2007. p. 416

Los grupos detractores de la globalización y el mercado libre que ésta trae suelen argumentar que ambos son responsables de la generación de más desigualdad y menor respeto por los derechos humanos. Cuestión que, apunta Víctor M. Sánchez, no está probada, pues por ejemplo en muchos países de Asia “la apertura ‘gradual’<sup>1635</sup> al comercio y las inversiones exteriores han sido la llave de un desarrollo económico sin precedentes...”<sup>1636</sup>, habiendo mejorado con su incorporación a la economía globalizada tanto la situación de pobreza extrema, como la educación y las tasas de natalidad. Sin embargo, no habría ocurrido lo mismo en la Europa del Este y Rusia donde “la creencia ciega en los mercados como mecanismo decisivo y exclusivo para la generación de riqueza y progreso social va a forzar, ...la liberalización económica sin controles políticos de las economías...”, viendo “el grueso de sus poblaciones como se degradaban aceleradamente factores esenciales de sus condiciones de vida”<sup>1637</sup>. Tampoco estaría probado a su vez que la desregulación y la caída de los niveles sociales creen empleo, por ejemplo, los niveles altos de protección laboral suelen indicar niveles altos de productividad, y éstos a su vez atraen la inversión internacional<sup>1638</sup>. Por lo que difícilmente se puede decir que exista una fórmula completamente fiable al respecto.

El 70% de los habitantes de Kosovo son menores de 27 años y el paro en general llega hasta el 40%, creciendo su economía entorno al 3% anual, aunque necesita de un crecimiento cercano al 7% para crear empleo<sup>1639</sup>, ¿no habría sido mejor reforzar primero las instituciones del Estado (antes incluso de que se convirtiera en ello), apoyar una legislación mínima incluso en relación a los DESC y abrirse “gradualmente” al mercado internacional, antes que lanzarse a éste sin medios para influir en los posibles efectos negativos?

Si BiH tenía carencias con respecto a su estructura administrativa y actividad democrática tras la guerra, en Kosovo la realidad es que no existía Estado alguno y que por tanto estaba en una situación incluso peor que la que podría presentar cualquier Estado fallido. Un 37% de su población vive por debajo del umbral de la pobreza, sigue, a día de hoy teniendo, problemas de abastecimiento de energía y la educación es de una calidad ínfima, mientras el 15% de su PIB viene de las remesas que envían el medio millón de kosovares que trabaja fuera de sus fronteras.

---

<sup>1635</sup> Entrecorillado no original del texto.

<sup>1636</sup> SANCHEZ: “Globalització i protecció internacional dels drets socials”, cit. pp. 388-389

<sup>1637</sup> *Ibid.*

<sup>1638</sup> *Ibid.*

<sup>1639</sup> PRADOS, Luis: “Kosovo de mito a nación”, *El País*, 23 de noviembre de 2009.

Nenad Rasić, serbio del Partido Liberal Independiente y antiguo Ministro de Trabajo y Bienestar Social de Kosovo, decía que la economía es la prioridad de los serbios en Kosovo, tanto al norte como al sur del río Ibar, pero especialmente a este último lado, donde Belgrado no alcanza a ofrecer un respaldo efectivo. Por lo tanto, la respuesta a la pregunta anterior ha de ser afirmativa, cuestión por la que no se entiende como la UE pudo hacer dejación a encabezar el proceso de, por ejemplo, clarificación de propiedad, o cómo no fue más ágil a la hora de privatizar, y más, habiendo tenido ya experiencia en otros países de la región como la propia Eslovenia<sup>1640</sup>. En definitiva, cómo pudo hacer dejación de los DESC.

**10. Democracia y Derechos Humanos de la mano:** Al igual que en la prevención primaria y secundaria, si realmente se quiere obtener éxito en la *Prevención Terciaria* y garantizar la no repetición de la violencia, hay que actuar centrándose en las razones de fondo del conflicto “(t)eniendo en cuenta que aproximadamente la mitad de los países que salen de una situación de guerra vuelven a caer en la violencia en un período de cinco años”<sup>1641</sup>. De ahí el gran reto. La prevención terciaria debería dirigirse al restablecimiento de la salud y a evitar un nuevo repunte de esta o contagio del enfermo. Este estadio de prevención terciaria es quizás el más complejo de los tres pues abarca tanto las actividades realizadas automáticamente tras el final de los conflictos (reconstrucción y postconflicto)<sup>1642</sup>, como el trabajo más a largo plazo dirigido a que no vuelvan a repetir los hechos acontecidos (desarrollo), y es también el estadio en el que la UE tiene

---

<sup>1640</sup> Como hemos visto en puntos anteriores, la degradación económica de Yugoslavia propició el desarrollo de políticas populistas y ultranacionalistas que finalmente llevaron al enfrentamiento. Políticas que hoy siguen en parte en pie y que en Kosovo se caracterizarán, además, por su estrecha relación con la corrupción y el crimen organizado. El EU Pillar de UNMIK no pudo acabar con esta lacra y cuando cuestiones graves de corrupción fueron probadas, vimos que la propia CE, a través de OLAF, tampoco pudo o no quiso lidiar con ellas. Sin embargo, el desarrollo económico, así como el desarrollo de los DESC relacionados con este, más principios básicos de buen gobierno como la transparencia, deberían haber sido objetivos claros de la UE. Existe, de hecho, un documento llamado “*Report from UNMIKISTAN, Land of the Future*”, dividido en cuatro partes, firmado por Maciej Zarembo y publicado en el Dagens Nyheter el 17 de junio de 2006, en el cual se critica ampliamente tanto a UNMIK como a KFOR, enumerando, entre otros, serios casos de corrupción como el de Jo Trustchler, directivo de KEK, bajo administración del EU Pillar de UNMIK, y que, además de salir de Kosovo sin pagar sus deudas personales, habría transferido a su cuenta privada de Gibraltar 4,3 millones de dólares de los fondos de la empresa. Con la firma de AAAs y con la puesta en marcha del *acquis communautaire*, que significa reducción del gasto público, incremento de la transparencia, seguir adelante con las privatizaciones, creación de un servicio de funcionarios profesional, en definitiva “despolitizar” la economía, y con la puesta en marcha de principios de la UE como son el respeto de los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza (nuevo Artículo 2 TUE), esta situación se puede encaminar, pero se sigue sin entender el tiempo perdido.

<sup>1641</sup> GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>1642</sup> También recogido en el concepto de la "responsabilidad de proteger"

mayor experiencia y actividad, al menos en lo que respecta a los Balcanes Occidentales, aunque sea EULEX realmente la primera misión europea compleja en este área<sup>1643</sup>.

Recientemente escuchaba la afirmación de que “(p)ara que haya democracia ha de haber vigencia de derechos humanos”<sup>1644</sup>, y yo me atrevo a decir, que y viceversa: para que existan los derechos humanos tiene que haber democracia. Efectivamente, como afirma Comanducci, “...el crecimiento de la democracia “necesariamente” implica una mayor implementación de los derechos fundamentales, así como una mayor garantía de los derechos fundamentales “necesariamente” implica una ampliación de la democracia”<sup>1645</sup>. Como decía la ONU en 1995 en relación a los “*Derechos Humanos y los Éxodos Masivos*”, “la ayuda humanitaria es esencial pero esta debe complementarse con acciones que ataquen las causas de fondo del conflicto”<sup>1646</sup>. Causas que en el contexto de los Balcanes Occidentales, dejando de lado la situación económica, podrían resumirse en un déficit tanto democrático como de derechos humanos, y especialmente de falta de respeto a los derechos de las minorías<sup>1647</sup>. Por lo que habría que preguntarse si ha conseguido la Comunidad Internacional acabar con esas estructuras y modos de relación (incluyendo la corrupción, crimen organizado, etc.) que llevaron al conflicto.

Y la respuesta es no. No al menos a día de hoy, no completamente, aunque intentos serios para acabar con ellas ha de afirmarse que ha habido y los sigue habiendo. Por ejemplo en Bosnia-Herzegovina, a nivel local especialmente, los “*viejos*” líderes que dominaban ciudades de tamaño medio siguen controlando la situación, y como el editor bosnio Zlatko Dizdarević apuntaba ya en

---

<sup>1643</sup> EUJUST-LEX en Irak también tiene un carácter básicamente de refuerzo del estado de derecho, pero a diferencia de EULEX esta misión desempeña la mayor parte de sus actividades dentro de la propia UE y no en el terreno, capacitando a profesionales del sector justicia – McFATE, Sean: “Securing the Future – A Primer on Security Sector Reform in Conflict Countries”, *United States Institute for Peace, Special Report*, Washington, septiembre de 2008. p. 11 (www.usip.org)

<sup>1644</sup> BELTRÁN, Leonel (Monseñor): “*Alocución en la Conferencia sobre Reconciliación – El Desarrollo es el nuevo nombre de la paz*”, Bogotá, 28 de agosto de 2008.

<sup>1645</sup> COMANDUCCI, Paolo: *Derechos Humanos y Democracia*, Universidad de Génova, 2008. p. 367

<sup>1646</sup> UN Doc. E/CN.4/1995/176, p. 260 – Citado por MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit. p. 132

<sup>1647</sup> Así, en otras experiencias, como por ejemplo en la colombiana, los Programas de Desarrollo y Paz, apoyados principalmente por la CE, han llegado a concluir que en relación al déficit democrático “la violencia y el atraso, que son condiciones de paz y desarrollo negativas, están directamente asociadas con unos modos de relación también negativos, ... llama(dos) ‘tradicional’”, y que son “modos de relación (que) se pueden asociar con conceptos como el amiguismo, el clientelismo, la desconfianza, el privilegio del interés particular, la exclusión, el poco liderazgo y control social, etc”.

1996, el que los políticos bosnios hubieran acabado con la guerra física, no significaba que no siguieran haciendo ésta a través de la política; añadiendo como ejemplo Mostar, donde el enviado especial Martin Garrod, era el mejor defensor de la integración en la ciudad frente a los políticos de cualquiera de las dos partes de la ciudad, ya que en general estos obstruían el retorno de los refugiados<sup>1648</sup>. Situación que sigue repitiéndose todavía<sup>1649</sup>, algo que también se podría decir de muchos otros lugares en Croacia, Kosovo, parte de Serbia y hasta de Eslovenia, ¿Cómo entonces, conociendo todos estos síntomas, se evita un nuevo repunte de la enfermedad? ¿Construyendo democracia... a la larga?

Hubo quien afirmó por aquellos años de finales de los 80 y principios de los 90, que el fin de la Guerra Fría sería el “Fin de la Historia”<sup>1650</sup>. Grave error. Pues la *historia*, convertida en ultranacionalismo (y no precisamente en democracias liberales) ocupó gran parte de los espacios que el socialismo real dejó. Espacios que deberían haber sido ocupados automáticamente por la democracia, pero como esta no llega de la nada y hay que trabajarla, simplemente en muchos casos nunca llegó. En 1944, 45 países se reunieron en Bretton Wood, New Hampshire (EE.UU.), para analizar los factores económicos que habían llevado a la II Guerra Mundial. No se quería repetir el error de París tras la I Guerra Mundial y limitar la búsqueda de la victoria militar. Buscaban garantizar la paz, y encontraron un fuerte nexo entre la economía, la seguridad y la gestión de gobierno<sup>1651</sup>.

Afirma Robert B. Zoellick, que “(c)uando las funciones estatales colapsan, los ciudadanos suelen verse obligados a buscar otras opciones para llenar la brecha de soberanía...” y estas pueden llegar a ser: “autoridades religiosas, clanes, grupos étnicos o tribales, caudillos, organizaciones delictivas

---

<sup>1648</sup> DIZDAREVIĆ, Zlatko: “The Dayton Failure”, *War Report N° 47*, noviembre/diciembre 1996.

<sup>1649</sup> Ver: Bosnia: A Test of Political Maturity in Mostar, Sarajevo/Brussels, *Internacional Crisis Group*, 27 de julio de 2009 o PRELEC, Marko: “Bosnia & Herzegovina: Divide and Misrule”, *Transitions Online, International Crisis Group*, 20 de agosto de 2009. Donde se informa como, durante la primera mitad de 2009, el sistema de gobierno en Mostar colapsó hasta la parálisis, con un consejo municipal que se negaba a elegir alcalde desde octubre de 2008, dejando la gobernabilidad pendiente de los decretos del OHR. Pues, como ninguno de los tres grupos étnicos pueden dominar la política local, antes que comprometerse ante sus electores y capitular ante el contrario, los políticos locales prefieren no llegar a acuerdos y dejan que el OHR, catorce años después del fin de la guerra siga tomando decisiones. Situación que no sería tan particular de Mostar pues en muchos lugares de BiH los políticos más nacionalistas siguen prefiriendo que sea el OHR quien tome las decisiones difíciles.

<sup>1650</sup> La teoría de Francis Fukuyama, director delegado del Cuerpo de Planeamiento de Política del Departamento de Estado de los EE.UU., acerca del fin de la historia y surgida en 1989, se basa resumiendo en la proclamación del fin del marxismo-leninismo y la victoria del capitalismo y la democracia liberal.

<sup>1651</sup> ZOELLICK, Robert B.: “Estados frágiles: Garantizar el desarrollo”, *Instituto Internacional de Estudios Estratégicos*, Ginebra, 17 de septiembre de 2008.

o terroristas”<sup>1652</sup>, etc. Las cuales pueden funcionar a nivel local, regional o incluso internacional, desafiando la legitimidad del Estado, base primigenia de la democracia. No vale por tanto dar el visto bueno a procesos electorales multipartidistas para aceptar la existencia de sistemas democráticos, en BiH por ejemplo, la Comunidad Internacional se apresuró a la hora de aceptar como válidas unas elecciones tras Dayton que no hicieron más que reforzar en el poder a quienes solamente cuatro años antes habían llevado al país al caos<sup>1653</sup>, legitimando lo ilegítimo, y esta afirmación no se queda muy atrás a la hora de analizar la Croacia o Serbia post-Dayton.

Existen de hecho muchas y diferentes concepciones del término “democracia” pero como dice Norberto Bobbio “(l)a democracia no es sólo un método, sino también un ideal: el ideal igualitario. Donde este ideal no inspira a los gobernantes de un régimen que se llama democrático, la democracia es un nombre en vano. No puedo separar la democracia formal de la sustancial. Tengo el presentimiento de que donde sólo existe la primera, un régimen democrático no está destinado a durar”<sup>1654</sup>. Entendiéndose, por lo tanto, que, la democracia, más allá de ser un proceso de toma de decisiones, sería igualdad en la distribución de todos los derechos fundamentales, negando al gobierno democrático la capacidad de decidir sobre como violar derechos fundamentales. Siendo a mi entender democrático, un Estado en el que el ciudadano tiene derechos frente al legislador, en el que los derechos fundamentales están garantizados sobre la ley, añadiéndose, en particular para los Balcanes Occidentales, la necesidad del respeto a las minorías, especialmente a la hora de tratar cuestiones que afectan principalmente a éstas<sup>1655</sup>.

Como afirma la OACNUDH<sup>1656</sup>, al final de un conflicto, el sector público está generalmente en crisis y frecuentemente continúa operando dentro de las estructuras que apoyaban el conflicto en sí. Las instituciones generalmente siguen cercanas a sus antiguos líderes e intereses políticos y los funcionarios públicos muchas veces se oponen a los cambios o nuevos *status quo*. Muchas veces estas administraciones son disfuncionales y frecuentemente necesitan nuevos recursos y una reforma a fondo. La confianza de la sociedad civil además generalmente es muy baja. Y esta

---

<sup>1652</sup> ZOELLICK: “Estados frágiles: Garantizar el desarrollo”, cit.

<sup>1653</sup> HARLAND: “*What has not happened in Bosnia*”, cit.

<sup>1654</sup> COMANDUCCI: *Derechos Humanos y Democracia*, cit. p. 351

<sup>1655</sup> Comanducci, particularmente, recomienda al respecto, sustraer al dominio de la mayoría los intereses o los derechos fundamentales de éstas, y dejar a la decisión de la mayoría todos los demás asuntos. *Ibid.* p. 367

<sup>1656</sup> “Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: an operational framework”, *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, Nueva York y Ginebra, 2006. pp. 9-11

confianza y la legitimidad se gana entregando servicios públicos tangibles, siendo el propio Estado quien los preste y gestione transparentemente. Una reforma democrática por tanto precisaría enfocarse en toda la administración pública en su conjunto, aunque se tendrían que priorizar las reformas a nivel militar, policial, judicial, servicios secretos y otros, encargados de garantizar que el nuevo estado surgido del conflicto se basa en el estado de derecho, la separación de poderes, y en el cumplimiento y defensa de los derechos humanos. Reformando no sólo una serie de instituciones, sino todo el sector a la vez.

Hay diversas maneras de llevar a cabo esta serie de reformas, sin embargo todas, incluyendo las destituciones, deberían tener algo en común que es el estricto cumplimiento, durante el proceso, de las normas constitucionales e internacionales aplicables en el Estado en cuestión<sup>1657</sup>. Han de ser procesos transparentes, respetando los principios de legalidad, renunciando a las interferencias políticas, y cuando son procesos liderados por la Comunidad Internacional, integrados en el sistema legal doméstico. Si existen ceses, éstos han de ser legales huyendo de la arbitrariedad, basados en la profesionalidad y la capacidad, y preferiblemente teniendo un órgano independiente e imparcial capacitado para revisar apelaciones individuales. Es preferible muchas veces crear nuevas instituciones en vez de reformar las existentes, necesitando ambos procesos un importante trabajo legislativo y formativo. Sin embargo, como se puede observar en Bosnia-Herzegovina u otros lugares de los Balcanes Occidentales, renovar este sector no es fácil por las implicaciones que puede tener para la seguridad.

Tras el año 2000 y el Consejo de Lisboa, la UE redirecciona la cooperación en BiH, en particular, y en los Balcanes Occidentales, en general, dirigiéndola hacia el desarrollo tanto político como económico e institucional, centrándola en la consecución del Proceso de Asociación y Estabilización. Ya antes, con el Pacto de Estabilidad, la UE había llegado a la conclusión de que la región sólo sería estable tras conseguir unos mínimos de desarrollo económico pero también de democratización. Así, si se recuerdan los Acuerdos de Končulj, se puede observar como en estos se combinan ambas cuestiones, al igual que ocurre en los Acuerdos de Ohrid.

Sin embargo, toda esta serie de intervenciones necesitan de un gran apoyo político por parte de los Estados miembros de la Unión, apoyo que no siempre se ha dado de manera homogénea pese a que se enmarcarían claramente dentro de los parámetros o exigencias de la cláusula democrática

---

<sup>1657</sup> “Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: an operational framework”, *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, Nueva York y Ginebra, 2006. pp. 9-11

de Copenhague. En BiH por ejemplo, tras las primeras elecciones en septiembre de 1996, hubo un 20% del electorado<sup>1658</sup> que eligió, pese a las presiones, el miedo (uno de cada cinco habitantes afirmaba vivir con miedo a una nueva guerra<sup>1659</sup>), la falta de libertad de movimiento y la utilización de los media por parte de los tres grandes partidos, a grupos no vinculados con posturas nacionalistas<sup>1660</sup>, los cuales conformaron en marzo de 1997 el llamado gobierno en la sombra. La UE por ejemplo, podría haber salido más en apoyo de estos grupos y en apoyo de quienes se enfrentaban a posturas xenófobas, racistas y excluyentes<sup>1661</sup>. Unas elecciones 10 meses después del final de una guerra no pueden ser libres, es imposible. Una sociedad afectada por un hecho tan duro como éste, me atrevo a decir que, no se recupera ni en 25 años. Por lo tanto, todos sus movimientos genuinamente democráticos han de ser apoyados, como lo ha de ser la sociedad civil del país. Y no es sólo cuestión de apoyar con financiación a través del IEDDH o de *Invirtiendo en la Gente* a las ONGs defensoras de derechos humanos. La cuestión es apoyar políticamente de manera clara a aquellos que tienen posibilidades de cambiar las realidades, acercarse al electorado y superar al ultranacionalismo<sup>1662</sup>.

La UE con el tiempo, parece ser que ha aprendido y ha apostado a la larga, presionado políticamente en toda la región, por ejemplo, en contra del referéndum que el VMRO-DPMNE quería llevar a cabo frente a los Acuerdos de Ohrid, en las elecciones serbias de 2007 o interviniendo en Montenegro e incluso en las elecciones de Croacia de 1999, pues considera a todos estos territorios futuros Estados miembros de la Unión y, por tanto, ha de estar interesada en todo lo que ocurre en ellos. Como resume Robert. B. Zoellick del Banco Mundial, “(u)na vez que pasa el “momento CNN”, la ayuda comienza a disminuir y la atención se fija en otra

---

<sup>1658</sup> AVDIĆ, Senad: “Editorial” de *War Report N° 46*, octubre de 1996.

<sup>1659</sup> BAKSIC, Hamza: “Voting for Democracy or for Division”, *War Repor N°44*, agosto de 1996.

<sup>1660</sup> Unión de Socialdemócratas de BiH del Dr. Sejfidin Tokić, el Partido Social Liberal de la República Srpska del Dr. Miodrag Živanović, el Partido Republicano de Senka Nozica, etc. - “Shadow Cabinet Promoted”, *AIM*, Sarajevo, 4 de marzo de 1997.

<sup>1661</sup> Así, hay quien incluso sigue haciendo todo lo contrario. Steven Schook, antiguo adjunto al SRSG en Kosovo, nombrado por los EE.UU. y ex-oficial del ejército norteamericano, sería posteriormente asesor oficial del partido AAK de Ramush Haradinaj, ex-Comandante del UÇK, ex-Primer Ministro de Kosovo, absuelto por falta de pruebas de crímenes de guerra ante el TPY. Quien defiende posturas todavía ultranacionalistas y que, por ejemplo, ha llegado a afirmar que el “problema” del Norte de Mitrovica él lo resuelve en quince días, implícitamente alegando el uso “legítimo” de la violencia para ello.

<sup>1662</sup> Y no, como vimos que efectivamente ocurrió, “acotar” su capacidad de éxito, ni tampoco condicionar su capacidad de acción, ejerciendo un control absoluto por parte de la Comunidad Internacional, léase OHR o UNMIK, practicando una presión política que podría calificarse de “negativa”. De hecho, todas estas cuestiones están, sin lugar a dudas, vinculadas a los derechos humanos y se podrían incluso resumir en el concepto de lucha contra la discriminación.

crisis”<sup>1663</sup> ...pero el apoyo solamente puede ser a largo plazo, buscando que las “víctimas” sean los principales agentes de la recuperación<sup>1664</sup>.

Por todo lo anterior, choca, y mucho, analizar el comportamiento del OHR y a su vez recordemos, Alto Representante de la UE en BiH en relación al uso de los Poderes de Bonn. Pues, aunque ciertamente hubo un momento en el que estuvo cerca de ser el principal promotor de los derechos humanos en BiH, la Comunidad Internacional se decantó finalmente más que por apoyar el cambio por imponerlo incluso a la fuerza, con resultados hoy todavía muy poco halagüeños. Y, ¿es ésta la mejor manera de capacitar a la sociedad bosnia en democracia? No lo creo, de hecho lo que ha conseguido es desprestigiar, y a la larga deslegitimizar, al propio Estado. Ha de reconocerse sin embargo, que la *limpieza* que propugnaba el OACNUDH en cierta manera se hace en BiH a través de los Poderes de Bonn, por lo que de nuevo no todo es negativo. En Kosovo por el contrario casi nunca se llega a utilizar el poder ejecutivo por parte del SRS<sup>1665</sup> y el resultado quizás sea aún peor. Kosovo no sirve. Su modelo, a veces incluso mencionado como ejemplo en momentos como los inmediatamente posteriores a Irak, no sirve.

Pero estimo que más que en la teoría el problema está en la práctica, en la misma UNMIK y su estructura<sup>1666</sup>. El primer SRS que debía iniciar la ardua tarea impuesta por la Resolución 1244

---

<sup>1663</sup> ZOELLICK: “*Estados frágiles: Garantizar el desarrollo*”, cit.

<sup>1664</sup> Había otras posibilidades como, por ejemplo, aparcas los Poderes de Bonn para verdaderas “emergencias” que pusieran en peligro la ejecución de Dayton, la estabilidad del país o supusieran violaciones de los derechos de la población, o mejor aún, haber cerrado el OHR el mismo día del ingreso de BiH en el Consejo de Europa (25 de octubre de 2002). Pues, si al menos para la organización internacional más antigua de Europa y bandera de la democracia y los derechos humanos en el continente, Bosnia-Herzegovina y sus instituciones democráticas ya eran lo suficientemente maduras como para ser recibidas dentro de este “club” para democracias, deberían haberlo sido igualmente para el PIC y sus componentes (principalmente recordemos miembros de la UE y los EE.UU.).

<sup>1665</sup> Bernard Kouchner fue el primer SRS, y fue el primero reacio a “imponer” la visión internacional en Kosovo y a usar los poderes ejecutivos que la 1244 le otorgaba. Desde entonces, en comparación con las más de 100 decisiones anuales que durante años el OHR tomaba en BiH, los SRS, durante mucho tiempo, no han llegado a tomar ni una decena de decisiones ejecutivas por año y mucho menos utilizar a KFOR o la Policía de UNMIK para imponerlas. De hecho, la propia UNMIK y UNOSEK han sido capaces de emitir Decisiones ejecutivas que violan los derechos de minorías como la de la egipcia en Rudeš/Rudeš, municipalidad de Istog/Istok, a la cual efectivamente, limita su derecho a retornar al imponer una “área de protección”, cuando menos discutible, alrededor de un monasterio ortodoxo, negándoles *de iure* la posibilidad de reconstruir sus hogares destruidos en 1999, yendo incluso contra los propios *Principios Pinheiro* adoptados por la misma ONU en 2005 para la Promoción y Protección de los derechos humanos de refugiados y desplazados SRS.

<sup>1666</sup> Por poner un ejemplo más, si tanto se preocupaba UNMIK por los derechos humanos, podría haber empezado a trabajarlos internamente, haciéndose responsable de sus propios errores. Según los acuerdos de Kumanovo de 1999 firmados entre la OTAN y la ex-Yugoslavia y que dieron fin a la guerra en Kosovo, los miembros de KFOR tienen inmunidad, y UNMIK y las agencias de la ONU como el ACNUR también. De hecho, durante años, hasta la kosovarización de la institución en 2005, el *Ombudsperson* era la única institución en Kosovo ante la cual se podían

(1999)<sup>1667</sup> fue Bernard Kouchner. Una personalidad dentro del mundo humanitario, fundador en su día de Médicos Sin Fronteras y posteriormente de Médicos del Mundo, Ministro francés con Mitterrand y posteriormente con Nicolas Sarkozy, y conocido en los Balcanes Occidentales por su visita a Sarajevo durante el asedio a la capital bosnia, siendo como vimos uno de los promotores de las llamadas intervenciones humanitarias y en concreto de la apertura del aeropuerto de Sarajevo para vuelos humanitarios. Kouchner llegó a Kosovo según Michael Ignatieff, “con un discurso sobre los valores europeos, la tolerancia y el multiculturalismo”. Pero “(p)or Navidad, ...ya había moderado su retórica de reconciliación”<sup>1668</sup>, usando finalmente la palabra “coexistencia”. Afirmando que tras haber sido “un activista pro derechos humanos durante los últimos treinta años, ...aquí estoy, incapaz de evitar que la gente sea masacrada... Quizás en un sentido político seamos un éxito, pero no en términos de los derechos humanos”<sup>1669</sup>. ¡Y lo decía ya en el año 2000!

Es obvio que los asesinatos cometidos por miembros del UÇK en 1999 y 2000 no son achacables a UNMIK, pero si que lo es, en gran parte, la pérdida de, llamémosle, “*prestigio del concepto de derechos humanos y estado de derecho*”. En 1999 se crea una nueva administración bajo los auspicios de UNMIK pero lo que se hace a muchos niveles es fomentar el retorno de aquellos funcionarios expulsados por Milošević en 1989, los cuales, en muchos casos, no sólo han perdido facultades profesionales durante el “exilio” político, sino que llegan completamente influenciados por el conflicto, habiendo perdido su imparcialidad. Además, en muchas ocasiones son incapaces de aceptar que, como antiguas víctimas, al “recuperar” la administración pueden convertirse en perpetradores de violaciones de los derechos humanos.

---

presentar reclamaciones contra UNMIK. Posteriormente, tras la salida de Marek Antoni Nowicki, UNMIK se negó a reconocer al *Ombudsperson* como institución competente en la materia, y no fue hasta la aprobación del llamado *Human Rights Advisory Panel* (HRAP) mediante la Reglamentación 12/2006 de UNMIK y su posterior puesta en marcha más de dos años después a finales de 2007, cuando se abrió de nuevo la posibilidad de presentar casos contra la UNMIK. El HRAP fue un instrumento *ad hoc*, compuesto por un número de notables presididos de nuevo por Marek Antoni Nowicki, que analizaba la situación caso por caso, emitiendo opiniones que podrían ser contestadas por el Alto Representante de la Secretario General para Kosovo, y que con más de 85 casos recibidos en su primer año de funcionamiento, fundamentó sus decisiones, especialmente, en la CEDH, aunque no posee un mecanismo de apelación claro, lo cual paradójicamente iría en contra de la misma CEDH. Ver: SANTILLAN: “*Derechos Humanos en Kosovo – Acceso a la Justicia - Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*”, cit.; y SÁNCHEZ BARRUECO: “*Tutela extrajudicial de las presuntas violaciones de derechos humanos cometidos por la ONU y la UE en Kosovo*”, cit.

<sup>1667</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999 – UN Doc. S/RES/1244 (1999).

<sup>1668</sup> IGNATIEFF: *El Nuevo Imperio Americano – La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, cit. pp. 58-59

<sup>1669</sup> *Ibid.*

UNMIK se creó como administración interina, lo que implica una temporalidad limitada. Se entendía, por tanto, que tras las primeras elecciones municipales de octubre de 2000 ésta iniciaría un traspaso de competencias a los cargos electos locales. Pero este traspaso fue lentísimo, creándose la percepción generalizada de que UNMIK estaba en Kosovo para no irse. De hecho los primeros “administradores” municipales, posteriormente se convirtieron en “representantes”, pero seguían manteniendo las mismas prerrogativas, incluyendo poder ejecutivo y de bloqueo de las decisiones de las asambleas municipales, dando pie a que con la existencia de alcaldes electos y directores locales de departamentos municipales, se duplicaran posiciones y se produjeran constantes choques entre ambos organismos.

Quizás la visión de tener a un equipo de profesionales internacionales supervisando las actividades de un municipio desde el punto de vista del estado de derecho y de los derechos humanos tenga su lógica. Pero cuando este equipo es percibido como una carga, compuesta en muchos casos por personal no cualificado, que además supone un agravio comparativo en términos de salarios y sigue manteniendo un poder *quasi* absoluto sobre la posibilidad de bloquear las decisiones democráticamente tomadas por los representantes electos de la ciudadanía, las posibilidades de conflicto y fracaso del invento son muy amplias, y esto es finalmente lo que ocurrió.

Una administración y monitoreo de UNMIK desde lo central a lo municipal habría tenido sentido a partir de 2000, pero mantener a esos nuevos “déspotas<sup>1670</sup>” en sus poltronas hasta casi diez años con la excusa de tener que imponer unos mínimos estándares en derechos humanos, sobre todo tras la puesta en marcha de la política de los llamados “Estándares para Kosovo” ha sido simplemente un fracaso<sup>1671</sup>, convirtiendo el “modelo” UNMIK en un ejemplo a no seguir, pues ha transformado los derechos humanos en algo susceptible de ser negociado más que en algo entendido por la administración local como una obligación inexcusable. Los líderes kosovares tendrían que haber comprendido que desde el momento en que se hacían cargo de competencias tanto legislativas, como ejecutivas o judiciales, pasaban de ser principalmente sujetos de derechos, a ser sujetos con obligaciones. Pero como siempre tuvieron a su “Gran Hermano” que finalmente se responsabilizaba de todo, nunca llegaron a interiorizarlo y apropiarse de ello<sup>1672</sup>.

---

<sup>1670</sup> Originariamente, *Despot* es un título imperial bizantino, proveniente de *despotes*, que en griego antiguo significaba dueño, y que en los Balcanes se utilizaba para denominar a funcionarios que regían con cierta independencia territorios concretos.

<sup>1671</sup> Que más se asemejaba a una compraventa de poder a cambio de hacer parecer que se ejecutaban políticas amigables con los derechos humanos y en particular de las minorías.

Recapitulando, en 1989 la entonces CEE tenía a Yugoslavia como socia y no supo o no quiso involucrarse en la cuestión kosovar, dejando así abierta la puerta a una escalada de tensión que dos años más tarde terminó con las guerras de Eslovenia y Croacia. Y si bien, en 1992 ésta logró acuerdos interesantes en Croacia, de nuevo, no supo prevenir la caída al vacío en BiH y, casi una década después, volvió a cometer los mismos errores en Kosovo, Presevo y Macedonia (ERYM). Herramientas no le faltaban, su experiencia previa con Polonia, Sudáfrica e incluso China, habían dado resultados. Y la construcción de un marco legal en torno a la llamada “cláusula democrática” tras Maastrich le permitía adoptar acciones frente a violaciones de derechos humanos en su política exterior. Sin embargo, no lo hizo, no supo prevenir los diferentes conflictos, lo cual nos lleva a afirmar que la UE presenta un déficit a la hora de trabajar con una perspectiva preventiva. Un déficit que se extiende al momento de considerar a los derechos humanos, en la práctica, como un pilar fundamental de las intervenciones europeas. Los derechos humanos han de ser tenidos más en cuenta a la hora de implementar políticas preventivas pero también a la hora de llevar a cabo acciones de tipo, por ejemplo, humanitario. El considerar como eje central de las acciones a las personas, las víctimas, desde su condición de sujetos de derecho, permite lograr respuestas más acordes con las necesidades concretas, facilitando su sostenibilidad. Un buen análisis de contexto, es también primordial. Así como las personas son importantes, los matices también lo son, ningún conflicto es exactamente igual a otro y ningún contexto es réplica de uno anterior. Aprendimos así que es primordial trabajar con enfoques diferenciados tanto en lo poblacional como en lo territorial, pero huyendo de la incoherencia, la UE no puede permitirse, por principio, ser vista como defensora de un doble rasero. Así, es, precisamente, en este contexto donde se percibe una necesidad de incorporar nuevos conceptos como el Derecho a la Verdad, más allá de la llamada verdad jurídica, o la reparación, la gran olvidada.

---

<sup>1672</sup> Con respecto a la corrupción, otro de los problemas de gobernabilidad en Kosovo, parlamentarios europeos denunciarán en 2009 que tras una investigación llevada a cabo por la propia UE (European Anti-Fraud Office - OLAF) y la ONU, se habrían detectado 11 escándalos de corrupción, 12 casos de presunta actividad criminal y 27 casos de faltas en la adjudicación de contratos o nepotismo al gestionar dinero europeo a través de UNMIK (Ver: “European Parliament seeks accountability for UNMIK”, *Koha Ditore*, 7 de mayo de 2009). Unos 60 millones de euros por lo tanto habrían sido gestionados irregularmente, yéndose 3,6 millones únicamente en sobornos relacionados con obras y adjudicaciones alrededor del Aeropuerto de Pristina (Ver: “Kosovo fraud inquires dropped”, *Waterfield*, Bruno – *Daily Telegraph*, 7 de mayo de 2009). Sin embargo, tanto la ONU como OLAF habrían recomendado dejar de lado la cuestión y no presentar acusaciones formales (Ver: “Serious misuse and corruption”, *Lajm – Epoka i Re*, 8 de mayo de 2009). Un mes antes de hecho, miembros del mismo Parlamento Europeo habían visitado Kosovo y a través de su portavoz, la europarlamentaria Doris Pack, habían enviado el mensaje de que era necesario acabar con la imagen de corrupción galopante que existía en Kosovo (“EU parliamentarians displeased with Kosovo’s anti-corruption efforts”, *XINHUA*, 7 de abril de 2009), más otras denuncias alrededor de la privatización de empresas y la Agencia de Propiedad de Kosovo. ONGs kosovares adicionalmente pedirán reiteradamente al Parlamento Europeo que supervise las actividades de EULEX (“MP’s ‘should’ supervise EU Kosovo Mission”, *Balkan Insight*, 18 de diciembre de 2008) para evitar que se cometan los mismos errores que con UNMIK.

De nuevo tocaría recordar que son los Estados de la región los principales responsables de tomar las decisiones que hoy en día precisan y de llevar adelante los cambios necesarios para que lo ocurrido en la región no vuelva a repetirse. Pero, teniendo en cuenta que ya dos de los países son miembros de la Unión y la mayoría están aceptados oficialmente como candidatos, la UE no puede dejar de lado sus responsabilidades, ni obviar la importancia de la presencia europea en Kosovo y BiH. Al respecto, es preciso reforzar la idea de que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales forman parte central de los derechos humanos y que su obligatorio desarrollo es, precisamente, parte de la solución. Como parte de la solución es el desarrollo democrático, que tampoco se entiende fuera del contexto de los derechos humanos.

## CONCLUSIONES

Recordemos que este trabajo se centra en el periodo que va del año 1989, año que marca la subida al poder de Slobodan Milošević, al año 2009, año de la puesta en marcha efectiva de EULEX en Kosovo. Son veinte años de los que pueden extraerse muchas conclusiones aunque vamos a intentar focalizarnos en aquellas relevantes para este trabajo titulado, recordemos, “Los Balcanes Occidentales, la Unión Europea y los Derechos Humanos – Dos Procesos Paralelos” y en particular para el avance de los derechos humanos como pivote central de la Acción Humanitaria y post-conflicto de la Unión Europea<sup>1673</sup>.

PRIMERA: Las políticas europeas en materia de derechos humanos se desarrollan, efectivamente, en paralelo a los conflictos balcánicos. No obstante, líneas paralelas son aquellas que se hallan en un mismo plano y no se intersectan por más que se prolonguen. Así, como hemos podido observar durante todo el trabajo, la UE y los derechos humanos han seguido un camino, y la UE y los Balcanes muchas veces otro, aunque, efectivamente, no siempre. Por lo tanto, difícilmente se puede afirmar que no se hayan intersectado en absoluto. Sin embargo, al observar las acciones que se han llevado a cabo, ni la UE ni sus Estados miembros habrían tenido precisamente un enfoque de derechos en sus actuaciones durante las crisis balcánicas, especialmente en lo que respecta a la actuación pre-conflicto en 1989-91, y durante el conflicto entre 1991-95 y 1998-99.

Por lo tanto, se deduce que faltaría bajar a la práctica todo aquello que se está desarrollando en la teoría, aunque hay que reconocer que en 1991 no existían las Directrices en derechos humanos que hoy existen, y que, aunque ya se disponía de declaraciones, la entonces CEE carecía de políticas concretas al respecto y menos que obligaran a todos sus Estados miembros.

Eso sí, durante este tiempo, sin lugar a dudas, se ha reforzado la Unión y, en concreto, en su papel como actor internacional y más con el desarrollo de la PESC y en particular de la PESD, donde los

---

<sup>1673</sup> Eso sí, sin desconocer que la acción internacional en la antigua Yugoslavia se caracterizará, además, por la actuación multilateral de organizaciones internacionales como la misma CEE/UE, la CSCE/OSCE, diversas agencias de la ONU o incluso la OTAN, de las que son miembros activos la mayor parte de los Estados miembros de la UE, situación que tendrá su reflejo obvio en estas conclusiones.

Balcanes Occidentales han jugado un papel preponderante; pero ¿se han reforzado los derechos humanos como eje transversal y prioritario de las políticas europeas a nivel internacional? Se podría decir que sí, al menos sobre el papel, como lo demuestra el desarrollo tras Maastricht, Amsterdam, Niza y finalmente Lisboa. La llamada “cláusula democrática” está más reforzada que nunca y el compromiso de cumplir tanto la Carta de Derechos Fundamentales como la CEDH es un avance trascendental. No se puede negar la importancia que el proceso de adhesión da a los derechos humanos, ni desmerecer el esfuerzo que la UE ha hecho emitiendo directrices, consensuando posturas a nivel internacional (en particular ante la ONU) o abriendo diálogos en derechos humanos en terceros países. Pero, en concreto, en lo que respecta a la práctica en los años que cubre el trabajo (1989-2009), tanto en relación a la falta de actuación en Kosovo en 1989 o tras Dayton, y en lo que respecta a la ayuda humanitaria y los derechos humanos en los ejemplos de Croacia y BiH, se puede afirmar que éstos quedaron en un segundo plano.

Con esta afirmación no se pretende defender que los derechos humanos no hayan jugado papel alguno en las acciones de la UE en la región. Los ejemplos positivos que traen el proceso de integración y las obligaciones que acarrea el cumplimiento del acervo comunitario están ahí y son muy importantes. Sin embargo, aunque estas obligaciones han ido imponiéndose a la larga, durante las situaciones de pre-conflicto, conflicto y post-conflicto han primado otras consideraciones que en muchos casos nada tenían que ver con los derechos humanos y que constituyen un riesgo, todavía hoy, para los principios que la UE quiere representar en la región y, en particular, para su estabilidad. Eso sí, es evidente y se debe apuntar que durante este período de veinte años se han mejorado ostensiblemente tanto los instrumentos existentes para trabajar la cooperación en derechos humanos como los necesarios para hacer frente a crisis humanitarias, por lo que la misma situación no tendría porque repetirse en el futuro.

SEGUNDA: Las Acciones Humanitarias que se llevaron a cabo en los Balcanes Occidentales más bien responderían a un concepto de solidaridad basado en el apoyo a la víctima, rozando en muchas ocasiones incluso el asistencialismo, que a una respuesta centrada en la reivindicación de los ciudadanos de la antigua Yugoslavia como sujetos de derecho. Pero es precisamente todo lo contrario lo que se ha de hacer a la hora de buscar estabilizar una región en conflicto y/o post-conflicto. Los beneficiarios de las Acciones Humanitarias son personas con derechos que la UE tiene obligación de respetar, no son números, no hay que re-victimizarlos reduciéndolos a estadísticas.

Por eso, llama particularmente la atención que la propia ECHO siga teniendo problemas para reivindicar la ayuda humanitaria como parte de la defensa de los derechos humanos de quienes la necesitan. Primando, a veces, acciones que pareciera buscaran reflejar resultados cuantitativos más que cualitativos.

Revisando la acciones que más apoyó la UE en la región, se puede observar, por ejemplo, que su actuar es fácilmente identificable en toneladas de ayuda humanitaria repartida, en euros gastados en acciones, en número de tropas asignadas, casas reconstruidas, personas retornadas, propiedades devueltas, elecciones llevadas a cabo, participación electoral, comercio interregional, cuerpos recuperados, personas juzgadas y condenadas, etc. Mientras, pareciera que la UE escatimara participar en acciones necesarias para la estabilidad de la región, pero no tan fáciles de cuantificar en números y, por tanto, de ser defendidas ante el Parlamento Europeo o los contribuyentes, como por ejemplo: la asistencia psicosocial a víctimas o programas de reconciliación, etc., sin los cuales es imposible acabar con las llamadas “semillas de la violencia”.

TERCERA: Adicionalmente, hay que conocer mejor el contexto, reconocer que es cambiante, que el verdugo de ayer puede ser la víctima de hoy, y viceversa. Para poder ser capaz de identificar oportunidades en las cuales, la ayuda que se ofrece, pueda marcar la diferencia entre fomentar la guerra o la paz, se tiene que tener en cuenta que cada conflicto y cada persona individual son un mundo en sí mismos que se han de conocer al máximo posible, huyendo de generalizaciones.

Las guerras en general y en los Balcanes Occidentales en particular, son entre personas que un día convivieron. Por tanto, toca huir de las generalizaciones, simplificaciones y la compartimentación estanca de prejuicios. El conocimiento mutuo o el sufrimiento de experiencias similares entre las personas de los diferentes bandos, podía haberse tenido más en cuenta durante el propio conflicto, de cara, precisamente, a fomentar lo que unía y no lo que separaba, buscando una facilitación desde la base para la resolución del enfrentamiento armado. Ya estaban los políticos y militares locales desarrollando su discurso excluyente, por lo que habría que buscar caminos alternativos de diálogo y comunicación.

En ese contexto es muy importante el enfoque de derechos tanto desde lo territorial como desde lo poblacional. Los derechos de las minorías o grupos en situación de vulnerabilidad, por ejemplo, se

crearon para proteger a colectivos e individuos marginados dentro de estos (mujeres, niños, personas con discapacidad), por lo que habría que tenerlos en cuenta a la hora de planear acciones en aquellos lugares donde estén presentes, incorporarlos sistemáticamente en la identificación de acciones. Trabajando así, ya sea tanto a nivel legal como educativo, con el ánimo de combatir el racismo y la xenofobia, así como el entendimiento mutuo entre los grupos mayoritarios y minoritarios.

Por lo que la segregación o la creación de regiones o países étnicamente limpios, de hecho, no se puede considerar una solución duradera a ningún conflicto, aunque precisamente, haya sido esta “separación” la solución más utilizada en los Balcanes Occidentales. Por lo tanto, toca reafirmar la necesidad de tener más expertos en esta materia en instituciones que como, por ejemplo, la UE, trabajan en prevención de conflictos o postconflicto. Situación más pertinente, si cabe, tras haber sido incluido como fundamento de la UE la defensa de los derechos de las personas pertenecientes a minorías (Artículo 3 TUE de Lisboa), el respeto a la riqueza de su diversidad cultural y lingüística, y la obligación de combate contra la discriminación (nuevo Artículo 2 TUE).

CUARTA: La desvalorización de los derechos humanos es un riesgo para la estabilidad internacional. Al respecto, se puede afirmar que la aceptación por parte de los diferentes representantes de la Comunidad Internacional de situaciones en las que el pragmatismo sobresale sobre la necesidad de imponer una verdadera primacía de los derechos humanos, tuvo como consecuencia que las diferentes partes desvalorizaran a estos últimos. Y así, mientras en la UE y los EE.UU. se hablaba de ciudadanía europea, cosmopolitismo, multiculturalidad, reconocimiento de las diferencias (el reconocimiento mutuo del otro dentro de su carácter diferente), etc., el Consejo de Europa y la OSCE desarrollaban un cuerpo legislativo europeo y recomendaciones varias en defensa de los derechos de las minorías. En Dayton, por ejemplo, se daba el aval político a la limpieza étnica con la aceptación de la República Srpska y el sistema de reparto de gobierno en base a la nacionalidad; en Croacia no se hacía la presión suficiente para que los expulsados por la fuerza volvieran (la UE no se puso dura al respecto hasta 2005, ¡diez años después del fin de la guerra!); en Macedonia (ERYM) se creaba un sistema que volvía a la distribución del territorio en base a nuevos *Millets* muy parecidos a los otomanos; y en Kosovo, se intentaba adaptar ésta misma organización administrativa y desde diversas instancias se proponía la partición del Norte de Mitrovica como solución para la estabilidad de la región. Quedando así los derechos humanos,

cerca de ser un valor de consumo interno más que un principio que rijan, efectivamente, las políticas europeas en los Balcanes Occidentales.

Si la paz es como generalmente se considera la ausencia de violencia, obviamente en el estado actual de la situación en los Balcanes Occidentales, la actuación de la Comunidad Internacional en la región es un éxito. Pero si la ausencia de violencia va más allá de la ausencia o disminución de la violencia directa, la física, y también se considera la violencia verbal, la estructural y la cultural, la cuestión todavía está por cerrarse. La violencia verbal, por ejemplo, sigue marcando gran parte del ambiente político estando los partidos de siempre, los de la guerra, en el poder. La violencia estructural manifestada desde la desigualdad socioeconómica en el mundo rural, en los altos datos de desempleo, etc., aunque mejorando, sigue estando presente; y la violencia intercultural, con la marginación del diferente desde el punto de vista étnico, lingüístico, religioso e incluso desde el género o la orientación sexual (los ataques tanto en Zagreb como en Belgrado contra población LGBT por ejemplo, suelen ser noticia recurrente en especial cuando llega el "Día del Orgullo Gay").

QUINTA: Hay que recordar para no repetir. Hay que revertir la situación en base a lo ocurrido y procurar colocar las bases para que nunca más se repitan hechos como los acontecidos en los Balcanes Occidentales entre 1989 y 2004, y esto no se hace olvidando, sino recordando. Con el olvido de las víctimas además, se corre el riesgo de victimizarlas doblemente y con el olvido de quienes fueron en su día los perpetradores, se corre el riesgo de que los hechos se repitan.

Vimos en su momento las discusiones que existen en torno al derecho a la verdad. En Derecho Penal se busca generalmente la culpabilidad individual, pero habría que desarrollar el concepto de "responsabilidad" no ya individual sino colectiva. Ir más allá de las sentencias del TPY o de los tribunales nacionales y recordar que quienes eligieron a los líderes políticos que llevaron a la región al infierno de la guerra, fueron también responsables. En los Balcanes Occidentales habría que escapar, por ejemplo, de la negación serbia a la guerra de Bosnia, de la legitimización croata a su guerra de defensa, y de la victimización generalizada de bosniacos y albanokosovares. Todos deberían ser conscientes de que, en cierta manera, fueron víctimas de sí mismos, pero a su vez verdugos de sus vecinos, y confrontar sus memorias particulares con las colectivas, afrontar la verdad y huir de la negación.

Y la UE, de hecho, tiene ejemplos interesantes al respecto como es el caso de Alemania, donde desde hace muchos años es obligatorio el estudio del Holocausto haciendo frente a los problemas del pasado. ¿Por qué no hacer lo mismo en toda Europa incluyendo las guerras de los 90 en los Balcanes Occidentales? Francia y Alemania tras la II Guerra Mundial crearon una comisión para estudiar qué incluir en sus libros de texto y eliminar prejuicios entre ambos Estados. El Consejo de Europa revisa los libros de texto de historia de sus miembros desde los 50 buscando acabar con prejuicios similares y comentarios xenófobos. La UE debería plantearse obligar ciertos estándares al respecto y “meter mano” en los libros de los países de los Balcanes Occidentales antes de permitirles la entrada en la Unión.

Hechos como los aquí relatados atacan directamente las bases de la UE, de la civilización europea y deberían ser interiorizados para no ser repetidos por las nuevas generaciones. Buscar educar en un nuevo sentido de la coexistencia, que se superponga a la diferencia, y busque alternativas al ultranacionalismo, el racismo, extremismo y la hegemonía. El mal, generalmente, surge de la ignorancia y en Europa desgraciadamente tenemos ejemplos de “olvidos” imperdonables. El antisemitismo, por ejemplo, siguió rampante en la URSS post-II Guerra Mundial y en países de su órbita como precisamente Polonia, donde el 98% de sus judíos fueron masacrados y el “olvido” ante el holocausto se institucionalizó, incluso, dificultando el retorno de quienes sobrevivieron a los campos de exterminio. En Francia, la colaboración del régimen de Petain es casi un tabú y algo similar ocurre en Austria, donde todavía su participación en la II Guerra Mundial es tema de gran controversia. Finalmente, el pueblo romaní, que durante el nazismo fue también objeto de persecución y que, según diferentes autores, tuvo entre 200.000 y más de un millón de muertos<sup>1674</sup>, terminaría siendo olvidado, volviendo a ser objeto de discriminación y persecución no solamente en los Balcanes Occidentales sino, particularmente, en toda Europa del Este y del Mediterráneo. Hay que crear por lo tanto, una cultura del “antigenocidio”, de la “antidiscriminación”, de los derechos humanos, una sociedad civil fuerte. Huir de las descripciones épicas y románticas de las guerras y enseñar la cruda realidad sobre éstas. Preguntémonos por un momento que hubiera ocurrido si tanto la Iglesia Ortodoxa Serbia, como la Católica o los representantes del Islam suní en la región, se hubieran opuesto radicalmente a la expulsión y asesinato de civiles, ¿hubieran podido ocurrir las atrocidades que posteriormente conocimos? Un ejemplo positivo: el Servicio Jesuita para los Refugiados facilitó la llegada de los primeros popes ortodoxos a la Krajina croata

---

<sup>1674</sup> KAPRALSKI, Sławomir: “Why Teach About the Romani Holocaust? - Why Should We Teach About the Holocaust?”, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005. p. 85.

en 1997, solamente dos años después de *Oluja*, ¿podría jugar un papel similar la Iglesia Católica en Kosovo trabajando más cerca de la Ortodoxa Serbia? Sin lugar a dudas.

En la misma línea, más allá de la verdad, la justicia y la reparación, hay quien sostiene que la paz no se alcanza de manera definitiva sin que exista un pronunciamiento de *perdón* por parte de las víctimas<sup>1675</sup>. Lejos de estar de acuerdo con esta afirmación, me gustaría recordar que las víctimas son ciudadanos que tienen derecho a reivindicar el cumplimiento de sus derechos humanos y fundamentales como ciudadanos que son, por lo que no tienen porqué ser obligados a hacer ninguna clase de declaración de perdón o similar. De hecho, el perdón es un concepto muy anclado en las diferentes culturas cristianas y en particular en la Católica, pero no se entiende de la misma manera en el Islam. La paz, así, no tiene una perspectiva única y la convivencia no tiene porqué estar sustentada en el perdón individual ni colectivo, aunque está claro que la existencia de un acuerdo de conciliación negociado, aceptado por todas las partes, ayuda. Sólo, a modo de reflexión final, me gustaría citar a su Santidad el papa Juan Pablo II, el cual afirmaba que “*el perdón lejos de excluir la búsqueda de la verdad, la exige*”.

SEXTA: Sobre garantizar la no repetición de la violencia, la llamada *Prevención Terciaria*, esta tiene que centrarse en las razones de fondo del conflicto en su totalidad. En particular, la UE debe volver a los orígenes y defender la interrelación entre los Derechos Civiles y Políticos, con los Económicos, Sociales y Culturales. Hay quien defiende que la última crisis económica de 2008-2014, ha tenido como resultado relegar a los DESC a una categoría inferior, pero hemos visto como la misma UE ya lo permitía mucho antes en la práctica en los Balcanes Occidentales, cuando no lo promocionaba directamente, como ocurrió en Kosovo.

De hecho, esta postura es contraria a la propia historia de los derechos humanos en la CEE/UE, pues recordemos que ésta comienzan a incorporar una perspectiva de derechos humanos en sus Tratados, precisamente, desde la no-discriminación en relación a los derechos económicos y sociales. Y esa perspectiva es la que necesita tenerse en cuenta a la hora de trabajar en intervenciones internacionales.

---

<sup>1675</sup> Nicholas Tavuchis por ejemplo distingue cuatro fases: a) La necesidad de disculparse; b) La disculpa propiamente dicha; c) El perdón; y d) La auténtica reconciliación. TAVUCHIS, Nicholas: *Mea Culpa - A Sociology of Apology and Reconciliation*, Stanford University Press, 1991.

Tras Maastricht y el nacimiento de la PESC en 1993, en plena guerra de Bosnia-Herzegovina, la Declaración de Viena y su Plan de Acción, posterior a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, establecerá que los derechos humanos son no sólo universales, sino también indivisibles e interdependientes. Aceptándose que desde entonces, más allá de la clasificación tradicional entre derechos humanos de primera o segunda generación (y debería interpretarse algo similar con respecto a los de tercera), todos los derechos dependen los unos de los otros, estando tanto la lesión como la concreción de cualquiera relacionado con los demás derechos. Entendiéndose desde entonces que sin la promoción de los DESC, no sería posible alcanzar el pleno desarrollo de los derechos civiles y políticos, y viceversa. Siendo todos ellos de obligado cumplimiento y respeto, incluso con independencia de su reconocimiento jurídico, habiendo sido además la propia UE quien ha defendido este punto en infinidad de ocasiones, como hemos podido ver anteriormente.

Y esta postura no puede perderse. Precisamente, las intervenciones tanto humanitarias como de desarrollo llevadas a cabo, particularmente, en Bosnia-Herzegovina y Kosovo deberían haber sido un ejemplo claro de la misma, pero no lo fueron. Recordemos lo ocurrido a nivel legislativo en Kosovo con el Marco Constitucional, o por ejemplo, recordemos la parte en la que mencionábamos cuestiones relacionadas con el retorno, concluyendo que con sólo reconstruir casas o devolver propiedades no valía, y que tampoco valdría sólo potenciar una clase específica de derechos como los de propiedad, y obviar el resto. De hecho, ¿cuántos de los derechos recogidos en las primeras páginas de este trabajo tienen un reflejo efectivo en el actuar de la UE durante estos 15 años?

SÉPTIMA: Si alguien cree que la situación en los Balcanes Occidentales, y especialmente en relación al ultranacionalismo está solucionada, se equivoca. De hecho me atrevería a decir que aquellos partidos y grupos políticos que más han utilizado mensajes nacionalistas están más fuertes que incluso al inicio de la guerra pues todos, y particularmente en los países que aún están fuera de la UE, siguen enrocados en el poder. Recordaba Edward P. Joseph en 2004, que suele haber una tendencia a sacar lo más positivo de la situación de los Balcanes Occidentales y obviar la dura realidad y las dificultades o fragilidad que todavía existen de cara a justificar el trabajo que la Comunidad Internacional en general ha llevado a cabo en la región<sup>1676</sup>, pero no hay que bajar la

---

<sup>1676</sup> JOSEPH, Edward P.: "Back to the Balkans. Forgotten, not fixed", *Foreign Affairs*, diciembre de 2004.

guardia. Parte de los síntomas de la enfermedad siguen presentes y lo que realmente puede enfrentar al ultranacionalismo hoy es el refuerzo de la democracia.

Al igual que ocurrió tras el final de la I Guerra Mundial con la creación de la OIT, tras la II Guerra Mundial, Europa aprendió que para garantizar la paz existía un fuerte nexo entre la economía, la seguridad y la gestión de gobierno. Efectivamente, la caída del Muro de Berlín supuso un cambio radical en la manera de entender y construir Europa, pero esta caída no significó el surgimiento automático de democracias liberales, habiendo sido, como ocurrió en los Balcanes Occidentales, el ultranacionalismo quien ocupó muchos de los espacios que el socialismo real dejó.

Construir democracia significa construir ciudadanía, recordando que la falta del concepto de ciudadanía, del concepto de individuo dentro de la colectividad, del respeto a la diferencia, la carencia de igualdad en el acceso a la educación, a la salud y al desarrollo económico, serían parte de las cuestiones de fondo utilizadas por quienes como el “hombre de paz” Slobodan Milošević, querían afianzarse en el poder mediante el uso del nacionalismo cuando comenzaron los conflictos en la antigua Yugoslavia. Por ejemplo, tanto Tudjman como Milošević llegarán a utilizar a los refugiados para sus propios intereses principalmente electorales y además de lanzar discursos xenófobos, cerrarán medios de comunicación, perseguirán a periodistas, opositores, etc<sup>1677</sup>.

No obstante, como ya hemos visto, esta situación no ha sido muy diferente al interior de las administraciones gestionadas por la Comunidad Internacional en general y la UE en particular. En este sentido, las actividades conjuntas de EULEX y el ICO, podrían haber aprovechado mejor el momento histórico de la independencia para justificar una depuración importante de la administración kosovar, la cual, efectivamente, ha sido responsable de muchas violaciones de derechos humanos, con la paradoja de haber sido capacitada durante años por la propia UNMIK, OSCE y la misma Unión Europea. De hecho, la serie de informes negativos sobre la situación de los derechos humanos en el Kosovo bajo administración de la ONU, OSCE, OTAN y UE casi ha llegado a crear un género literario por sí mismo. Aunque todavía queda la oportunidad de transformar, como muestra el intento de evolución, por ejemplo, del antiguo KPC en unas nuevas fuerzas armadas democráticas (formadas por KFOR/OTAN), ¿se hará? Como decía Jean Monnet,

---

<sup>1677</sup> A este respecto, medidas como la presión internacional a la hora de luchar por la liberación de Drašković en 1993 tuvieron sus efectos positivos, y se podrían haber planteado, por ejemplo, sanciones selectivas contra Milošević y su círculo más cercano al inicio del conflicto en Kosovo, sin tener que esperar a que la situación reventara por completo.

la respuesta es la educación. Educación de la sociedad civil y del ciudadano. Tanto del de allí como del de aquí. Los perpetradores no son monstruos, yo los he conocido de primera mano en los Balcanes Occidentales, Angola o Colombia, y como también concluye Drakulić, son como nosotros. Y ésta deducción tan tremenda hay que entenderla y aceptarla para efectivamente poder trabajar en la prevención. Educación por tanto, necesaria en libertades democráticas, Estado de Derecho, en pluralismo, en multiculturalismo y respeto a las creencias religiosas, en igualdad, tanto de género como de opciones de vida, sexuales y políticas, en libertad de expresión, en educación para el desarrollo, en acceso a la salud, en respeto al medio ambiente y a la vida, a una vida de calidad, en definitiva, educación en derechos humanos para todos y todas.

OCTAVA: La Unión Europea debe reforzar en la práctica la obligación recogida en los tratados de ser Coherente. La UE tiene que huir de la crítica fácil, del doble rasero, de la sensación, por ejemplo, de contradicción en el tratamiento a minorías nacionales en distintos lugares o momentos. Es cierto que se debe analizar la situación de cada país y aplicar una estrategia individualizada dando a situaciones diferentes, respuestas diferentes, pero por poner un par de modelos de actuación concretos, al tratar los conflictos en los Balcanes Occidentales podemos ver que mientras Tudjman y Milošević tenían tropas en BiH, solo el último, mejor dicho su país, sufría de sanciones económicas por ello; y mientras la UE en otoño de 1995 amenazaba a Eslovaquia con suspender su asistencia al país dada la persecución que el gobierno de Meciar estaba imponiendo a la oposición y en especial a la minoría húngara, aunque una persecución similar estuviera todavía en vigor contra la minoría albanesa en Kosovo y contra la oposición en Serbia, la misma UE aprobaba el levantamiento de las sanciones económicas contra ésta; por no comparar a los albaneses de Kosovo con los serbios de Krajina<sup>1678</sup>.

De hecho, las comparaciones entre el tratamiento que de la UE ha recibido Serbia con respecto a Croacia suele ser una constante y con bastante razón. Por ejemplo, aunque ya se hayan iniciado negociaciones en relación a la entrada de Serbia en la UE, éstas siempre han ido muy por detrás de las adelantadas con Croacia, ya miembro de la UE, especialmente, como ya vimos, por la no detención del general Mladić. Sin embargo, la sensación generalizada es que la UE fue bastante

---

<sup>1678</sup> Como apuntaba Chomsky: “(w)hen Slovenia and Croatia pulled out of the yugoslav federation in 1991, they were quickly recognized by Germany, which was reasserting its own interest in the region, and recognized in a way that didn’t pay any attention to the rights of the minority Serb population, which was a guarantee of a *disaster*”. CHOMSKY: *Power and Terror. Post-9/11 talks and interviews*, cit. p. 123

más laxa con respecto a la huida del general croata Gotovina. Asimismo, se suele poner en cuestión la presión que existe sobre Serbia a la hora de exigir de sus autoridades que pidan perdón por lo acaecido en las guerras de disolución, pero de nuevo la percepción generalizada en Serbia es que ésta no ocurre recíprocamente y que, por ejemplo, no se exigió tan sistemáticamente que Croacia pidiese perdón por *Oluja*, *Blijesak* o los campos de concentración de Herzegovina. De hecho, es la propia Croacia quien desde su posición de fuerza como miembro de la UE está exigiendo a Serbia que responda por las personas desaparecidas durante los conflictos de Croacia y BiH si quiere finalmente ser aceptada como miembro de la UE.

Otro ejemplo de inconsistencia podría ser la sensación de laxitud que produce la reacción de la UE con respecto a la reiterada falta de seguridad de las minorías y en especial la comunidad serbia en Kosovo. Realidad o sensación, lo cierto es que el resultado es una frustración constante de la población serbia y un rechazo de parte de ésta hacia Occidente y particularmente, frente a la UE.

La UE bajo ninguna circunstancia debería permitir que estas situaciones, que seguramente volverán a repetirse, terminen poniendo en duda<sup>1679</sup> la firmeza de sus valores y principios, en este caso concreto: los derechos humanos. En la experiencia balcánica, la Comunidad Internacional, incluida la UE, sacrificó los derechos humanos y su férrea defensa en aras de lograr el fin de la violencia física en BiH y Croacia, pero esta capitulación permitió que otra serie de violencias siguieran activas y que hasta el día de hoy exista la percepción de que ha existido un trato preferencial con respecto a Croacia o Kosovo, alimentando posturas victimistas especialmente en Serbia.

Recapitulando, tras estas conclusiones, se deduce que sigue existiendo la necesidad de trabajar a todos los niveles el conocimiento y aceptación de los principios que rigen la Unión, y particularmente de la “cláusula democrática”. Pues como hemos podido observar, si bien el Artículo 2 de Lisboa, recoge que “(l)a Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”

---

<sup>1679</sup> Campbell utiliza la palabra “embargar”. CAMPBELL: “*Human Rights Embargoed*”, cit.

exigiendo su cumplimiento tanto en políticas internas como externas, la práctica ha sido muy contradictoria.

## EPÍLOGO

*“La paz no es la supresión de los conflictos sino la transformación de los mismos”*

MAX WEBER, filósofo.

Es julio de 2015 y hace poco se conmemoraban los 30 años de la entrada de Portugal y España en la UE, en uno de los momentos, quizás, más complicados desde su creación <sup>1680</sup>. Croacia ya cumple dos años como miembro de la Unión Europea; BiH sigue alterada por las posturas divergentes entre serbo-bosnios, bosniacos y croato-bosnios<sup>1681</sup>; Macedonia (ERYM) se encuentra en plena crisis política<sup>1682</sup>; en Montenegro, Milo Djukanović sigue siendo primer Ministro; y tanto Kosovo como Serbia se siguen negociando, aunque el primero no termina de salir de su última crisis institucional, tras un acuerdo de gobierno entre el PDK y el LDK a finales de 2014

---

<sup>1680</sup> Según datos del Eurostat, a mayo de 2015, con cerca del 9% de paro en la UE, el 11% en la zona Euro y un 22,5% en España, un 9,2% en Eslovenia y un 15,8% en Croacia, la percepción que la ciudadanía tiene sobre la UE, tras las medidas de ajuste impuestas por la crisis de 2008 y la cuestión griega, es una de las peores de toda su historia. En 2007, el PIB de la UE crecía un 3,7% con respecto al año anterior, en 2009 decrecía un -4,4% y en 2014 con respecto a 2013, solamente pudo crecer un 1,3%. Así, en 2013, por ejemplo, el euroescepticismo en España llegaba a crecer 20 puntos, alcanzando hasta un 60% de ciudadanos con percepción negativa hacia la UE, algo totalmente inaudito en años anteriores:  
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>  
<http://www.eleconomista.es/economia/noticias/4662764/03/13/El-euroescepticismo-crece-20-puntos-en-Espana-en-tres-anos.html#.Kku8MxIuXL1lniT>

<sup>1681</sup> Desde los problemas para conformar gobierno, los amagos de referéndums, protestas en la calle, los desencuentros sobre la denominación de “genocidio” en Srebrenica, hasta la Conmemoración de los 20 años de la matanza con ataque contra el Primer Ministro serbio incluido (“Vucic attacked, hit with stones in Srebrenica (video)”, *B92-Tanjug*, 11 de Julio de 2015) son ejemplos de la tensión que se sigue viviendo en BiH, dónde, además, se sigue con especial emoción, el juicio contra Ratko Mladić.

<sup>1682</sup> El gobierno del Primer Ministro Nikola Gruevski del VMRO DPMNE, se ha visto envuelto desde 2014 en una serie de escándalos que incluyen acusaciones de espionaje y escuchas ilegales a más de 20.000 personas, protestas y presión a la oposición, que, junto al incidente de Kumanovo el 9 de mayo de 2015, han llevado el país al colapso institucional. En plena crisis política, el centro de la ciudad de Kumanovo fue el escenario de una batalla con armamento pesado entre la policía y un grupo armado albanés, presuntamente el ELN/AKSh (la mayoría originario de Kosovo), con el resultado de 22 personas fallecidas (8 policías y 14 supuestos miembros del ELN/AKSh), más de 30 heridas y diversas detenciones. En lo que supone el peor incidente de violencia desde el final del conflicto en 2001. Así, finalmente, con mediación de la UE, durante la tercera semana de julio de 2015, tras meses de negociaciones, se acordó la formación de un gobierno de unidad, la renuncia de Gruevski, el adelanto de las elecciones generales y la reforma de los entes de control del Estado. Ver: “Macedonia Deal Means Changes For Key Bodies”, *Balkan Insight*, 20 de julio de 2015; “Gun battle in ethnic Albanian region deepens Macedonian crisis”, *Reuters*, 10 de mayo de 2015; y “Macedonia Protesters Fold Away Tents After Deal”, *Balkan Insight*, 17 de julio de 2015.

conseguido, solamente, después de más de seis meses sin gobierno<sup>1683</sup>. Europa necesita estabilidad y los Balcanes Occidentales también, tanto en lo económico como en lo social. Las crisis de Ucrania y la Primavera Árabe, demuestran lo inestables que siguen siendo las fronteras de la UE y plantean nuevos retos ante los que se debe estar preparado<sup>1684</sup>. Por lo tanto, un cierre en los capítulos balcánicos debería ser central en la política europea y prioritario para el SEAE<sup>1685</sup>.

La teoría del caos defiende que hay que aprovechar las situaciones del mismo para conseguir resultados. Pues bueno, ni en los Balcanes Occidentales ni en Croacia, ni en BiH y menos en Kosovo, se puede afirmar que las oportunidades creadas tras el caos fueran utilizadas para sacar mucho provecho por parte de la UE para acabar con la inestabilidad en la región. Sin embargo, ciertamente, ha permitido que la UE, hoy, esté más preparada para hacer frente a situaciones

---

<sup>1683</sup> Political Risk Analysis - New Kosovo Coalition Brightens Outlook For Serbia Relations - FEB 2015, *BMI Research*, Febrero 2015 (<http://www.emergingeuropemonitor.com/political-risk-analysis-new-kosovo-coalition-brightens-outlook-serbia-relations-feb-2015>) ; Kosovo chooses new government after six-month stalemate, *DW* (<http://www.dw.com/en/kosovo-chooses-new-government-after-six-month-stalemate/a-18119560>).

<sup>1684</sup> Como, por ejemplo, la crisis de refugiados y migrantes del Mediterráneo (al cierre del trabajo en julio de 2015, se calculaba que más de 1800 personas habían muerto, en lo que se llevaba de año, ahogadas intentando llegar de África a Europa. Ver: <http://www.bbc.com/news/live/world-europe-32430947>; O, volviendo a la región, el paso, también de refugiados de Siria, Afganistán, Irak, etc., vía Macedonia (ERYM) y Serbia hacia la UE (principalmente Hungría), ver, por ejemplo: “Macedonia: on the refugee passage to the EU”, *Dw News* (<http://www.newsunited.com/macedonia-on-the-refugee-passage-to-the-17071408-news/17071408/>); la expansión del islamismo radical y particularmente del Estado Islámico en los Balcanes Occidentales, ver: “Pro-ISIS Video Calls for Balkan Caliphate”, *Balkan Insight*, 15 de Julio de 2015; etc.

<sup>1685</sup> El 19 de abril de 2013, los entonces Primeros Ministros de Serbia, Ivica Dačić, y Kosovo, Hasim Thaqi, firmaron el llamado Acuerdo de Bruselas con la intención de normalizar sus relaciones ("First Agreement of Principles Governing the Normalisation of Relations"). Negociado con mediación de la Unión Europea, bajo la coordinación directa de la Alta Representante, Baronesa Catherine Ashton. El acuerdo incluye 15 puntos, entre los que se encuentran la necesidad de abordar la cuestión del Norte de Mitrovica, con la aprobación del despliegue policial del KPS, la apertura de juzgados, la aceptación de la existencia de una Asociación/Comunidad de Municipios de mayoría Serbia, su nivel competencia (basado en la Carta Europea de Autonomía Local de 1985), cuestiones sobre suministro de energía, reconocimiento mutuo de diplomas, etc. Un gran paso para el cierre del capítulo de Kosovo pero que, en la práctica, está siendo muy complejo de ejecutar (hasta el primer cuarto de 2015 sólo cuatro de los puntos habrían sido aceptados, ver: “Too Few Serbia-Kosovo Deals Implemented”, Report, *Balkan insight*, 24 de abril de 2015). Aunque la UE, enseguida aprobó fondos adicionales para el IPA en su apoyo, (Ver: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1011\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1011_en.htm)). En junio de 2015, por ejemplo, de nuevo será imposible llegar a un acuerdo sobre algo tan concreto como el código telefónico internacional para Kosovo (existe un preacuerdo desde 2013, pero su no ejecución práctica le ha supuesto ya unos 65 millones de EUR a Pristina, ver: “Kosovo Pays Dear for Logjam Over Phone Code”, *Balkan Insight*, 16 de junio de 2015) y se sigue sin reconocimiento efectivo de diplomas universitarios, afectando directamente a las minorías en ambos territorios (“Degrees Collect Dust in Kosovo-Serbia Diploma War”, *Balkan Insight*, 30 de abril de 2015). Pero, es cierto que al menos también se discuten cuestiones más complejas como ‘desaparecidos’, aunque la parte Serbia se queja de la presión que se ejerce por parte de la UE con respecto a la necesidad de obtener resultados concretos, al calificarla, el propio Primer Ministro Vučić, de “chantage” (Ver: “Belgrade ‘Blackmailed Over Kosovo’, Says Serbian PM”, *Balkan Insight*, 15 de junio de 2015). Ver acuerdo en: [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/FIRST\\_AGREEMENT\\_OF\\_PRINCIPLES\\_GOVERNING\\_THE\\_NORMALIZATION\\_OF\\_RELATIONS,\\_APRIL\\_19,\\_2013\\_BRUSSELS\\_en.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/FIRST_AGREEMENT_OF_PRINCIPLES_GOVERNING_THE_NORMALIZATION_OF_RELATIONS,_APRIL_19,_2013_BRUSSELS_en.pdf)

similares<sup>1686</sup>. Ya lo dice la Carta de la ONU y lo corrobora la experiencia práctica de Kosovo reflejada en la PESD, al resaltar esa necesidad de combinar lo civil con lo militar, priorizando lo primero sobre lo segundo<sup>1687</sup>. La UE, dirá Javier Solana, “no es una alianza militar”, y la “solución de cualquier crisis, emergencia o conflicto debe ser siempre política”, estando las acciones PESD “siempre firmemente enraizadas en estrategias políticas elaboradas mediante consenso”<sup>1688</sup>, reafirmando que el valor añadido de la UE debe ser su capacidad de combinar herramientas tradicionales de política exterior con la Ayuda Humanitaria, el apoyo a la

---

<sup>1686</sup> De hecho, algo iba moviéndose dentro de la UE misma en la dirección correcta, desde al menos 1996, cuando se aprobó el documento llamado “*The European Union and the Issue of Conflict in Africa*”. Donde la UE reconocerá que la estabilidad incluye el desarrollo económico sostenible, la democracia y el respeto a los derechos humanos, la existencia de estructuras políticas viables, condiciones mínimas de salud, y la capacidad de gestionar cambios sin la necesidad de recurrir a la violencia afirmando que reforzando todos estos conceptos se podría prevenir la violencia. En 1999 también se creará el Comité Político y de Seguridad, que en virtud del entonces Artículo 25 del TUE en particular elabora y supervisa las respuestas de la UE en casos de crisis, vigilando la situación internacional en el ámbito de las PESC (en particular de la PESD), asesorando asimismo al Consejo. En 2001 precisamente, se aprueba el “*EU Programme for the Prevention of Violent Conflict*” y la “*Commission Communication – Conflict Prevention*” más la aprobación por parte del Consejo del Reglamento (CE) nº 381/2001 por el que se crea el “*Mecanismo de Reacción Rápida*”. En 2003 la “*European Security Strategy*”; en 2005 el “*European Consensus on Development*”; en 2006, por parte del Parlamento Europeo y del Consejo el Reglamento (CE) nº 1717/2006 por el que se establece un “*Instrumento de Estabilidad*”; y en 2007 el “*EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy*” y el “*European Consensus on Humanitarian Aid*”. Quedando por nombrar la iniciativa de ECHO denominada DIPECHO, ya tocada a la hora de tratar la ayuda humanitaria, y que se encarga principalmente de prevención de desastres naturales. Previamente además, ya se habían dado acciones como, por ejemplo, la aprobación del Reglamento (CEE) nº 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre, relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la República Popular de Polonia (DO L 375 de 23.12.1989 p.11); o los Reglamentos (CEE) 443/92 y (CE) 1734/94 del Consejo, relativos a la ayuda y cooperación con América Latina y Asia (DO L 052 de 27.02.1992 p.1-6), y Cisjordania y Franja de Gaza (DO L 182 de 16.7.1994, p. 4/5). Documentos e instrumentos que aunque tarde para los Balcanes Occidentales, reconocen la necesidad de trabajar la estabilidad desde la prevención y el ataque a las causas estructurales de los conflictos. Otro ejemplo, en el SEAE (antiguo RELEX), “se elaboran listas de causas y orígenes de los conflictos, que sirven como indicadores de (estos) y de asesoramiento al Consejo. Se ponen en marcha también operaciones de gestión de crisis a corto plazo: mediación, formación aduanera, policial y judicial, reconstrucción, misiones políticas, diplomacia preventiva y transformación de conflicto... Los objetivos de la desmovilización, el desarme, la reintegración y rehabilitación también quedan reflejados con los programas de desarme, más conocidos como DDR”.... “También se preparan *Country Strategy Papers* (documentos de estrategia país) y otros con aspectos regionales, que elaboran estudios con los indicadores de los conflictos, a fin de identificar factores de riesgo y de estudiar las situaciones político-económicas y militares”, y en 2012 adoptará su primer Plan de Acción en Derechos Humanos, renovado, recientemente, en 2015 (Ver: [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2015/200715\\_human\\_rights\\_action\\_plan\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/200715_human_rights_action_plan_en.htm)). Por lo que, como dice Tortosa Garrigós, “se podría afirmar que la UE ha logrado poner en marcha numerosas acciones de forma integral y polifacética”..., colocando “bajo un mismo espectro la PESC, la prevención de crisis, la instauración de la paz y la reconstrucción post-conflicto” y los derechos humanos. Combiertiendo “(t)odos estos aspectos, junto con la ayuda técnica y humanitaria, ...la PESC-PESD (en) un espectro único en) el mundo, con el valor añadido de su capacidad para la mediación y el diálogo político” (TORTOSA GARRIGÓS: “*Gestión de crisis UE. Origen y evolución*”, cit., pp. 209-235). Siendo el propio Javier Solana, quien, en tono de despedida afirmaba que “(l)os conflictos actuales demuestran con más claridad que nunca que una solución militar... no es ni la única opción ni la mejor, sobre todo durante la estabilización de una crisis” (SOLANA, Javier: “Diez años de política europea de seguridad”, *El País*, 9 de octubre de 2009).

<sup>1687</sup> 17 misiones PESD civiles frente a 6 militares.

<sup>1688</sup> SOLANA: Op. cit.

construcción institucional y el buen gobierno en relación a la capacidad de gestión de crisis, ayuda técnica y económica, y mediación<sup>1689</sup>.

Sin embargo, da la sensación que quienes han preparado estrategias para la región de los Balcanes Occidentales continuamente han olvidado precisamente eso: que se trata de una región y no de un archipiélago de islas inconexas. Los Balcanes Occidentales, con la excepción de Albania fueron, desde 1917 hasta 1991, un mismo Estado y su interdependencia no ha desaparecido todavía. Los errores o, mejor dicho, los excesos cometidos por la Comunidad Internacional en BiH o Kosovo tienen su eco en el resto de los países de la zona y viceversa: los logros también. Tras haber vivido casi nueve años en los Balcanes Occidentales además, cada vez me inclino más a apoyar las teorías instrumentalistas sobre el nacionalismo balcánico, al cual lo consideran como instrumento de acceso al poder, más que como verdadera cuestión identitaria<sup>1690</sup>. Además, la independencia no ha sido, ni va a ser, la panacea para casi nadie en la región y menos desde el punto de vista económico si no va acompañada de un sistema democrático efectivamente consolidado, por lo que se quiera o no, mientras no mejore esto último<sup>1691</sup>, Kosovo y los Balcanes Occidentales en general, seguirán en la agenda de la UE durante mucho tiempo.

El nueve de septiembre de 2010, la Asamblea General de la ONU aprobó su Resolución A/RES/64/298<sup>1692</sup>, en base al proyecto A/64/L.65/Rev.1 con Título “*Solicitud de una opinión*

---

<sup>1689</sup> Como recientemente se ha podido demostrar en el caso de Macedonia (ERYM) o durante los diálogos entre Serbia y Kosovo con el Acuerdo de Bruselas.

<sup>1690</sup> Como apunta Mary Kaldor, “(l)o que ocurrió en Yugoslavia fue la desintegración del Estado, tanto el federal como, en los casos de Croacia (y) Bosnia-Herzegovina”, y Serbia, en relación a Kosovo, “el republicano. Si definimos el Estado de acuerdo con la acepción de Weber, como la organización que ‘conserva el monopolio de la violencia organizada legítima’, es posible localizar, primero, el derrumbe de la legitimidad, y, segundo, el del monopolio de la violencia organizada. La aparición del nacionalismo virulento, que efectivamente se constituyó sobre la base de tradicionales divisiones y prejuicios sociales –unas divisiones que de ningún modo alcanzaban a toda la sociedad yugoslava contemporánea-, debe interpretarse como una lucha por parte de unas élites cada vez más desesperadas (y corruptas) para controlar los despojos del Estado” (KALDOR: *Las nuevas guerras – Violencia organizada en la era global*. cit. pp.: 53-54). Realmente, si tuviera que calificar a las élites políticas de estos países con un adjetivo, nunca utilizaría el término “nacionalista” decantándome más por el de patrioterros o mejor “egoístas”, pues mi experiencia personal me demuestra que a la hora de tomar decisiones políticas anteponen sus intereses personales o grupales (clánicos incluso), frente a los de la “nación” o “pueblo” que supuestamente dicen defender. Los negocios nunca conocieron de fronteras en los Balcanes Occidentales, y los problemas de mafias y crimen organizado que hoy en día enfrentan estos países son la cosecha de aquellas semillas plantadas durante los conflictos. Habría que hacer un estudio concienzudo de la distribución de la riqueza en toda la región para confirmar que aquellas élites que controlaban Yugoslavia antes del conflicto siguen ocupando puestos de influencia, mientras que las bolsas de pobreza de las que se nutrieron los grupos paramilitares y guerrillas siguen en una situación similar, sino peor. De hecho, la pobreza está generalizada en toda la región y el nivel de frustración y enfado sigue siendo grande, como ya avisaba Marek Nowicki en 2004 (NOWICKI, Marek Antoni: “A hard Look”, *The Ombudsperson colum*, diciembre de 2004.

<sup>1691</sup> Y no hay manera de que lo haga sin estabilidad territorial.

*consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al derecho internacional*”, en la que “se precisaba que el dialogo entre Serbia y Kosovo ‘sería un factor de paz, seguridad y estabilidad regional’”<sup>1693</sup>. Proyecto de Resolución acordado entre Serbia y la misma UE<sup>1694</sup>, por la que Belgrado aceptaría que el proceso de independencia unilateral de Kosovo no fue “ilegal”<sup>1695</sup>, dando pie a que en marzo de 2011<sup>1696</sup> se iniciara una nueva ronda negociadora<sup>1697</sup>. Nunca es fácil hacer frente a cuestiones altamente emotivas y el caso de Kosovo con respecto a Serbia sin lugar a dudas entraría en esta categoría, pero como afirma el filósofo francés Edgar Morin<sup>1698</sup> en relación a la teoría y la práctica, siempre hay que tener en cuenta la posibilidad de la existencia de contradicciones aunque hay que ser consciente de ello. Es, simplemente, imposible pensar que Belgrado pueda llegar a administrar Kosovo de nuevo, ese tiempo pasó, y cuanto antes se digiera tan amargo trago, mejor para la estabilidad de todos en la región<sup>1699</sup>. Las nuevas negociaciones acercarán sin duda a ambas administraciones en conflicto pero el mantener el actual *status quo* inalterado no es precisamente garantía de estabilidad para la región, sino todo lo contrario. Por lo tanto, como el futuro de toda la región, de cara a garantizar su estabilidad y seguridad pasa, como ya se ha mencionado en repetidas ocasiones, por su entrada en la UE; y sin el reconocimiento de la independencia de Kosovo por parte de todos los Estados miembros, este no tiene posibilidad de entrar en la Unión. O se reconoce a Kosovo, o se modifica las condiciones de entrada en la UE.

---

<sup>1692</sup> Ver: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r64sp.shtml>

<sup>1693</sup> GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo y BERMEJO GARCÍA, Romualdo: “De la opinión consultiva de las Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo (DT)”, Real Instituto Elcano, DT 35/2010 - 10/11/2010. ([http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/organismos+internacionales/dt35-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/organismos+internacionales/dt35-2010))

<sup>1694</sup> En la que España habría jugado un importante papel de mediador. Ver: “Moratinos asegura que España seguirá sin reconocer a Kosovo como país”, *El País*, 10 de septiembre de 2010.

<sup>1695</sup> “Serbia se acerca a la UE al reconocer que la independencia no fue ilegal”, *El País*, 9 de septiembre de 2010.

<sup>1696</sup> “Second round of dialogue strats in Brussels”, *UNMIK Media Monitoring – Afternoon Edition*, 28 de marzo de 2011.

<sup>1697</sup> Resultado que podría demostrar el valor añadido que tiene la posición española (y la de otros Estados miembros que no reconocen la independencia de Kosovo) como puente entre la UE y Belgrado, pues, independientemente de las dificultades, sin lugar a dudas, es mejor que Belgrado y Pristina dialoguen a que no lo hagan.

<sup>1698</sup> MORIN, Edgar: *Introducción al pensamiento complejo*, Gedisa, Madrid 2004.

<sup>1699</sup> Lo cual no implicaría que Belgrado tenga que aceptar y reconocer a Pristina ya. Eso debería ser respetado como una cuestión interna suya, aunque en ningún momento debería afectar ésta no aceptación a la integración futura de ambos territorios en la UE. Lo cual constituye un verdadero reto a futuro para el Derecho Comunitario pues, actualmente, recordemos que, solamente ingresan “Estados” y si Kosovo sigue sin ser reconocido por Estados miembros de la UE su ingreso futuro sigue sin estar garantizado.

Y como la segunda opción es más que improbable, la cuestión entonces estribaría en acotar, desde el punto de vista del derecho, la exclusividad del caso kosovar, y así limar asperezas entre aquellos Estados reticentes, al menos dentro de la UE y en particular España<sup>1700</sup>, para que puedan aceptar su independencia<sup>1701</sup>. Tendría que clarificarse la situación para no crear dobles estándares, pues el

---

<sup>1700</sup> España, de hecho, junto a Grecia, es el Estado que realmente cuenta a nivel UE a la hora de oponerse a la independencia de Kosovo. Desde un punto de vista personal, estimo que las políticas españolas con respecto a los Balcanes Occidentales han pecado muchas veces de localistas, dejando percibir que miran más hacia dentro de sus fronteras que hacia afuera, dando pie a resaltar siempre paralelismos entre sus nacionalismos periféricos y los Balcanes, incluso cuando no los hay. Situación, por cierto, explotada desde Moscú y Belgrado. Sin embargo, España quizás debiera preguntarse si verdaderamente quiere seguir siendo parte del grupo de Estados (tanto dentro como fuera de la UE) que no representan, precisamente, las posiciones más progresistas con respecto a la promoción del respeto a los derechos humanos y en particular de los grupos minoritarios a nivel internacional. No me cabe ninguna duda de que España se ha convertido en ese clavo ardiente que Serbia necesita para aferrarse a su ilusión por la recuperación de Kosovo, o quizás vea en ella al “poli” bueno de los interrogatorios de la UE, frente a los malos que serían Alemania, Reino Unido, Francia o los EE.UU. Con todo, no creo que sea realmente positivo alimentar esta ilusión. Por otro lado, quizás Grecia esté pensando ya mismo en mudar de posición y hasta Rumania, de acuerdo al Ministro de Asuntos Exteriores kosovar, Bekim Qolaku, ¿por qué no, entonces, España? Ver: <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/03/10/collaku/>

<sup>1701</sup> Recordemos la postura de España con respecto a la declaración unilateral de independencia: I. Es “contraria a la compatibilidad con el Derecho internacional de la declaración unilateral de independencia, tanto desde la perspectiva de las normas y principios de Derecho internacional general aplicables como desde la perspectiva de las normas específicas del sistema de las Naciones Unidas aplicables a la situación de Kosovo, en especial la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad”; II. Por que estima que es contraria al principio de soberanía del Estado: a) éste hundiría “sus raíces tanto en la Carta de las Naciones Unidas como en la Res. 2625 (XXV) de la Asamblea General, así como en otros instrumentos internacionales de notable importancia, como el Acta Final de Helsinki o la Carta de París para una Nueva Europa”; b) “la integridad territorial del Estado forma parte indisoluble del citado principio, constituyendo al mismo tiempo uno de los elementos esenciales para la determinación de la estatalidad, por lo que no puede entenderse el Estado ni la soberanía estatal sin el pleno respeto a la integridad territorial”; c) “en la práctica del Consejo de Seguridad no es posible encontrar precedentes en los que dicho órgano principal de las Naciones Unidas haya prescindido del respeto del principio de soberanía e integridad territorial, ni siquiera en situaciones en las que se ha tenido que ocupar de graves atentados contra la paz y la seguridad internacionales”; d) “tampoco es posible encontrar precedentes en la práctica del Consejo de Seguridad en los que haya prescindido de la aplicación y respeto de dicho principio en el tratamiento de la cuestión de Kosovo”; e) “por el contrario, si se toma en consideración de modo especial el tratamiento de la cuestión de Kosovo a partir de 1999, ha de concluirse que el régimen internacional aplicable a dicho territorio, que incluye tanto el régimen de administración internacional de Kosovo como el procedimiento para la determinación del estatuto futuro de Kosovo, se construye sobre la base del respeto de la soberanía e integridad territorial de Serbia”; f) “el reconocimiento de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia (hoy Serbia) como base del régimen de administración internacional de Kosovo se encuentra en la propia Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, que prevé —en particular— que el citado régimen tiene como finalidad establecer un sistema de autogobierno amplio de Kosovo «en» y «dentro de la República Federativa de Yugoslavia» (hoy Serbia)”; g) “por su parte, el reconocimiento de la soberanía e integridad territorial de Serbia se encuentra igualmente en la base del proceso para la determinación del estatuto futuro de Kosovo, ya que si bien la Resolución 1244 (1999) no prejuzga el resultado del mismo, no puede concluirse tampoco que dicha resolución contenga o contemple en sí misma un reconocimiento del derecho de Kosovo a la independencia. Entre los diferentes ejemplos que pueden encontrarse en la Resolución 1244 para confirmar dicha interpretación, cabe citar la distinción que en la misma se realiza entre las autoridades de Kosovo que participarán en el sistema de autogobierno provisional y las autoridades que se constituirán al final del proceso de determinación del estatuto futuro de Kosovo”; h) “por último, el reconocimiento del principio de soberanía e integridad territorial de Kosovo viene respaldado por la práctica de los órganos responsables de la presencia internacional en Kosovo, en especial la UNMIK, que en los años anteriores a la declaración unilateral de independencia —único período relevante a los efectos de la consulta a la CIJ— han venido siguiendo una práctica y adoptando decisiones que no pueden entenderse sino como una forma de garantía de la soberanía e integridad territorial de Serbia”. III. “Junto al principio de

resultado final sigue estando ahí y su resolución no deja de ser un reto europeo en el que hay que conseguir crear sentido del caos (que efectivamente sigue existiendo) y centrar la actuación en los intereses de todos dentro y fuera de la región. Si algo hemos aprendido de la “*medicina*” en este trabajo es que, primeramente, no hay que hacer más daño del necesario y dejar puertas abiertas a nuevas irregularidades sin base clara en el derecho lo haría. Por lo que hay que buscar para Kosovo una solución ajustada a derecho y que, a la vez de no abrir puertas a nuevas enfermedades, sea capaz de cerrar las todavía existentes. Aunque, ¿cómo hacerlo? ¿Alegando una nueva “*unicidad*” sería suficiente? No debería. ¿Es esto posible a día de hoy? Sin un acuerdo entre

---

soberanía e integridad territorial, la declaración unilateral de independencia de las autoridades provisionales de autogobierno de Kosovo puede incidir igualmente sobre el principio de libre determinación de los pueblos y su configuración como eventual fundamento de la compatibilidad de la declaración unilateral de independencia con el Derecho internacional”. Al respecto defiende que: “i) todos los principios contenidos en la Resolución 2625(XXV) de la Asamblea General deben leerse de forma integrada e interrelacionados entre sí. En consecuencia, aun en el supuesto de que el derecho a la libre determinación de los pueblos resultase aplicable al caso de Kosovo, no es posible concluir su primacía absoluta sobre el principio de soberanía e integridad territorial del Estado. Por el contrario, de conformidad con lo establecido en la resolución citada, el principio de libre determinación sólo prima sobre el principio de integridad territorial del Estado en el supuesto de que en el territorio en cuestión se produzca una situación actual que impida de forma absoluta la participación de los habitantes del mismo en los asuntos públicos («cláusula democrática»); ii) dicha «cláusula democrática» ha sido interpretada, además, por diversos órganos del sistema en forma restrictiva, concluyendo que el derecho a la libre determinación no se puede traducir automáticamente en un derecho a la secesión; iii) el derecho a la libre determinación presenta, en el Derecho internacional contemporáneo una doble proyección internacional e interna. Si conforme a la primera de ellas la autodeterminación se puede manifestar a través de la creación de un nuevo Estado independiente, ello no constituye la regla general ni la única forma de manifestación del mencionado derecho. Por el contrario, es un modelo característico de los procesos de independencia colonial y, además, no puede ejercitarse si no es con pleno respeto a otros principios de derecho internacional relevantes, en particular el principio de soberanía e integridad territorial del Estado. Por su parte, la libre determinación en su dimensión interna constituye una forma igualmente aceptada por el Derecho internacional, que se ejerce esencialmente en situaciones no coloniales, y que se concreta en el establecimiento de sistemas internos de autogobierno y autonomía dentro de un Estado soberano. Ambas formas de ejercicio de la libre determinación son igualmente válidas en el Derecho internacional contemporáneo, diferenciándose únicamente en virtud de las situaciones en que cada una de ellas se aplica como regla; iv) aunque el derecho a la libre determinación se puede predicar, sin duda alguna, respecto de Kosovo, dicho derecho no se corresponde con el derecho automático y absoluto a la independencia, ya que no se trata de un territorio colonial ni se dan las circunstancias que justificarían dicha opción, en particular la concurrencia del acuerdo de Serbia; v) ello no significa, sin embargo, que Kosovo no pueda ejercer o no haya ejercido en la práctica su derecho a la libre determinación. Por el contrario, dicho derecho ha sido ejercido por el pueblo de Kosovo a través de un mecanismo establecido y garantizado por el propio Consejo de Seguridad, a saber: el régimen de máximo autogobierno de Kosovo dentro de Serbia, definido y desarrollado en el marco del régimen de administración internacional constituido en virtud de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad; vii) en cualquier caso, aunque es cierto que en Kosovo se produjeron graves violaciones de derechos humanos y del Derecho internacional humanitario durante la década de los años noventa, la reacción de la Comunidad internacional frente a tales atrocidades se produce en forma institucionalizada mediante la adopción por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de la Resolución 1244 (1999), que tiene dos efectos inmediatos sobre el ejercicio por Kosovo del eventual derecho a la autodeterminación. En primer lugar, privando a Serbia, a título evidente de sanción, del ejercicio efectivo de sus derechos soberanos sobre la provincia de Kosovo y transfiriendo dicha potestad a una presencia internacional constituida al efecto y liderada por UNMIK a la que se encomienda la administración internacional del territorio; al tiempo que reconoce al pueblo de Kosovo su derecho al máximo nivel de autogobierno dentro de Serbia en el marco del citado régimen de administración internacional. Y, en segundo lugar, poniendo en marcha un proceso formalizado para determinar el estatuto futuro de Kosovo, con participación y supervisión internacional que, sin embargo, no se pronuncia ni excluye ninguna solución definitiva y del que no se puede deducir tampoco el reconocimiento de un derecho automático de Kosovo a la independencia”. Ver: ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general” en *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011, pp 11-25.

ambas partes no lo parece, pero podría haberlo sido si la cuestión kosovar se hubiera planteado de diferente manera.

La “Responsabilidad de Proteger”, surgida tras Kosovo<sup>1702</sup>, recordemos que basa su aplicación en la existencia de “(g)randes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles, con o sin intención de genocidio, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, de su negligencia o incapacidad de actuar o de su colapso; o “*depuración étnica*” a gran escala, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación”<sup>1703</sup>. Recalcando, en la primera parte, “grandes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles”, causadas por *dolo, culpa e incluso negligencia*, pero no haciendo lo mismo en la segunda parte, al tratar de la limpieza étnica. Dejando claro que existiría una diferencia entre ambas situaciones o, lo que es lo mismo, una graduación del hecho ilícito, pudiéndose entender que se da preminencia a la actuación frente a la “depuración étnica”. Situación que debería haberse utilizado a la hora de intentar buscar una base objetivamente verificable que justificara la independencia de Kosovo.

Cuando comienzan los enfrentamientos en 1998, Milošević argumenta que se trata de una cuestión de carácter interno y rechaza la intervención internacional, aunque el CS de la ONU en su Resolución 1199 (1998)<sup>1704</sup> dirá que, como “la situación de Kosovo constituye una amenaza para la paz y la seguridad en la región”, ésta se encontraba dentro del artículo 39 de la Carta de la ONU, quedando, por tanto, fuera del ámbito de exclusividad interna de la FRY. Así, por constatación de la misma ONU, se puede afirmar que, efectivamente, existía una situación de violación sistemática de los derechos humanos y del DIH durante las operaciones llevadas a cabo contra el UÇK en 1998 por parte de instituciones del Estado de la entonces FRY, existiendo además el precedente del genocidio en BiH.

---

<sup>1702</sup> De hecho, y para “prevenir” más Kosovos, se añade en la “Responsabilidad de Proteger” con respecto a los efectos de la Administración por parte de la ONU de territorios afectados por situaciones susceptibles de intervención que “(l)a responsabilidad de proteger es básicamente un principio destinado a conjurar las amenazas contra la vida humana y no un instrumento para lograr objetivos políticos como mayor autonomía, autodeterminación o independencia de ciertos grupos dentro de un país (aunque estas cuestiones subyacentes pueden guardar relación con los problemas humanitarios que provocaron la intervención militar)”. GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>1703</sup> GARRIGUES: “La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz”, cit.

<sup>1704</sup> Resolución 1199 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1998 – UN Doc. S/RES/1199 (1998).

Afinando más, de hecho, se podría haber incluido la jurisprudencia de la CIJ, CPI o de tribunales *ad hoc*, como el propio TPY o incluso las acusaciones de la Fiscalía por crímenes contra la humanidad y más concretamente la deportación en masa, el asesinato y la persecución política, racial o religiosa, como base jurídica para sustentar acciones de protección<sup>1705</sup>. Situaciones, que en caso de encontrarse vinculadas a un escenario de peligro de comisión del delito de genocidio, deberían ser suficiente razón para permitir ciertas acciones de tipo preventivo<sup>1706</sup>, incluyendo, por ejemplo, la posibilidad de “limitar” la soberanía del Estado afectado<sup>1707</sup>. Hay que tener en cuenta

---

<sup>1705</sup> Recordar que ya en el caso de Somalia en 1992, el Consejo de Seguridad de la ONU a través de su Resolución 794 (1992) (ver: UN Doc. S/RES/794 (1992)), permitió por primera vez “una operación humanitaria en el interior de un Estado que no lo ha solicitado” (CASTRO SÁNCHEZ: *Las Acciones armadas por razones humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. cit. p. 319).

<sup>1706</sup> Es curioso que ciertos autores quieran minimizar el conflicto de Kosovo alegando que no ocurrió genocidio alguno, lo cual es cierto, pero, precisamente, si hubiera llegado a ocurrir, la misión de la OTAN y de la ONU hubiera sido no sólo un fracaso sino una catástrofe. De hecho, como ya hemos visto, el Derecho Internacional obliga a prevenir el genocidio y la acusación por comisión de crímenes contra la humanidad, deportación en masa, asesinato y persecución política, racial o religiosa contra un jefe de Estado y su estado mayor debería ser suficiente razón para actuar antes de que se llegara a más. Ciertamente, estos crímenes fueron por los que fue acusado Milošević durante el conflicto kosovar, y por los que han sido condenados tanto Nikola Šainović, Viceprimer Ministro de la FRY entre 1994 y 2000, como Nebojša Pavković, comandante en jefe del III Ejército del VJ, y Sreten Lukić, responsable del Ministerio de Asuntos Internos (MUP) de Serbia en Kosovo durante el conflicto, así como el general Vlastimir Djordjević. Por lo que se presume que de haber seguido vivo también debería haber sido condenado el ex-Presidente yugoslavo y serbio. Realmente, deberíamos congratularnos de haber podido prevenir y por lo tanto frustrar un nuevo genocidio, y no incidir en todo lo contrario. (Ver: “Trial Chamber II of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia today convicted Vlastimir Đorđević, a former senior Serbian police official, of crimes against humanity and war crimes committed against Kosovo Albanian civilians in 1999, and sentenced him to 27 years’ imprisonment”. “Vlastimir Đorđević Convicted for Crimes in Kosovo”, ICTY, Press Release, La Haya, 23 de febrero de 2011. <http://www.icty.org/sid/10606>).

<sup>1707</sup> El Principio de Soberanía se encuentra reconocido en la misma carta de las Naciones Unidas, la cual incluye el término de “*igualdad soberana*” entre los principios que habían de guiar a la Organización y sus Estados miembros para la consecución de sus fines, añadiendo en su Artículo 2.1 que “(l)a Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros”. Asimismo, se recogerá en diversas resoluciones de la ONU, como la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía, Resolución 2131 (XX) de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1965; en la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970; por la Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, aprobada por la Resolución 42/22 de la Asamblea General, de 17 de marzo de 1988; y por la Declaración sobre asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y similares situaciones de emergencia, aprobada por Resolución 43/131, de 8 de diciembre de 1980, y completada por la Resolución 45/100 de 14 de diciembre de 1990; y el TPIJ también lo recogerá en sentencias como la del Asunto Lotus (1927) (Francia v. Turquía) [1927] P.C.I.J., Ser. A, No. 10; y la CIJ en sentencias como las del Asunto del Canal de Corfú (1949) (Gran Bretaña v. Albania) C.I.J. Recueil 1948, pág. 15., el Asunto del Derecho de Asilo (1949) (Colombia v. Perú) C.I.J. Recueil 1950, pág. 266., y el Asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (1986) (Nicaragua v. EE.UU.) C.I.J. Recueil 1984, p. 432, par. 91. Sin embargo, como apunta De Castro, “parece claro que del mismo modo que el disfrute de los derechos fundamentales de los individuos está sometido a límites, sin perjuicio de que la titularidad de tales derechos sea en sí misma incondicionada, el ejercicio de la soberanía por parte de los Estados puede estar sometida a límites aunque se entienda que los Estados detentan la soberanía por el hecho mismo de ser tales. En efecto, la afirmación de que el derecho a la soberanía es un derecho absoluto de cualquier estado propiamente dicho no implica el aserto de que el ejercicio o disfrute de esa soberanía sea también limitado e incondicionado. Y, desde este punto de vista, parece razonable llegar a la conclusión, con Sánchez Apellániz, de que “por razón del fin, la soberanía estatal está de modo

que, si bien en situaciones anteriores la CIJ ha llegado a calificar actos concretos como constitutivos de genocidio<sup>1708</sup>, tras el nacimiento de la CPI existe también la posibilidad de que éste califique una situación concreta como de graves violaciones al derecho internacional humanitario, genocidio, limpieza étnica, etc. Por lo que estaríamos ante una situación única en la historia reciente, al existir diversos órganos independientes con competencias jurisdiccionales claras y capaces de calificar actos concretos.

Pero es que además, en el caso kosovar, debería haberse tenido en cuenta que, independientemente de todas las críticas que se quieran realizar contra el UÇK, la situación de Kosovo no se funda, principalmente, en la acción positiva de un grupo ilegal que decide levantarse en armas, sino que ésta acción es principalmente el resultado de la vulneración de una serie de obligaciones negativas por parte del Estado. El Estado (Yugoslavia y más concretamente la República de Serbia), podría haber cancelado la autonomía kosovar en 1989, pero no debería haber perseguido toda clase de oposición política o de defensa de los derechos del pueblo albanokosovar; tampoco debería haber instaurado normas discriminatorias en contra de la mayoría de la población de Kosovo creando una situación similar al “*apartheid*” sudafricano<sup>1709</sup>; y menos, forzar el desplazamiento masivo de civiles mediante la aplicación de técnicas de clara “limpieza étnica”, siguiendo los mismos patrones de actuación en BiH y Croacia a principios de la década de los 90. El Estado, aun teniendo todo el derecho de luchar contra los ataques terroristas del UÇK y su posterior rebelión armada, se tendría que haber abstenido de utilizar métodos desproporcionados contra ésta, renunciando a provocar tanto el desplazamiento de población civil como la muerte o asesinato indiscriminado de éstos. Finalmente, el éxodo masivo de la población albanesa y musulmana tras el comienzo de los bombardeos de la OTAN, la facilitación y promoción de la participación de grupos paramilitares, y el saqueo y destrucción de hogares, debería haberse obviado<sup>1710</sup>.

---

intrínseco limitada”, puesto que la defensa de una soberanía absoluta nos conduciría al absurdo”. Ver: CASTRO SÁNCHEZ: “¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones”, cit. pp. 35 y sig.

<sup>1708</sup> Ver Caso Relativo a la Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Yugoslavia (Serbia y Montenegro)) (Medidas Provisionales), Providencia de 8 de abril de 1993 (ver: <http://www.dipublico.com.ar/cij/doc/94.pdf>); y Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), de febrero de 2007 (ver: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=667&code=bhy&p1=3&p2=2&case=91&k=f4&p3=5>).

<sup>1709</sup> Recordar, de nuevo, que en Derecho Internacional tanto el *apartheid*, como el colonialismo o el genocidio no solamente están prohibidos sino considerados como de *ius cogens*.

<sup>1710</sup> Como dice Judah, en Europa han existido y existen otros grupos terroristas pero nadie más ha intentado acabar con sus actos quemando pueblos y utilizando la limpieza étnica. JUDAH: *Kosovo war and Revenge*, cit. p. 309

Por lo tanto, estimo que, con todos los Estados miembros de la UE de acuerdo a la cabeza<sup>1711</sup>, en base a una nueva lectura de la limitabilidad de la soberanía de los Estados, siendo consecuentes con la necesidad de priorizar el desarrollo de los derechos humanos y la protección de las víctimas, reconociendo que existen instituciones internacionales que de forma imparcial emitieron juicios o llamadas de atención sobre el peligro efectivo de “(g)randes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles, con o sin intención de genocidio, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, de su negligencia o incapacidad de actuar o de su colapso; o “*depuración étnica*” a gran escala, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación”, la concatenación de situaciones iniciadas en 1989 en Kosovo, donde las libertades individuales y los derechos colectivos del pueblo albanés fueron limitadas al máximo, padeciendo posteriormente un intento de genocidio probado, debería haber constituido una situación equiparable o comparable al colonialismo, merecedora de una sanción a nivel internacional, como por ejemplo, la aceptación de su legítima independencia.

Posición que debería considerarse aceptable tanto política como legalmente, pues, primero, debería haber una posición dura para garantizar que en Europa, nunca más ocurran hechos de ese tipo; y segundo, porque los Estados, tendrían que empezar a aceptar que las violaciones sistemáticas de derechos humanos y DIH pueden llegar a tener consecuencias más allá de la mera condena o el bloqueo económico tradicional, llegando incluso a afectar a la soberanía y territorialidad de los mismos. El Estado serbio, su maquinaria, sus instituciones, son responsables de crímenes en Kosovo y no debería recaer la responsabilidad de estos, únicamente, en personas individuales, pues, como ya vimos en su momento, las sociedades en general deberían ir aceptando su parte de responsabilidad y asumir consecuencias<sup>1712</sup>. Lo cual debería haberse considerado un paso positivo a celebrar, por encima de todas las dificultades que pueda acarrear, pues significaría, por fin, la existencia de una “*pena*” contra aquellos Estados infractores de las obligaciones que implica el deber de prevención de grandes pérdidas de vidas humanas, depuración étnica y genocidio.<sup>1713</sup>

---

<sup>1711</sup> Independientemente, la UE nunca va a ser tomada suficientemente en serio, como potencia mundial e incluso regional, si sigue emitiendo decisiones, especialmente en materia PESC, con divisiones internas graves, como ha ocurrido en el caso de Kosovo, por lo que debería concretizar su posición en bloque ya mismo, olvidando sus ambigüedades y enfrentamientos.

<sup>1712</sup> Ver nota a pie de página 1603, en la página 512 de éste trabajo.

<sup>1713</sup> Es un hecho que sigue habiendo necesidad de reforzar la protección de las poblaciones susceptibles de sufrir genocidio. Por lo tanto, caso “*sui generis*” o no, estimo que en situaciones en las que como en Kosovo, o previamente

Como ya escribí en su día<sup>1714</sup>, personalmente, sigo sin celebrar la independencia de Kosovo, pues, aun reconociendo sus grandes avances y aunque ya lo haga *de iure*, su administración sigue sin garantizar *de facto* los derechos que tienen las minorías residentes en el Kosovo actual<sup>1715</sup>. Estimo de hecho, que los Estados miembros de la UE que decidieron reconocerla, lo hicieron demasiado rápido, perdiendo un factor de presión para que esta situación mejorara. No obstante, Kosovo a Serbia no va a volver y no veo mejor solución a este caso particular. Creo que no es un secreto que desde 1999 incluso, quienes trabajábamos allá no hacíamos otra cosa que construir un nuevo Estado. Sin embargo, en la misma línea, el enfatizar que existe un resultado a las actuaciones negativas de los Estados para con sus minorías, me parece necesario y el caso kosovar, paradójicamente, podría haber sido el gran ejemplo. Contexto ante el cual, entiendo que Estados como Rusia o China no se encuentren nada cómodos, aunque no comparto del todo que otros como España, Eslovaquia o Rumanía todavía se nieguen a apoyar. Interpretación, por cierto, que

---

Bangladesh, cuando exista contra un grupo minoritario una presunción seria de violación masiva de los derechos humanos tal que obligue a la llamada Comunidad Internacional a actuar de manera contundente; se certifique un número importante de violaciones de derechos humanos y/o contra el DIH, más el “dolo” del Estado involucrado en la comisión de estos hechos; y tras varios periodos de negociación las partes no sean capaces de llegar a acuerdos que garanticen ni la participación de la minoría afectada en el gobierno del Estado en cuestión (derecho de autodeterminación), ni un autogobierno suficiente que devuelva la confianza a la minoría afectada; la soberanía e integridad territorial del Estado afectado debería, en caso de que una parte quisiera, poder ser alterada unilateralmente. Teniendo por tanto, un acto de secesión ocurrido bajo estas premisas que ser aceptado internacionalmente, pues sería muy difícil defender el por qué Kosovo y Bangladesh sí, y otros territorios y naciones en la misma situación no.

<sup>1714</sup> SANTILLAN, Asier: “*Kosovo desde la distancia*”, El Tiempo, Bogotá 17 de febrero de 2008.

<sup>1715</sup> Como resume el propio Veton Surroi, negociador por la parte albanokosovar en Rambouillet y Viena, en su libro *Azem Berisha's one and only flight to the castle*, (ver págs.: 58 y 61-62), “(t)he case of Kosova is a good proof for the notions of statehood. In 1999, the international community intervened to save Kosova; Serbia, de facto, lost jurisdiction (although Kosovars claimed it never had it) by exercising genocide. The Kosovars didn't manage to create their own jurisdiction and convert it into sove reignty, among others, also because they didn't manage to protect the minorities and because they didn't manage to create institutions of democracy at a higher speed”. Poniendo de manera ficticia en boca de Ahtisaari las siguientes reflexiones como si se estuviese dirigiendo al grupo negociador albanokosovar a finales de 2006: “In May 1999 at the peak of negotiations, I asked several foreign ministers: “Well, we are discussing the end of war, which is really taking place in Kosova. “Shan't we meet anyone from Kosova?”. Some of them told me about the disgust the Americans felt; they had tried to bring you together even in times of war, when everything else is left aside and a nation unites, but it was difficult to make you think as one, even to have you sit together... You were nowhere when needed to talk about ending the war. You were nowhere when Resolution 1244 was being drafted. Moreover, you were nowhere when UNMIK came... You had a possibility to welcome the UN mission with a government of your own, with a political harmony, with a “Welcome UN – what can we do to help?”, with a concept on coexistence with the UN. But, you were nowhere... Or, you pretended you were nowhere, especially when minorities were being persecuted. When the whole Roma neighborhood was being burned in Prishtina, you would say it was caused by electricity. When the Serb neighborhood in Prizren was being torched, you again blamed it on short circuits. Then, you should have been political leaders and not amateur electricians! ...“How do you think I can recommend Kosova to have full control over police, when the two of you have your own secret services? I don't know, maybe the third one has an intelligence service too? Do you believe a responsible international community will leave everything in your hands?” ...“If you would have been thinking about making a state instead of running after gas stations and businesses that needed control until the rule of law was put in place, we wouldn't even have thought that we'd have to keep a grip on key aspects of law, order and security””.

significaría que el caso de Kosovo no pueda ser planteado como precedente en otras situaciones similares pero no iguales<sup>1716</sup> como sería el caso de la República Srpska<sup>1717</sup>.

Para quienes no gustan del reconocimiento actual de Kosovo siempre quedará la opción de abogar por la famosa división<sup>1718</sup>. Aunque, volviendo a la realidad kosovar, a día de hoy ésta es una posibilidad vada vez más remota. La parte norte del río Ibar, independientemente de los avances

---

<sup>1716</sup> E incluso Transdníester, Abjazia o Nagorno-Karabakh, donde, sin ser especialista en los últimos, estimo que no se dan circunstancias ni remotamente análogas a Kosovo, ya que en principio, por ejemplo, tampoco se dan acusaciones formales de tribunales internacionales penales contra los líderes de las capitales de los Estados en los que se hubican estos territorios secesionistas, ni mucho menos sentencias. En Abjazia, la participación de grupos paramilitares de origen ruso también habría facilitado la limpieza del territorio de georgianos, que recordemos eran la mayoría de la población antes de 1990 e igualmente ocurriría con la participación armenia y la expulsión de la población azerí en Nagorno-Karabakh. El Transdníester, Crimea o Este de Ucrania tampoco se asemejan al caso pues las violaciones del DIH y derechos humanos no son comparables (en Crimea, de hecho, habría ocurrido al revés), y en el caso de Ossetia del Sur o Krajina, la cuestión, aunque sería discutible, en principio, adolecería en el primer caso de una acusación o sentencia de la CPI, y en el segundo, de la violación sistemática de los derechos humanos, ya que Krajina intentó independizarse de Croacia incluso antes de que ésta declarara su independencia, por lo que sería discutible acusar a Zagreb de violación sistemática de los derechos humanos de la población serbia anterior a 1991 (aunque obviamente sí que podría haber esta acusación en relación a las operaciones *Blijesak* y *Oluja* de 1995).

<sup>1717</sup> La República Srpska como ente territorial, a diferencia de Kosovo que ya tenía su frontera delimitada en la Constitución de 1974 (e incluso antes), surge, de hecho, por la existencia de una limpieza étnica, la cual será condenada por el propio CS de la ONU en varias ocasiones. Ver por ejemplo: Resolución 819 (1993) de 16 de abril, UN Doc. S/RES/819 (1993) y Resolución 859 (1993) de 24 de agosto, UN Doc. S/RES/859 (1993). Como recuerda Arbour, "...some unilateral declarations of independence have in the past been specifically repudiated by the international community – those of Southern Rhodesia in 1965, Northern Cyprus in 1983 and of the Republika Srpska in 1992. But in all these instances, the Security Council made a determination based on the concrete situation existing at the time those declarations were made. The illegality of those declarations of independence stemmed not from their unilateral character but from the fact that they were, or would have been, connected with the unlawful use of force or other egregious violations of international law". ARBOUR, Louise: "Self-Determination and Conflict Resolution: From Kosovo to Sudan", *International Crisis Group*, 22 de septiembre de 2010. <http://www.crisisgroup.org>

<sup>1718</sup> Incluso el propio Presidente Tadić podría haber estado de acuerdo en revisar las fronteras, como se desprendería de sus palabras al inicio de las negociaciones de Bruselas: "“My aim is to solve conflicts that exist in the Balkans" said Tadic, adding that dialogue between Pristina and Belgrade should start with technical issues in order to facilitate the lives of people, but it should end with painful topics which imply Kosovo’s partition. “As far as Kosovo is concerned, we should start from reality in the ground. Today as in the past, Albanians don’t accept Serb sovereignty. Similarly, Serbs in the northern part of Kosovo don’t want to accept Albanian sovereignty and this is the reality we live in”". Añadiendo que con ésta nueva ronda de diálogo se buscaría el solucionar un problema fronterizo entre albaneses y serbios (no kosovares) que duraría más de 100 años (“Tadic in favor of territorial exchange”, *Zëri*, 28 de marzo de 2011). Aunque se desdijera al día siguiente no sin dejar la puerta abierta a negociar cualquier aspecto relacionado, (“Tadic didn’t speak of Kosovo’s partition”, *Danas*, 29 de marzo de 2011: “(t)he statement made by Serbian President Boris Tadic that every agreement on Kosovo must be based on the reality on the ground cannot be interpreted as an idea on Kosovo’s partition or autonomy for the northern municipalities, Danas was told at the President’s cabinet. The President’s office explained that this statement meant that it was necessary to find a compromise solution regarding Kosovo, where one side will not win all and the other will not lose all. The President has been stating this for several years, states his cabinet. As they explain, that is why Belgrade entered the dialogue with Pristina that started with technical, practical issues, after which more difficult political issues will have their turn. Asked what the “politically more difficult issues away” the cabinet told us this implied “all open issues””).

en las negociaciones en Bruselas, sigue siendo problemática, es una zona “*quasi*” de nadie, donde Pristina sigue sin poder ejercer su autoproclamada soberanía y donde Belgrado no debería hacerlo en función de la Resolución 1244 (1999). Mitrovica norte y sus tres municipios, con una población claramente contraria a quedar bajo jurisdicción kosovar, es un foco constante de inestabilidad<sup>1719</sup>. Pristina, aunque amenace incluso con emular a la operación *Oluja* en Croacia<sup>1720</sup>, nunca va a poder imponerse en la zona sin el beneplácito de Belgrado y éste, de momento al menos, no llegará. El hecho de que los días posteriores a la declaración de independencia fueran más tranquilos de lo esperado y de que no se vieran las hileras de tractores que caracterizan a los éxodos balcánicos, abren la posibilidad a una resolución acordada entre ambas partes<sup>1721</sup> que, de llegar, esperemos no lo haga demasiado tarde<sup>1722</sup>. Aunque su resultado podría ser volver a la época del Tratado de Laussanne y el llamado intercambio de poblaciones, lo cual sería un gravísimo error<sup>1723</sup>.

---

<sup>1719</sup> Por ejemplo, la detención en febrero de 2014, del líder local Oliver Ivanović acusado de cometer crímenes de guerra, volvió a causar problemas de seguridad. Ver: <http://www.bbc.com/news/world-europe-25933153>

<sup>1720</sup> “‘Storm’ only if West gives a sign”, *Danas*, 2 de febrero de 2010.

<sup>1721</sup> Desde la muerte de Zoran Djindjić, se ha estado buscando, constantemente, al ‘nuevo’ político serbio, suficientemente fuerte, pragmático y europeísta, dispuesto a aceptar y defender un acuerdo final sobre Kosovo. No lo fue Tadić, para nada Kostunica y ahora todas las miradas están puestas en Aleksandar Vučić. Nacido en BiH, antiguo Ministro de Defensa y Primer Ministro desde abril de 2014, ha sido lo suficientemente pragmático para visitar Albania y Srebrenica, buscando mejorar las relaciones con los países vecinos. Tiene un indiscutible pasado nacionalista, es pro-integración en la UE y abiertamente contrario a posiciones nada posibilistas como las defendidas todavía por el Presidente Nikolić o Milorad Dodik (Ver, por ejemplo: “Serbian prime minister makes landmark visit to Albania”, *AP*, 27 de mayo de 2015; “Serbian PM Cool on President's Kosovo 'Platform'”, *Balkan Insight*, 22 de mayo de 2015; y “Vucic attacked, hit with stones in Srebrenica (video)”, *B92-Tanjug*, 11 de Julio de 2015). Sin embargo, más allá de los gestos, son necesarios hechos, y el no avance del proceso de Bruselas no habla muy bien a su favor.

<sup>1722</sup> Si bien es generalmente aceptado que el principio de “*uti possidetis*” forma parte de la costumbre en Derecho Internacional Público y la propia Corte Internacional de Justicia así lo aceptó en la sentencia del caso de 1986 *Burkina Faso v. República de Mali* en relación a disputas fronterizas entre ambos países, y que como ya hemos visto previamente la propia “Comisión Badinter” así lo consideró en su Opinión N° 3 referida a la antigua Yugoslavia, Lord Owen ha afirmado que el mantenimiento de este principio como inviolable dificultó de manera ‘fatal’ (MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy*, cit. p. 59) el acuerdo en BiH y lo mismo está ocurriendo en Kosovo, puesto que la Comunidad Internacional, incluida la UE, se niega de manera extrema a que haya un acuerdo en el movimiento de las fronteras o delimitaciones administrativas entre Kosovo y Serbia.

<sup>1723</sup> El Tratado de Laussanne fue firmado el 24 de Julio de 1923 entre Turquía, Grecia y otros, dando fin al enfrentamiento armado entre ambos Estados e incluye un apartado concreto en relación al intercambio de población entre ambos. El Tratado confería Chipre al Imperio Británico, Mosul quedaba bajo administración de la Sociedad de Naciones y Grecia y la República de Turquía se reconocían oficialmente. Sin embargo, el intercambio de población afectó a cerca de dos millones de personas, conociéndose el episodio en Grecia como la “Catástrofe de Asia Menor”. Tras los movimientos de población que supusieron las dos Guerras Balcánicas y la I Guerra Mundial en esta región, el Tratado supuso la expulsión de casi toda la población griega y cristiana del Anatolia (Asia Menor), pero, especialmente, de aquellos griegos de Esmirna (Izmir), Ionia, Pontus y Prusa (Bursa), y de Tracia Oriental. Sumando un total cercano al millón y medio de personas. De Grecia a su vez, turcos y musulmanes de otras comunidades como la albanesa, roma, pomaks o incluso griegos musulmanes, fueron expulsados de Creta, Macedonia, Tracia, etc., llegando a sumar un número cercano al medio millón de personas. Sin embargo, hubo excepciones recogidas en el

Hubo un día en el que parece ser Zoran Djindjić y Hasim Thaqi acordaron crear una frontera en Mitrovica. Si ambas partes acordaran algo similar las limitaciones recogidas en el Acta Final de Helsinki se cumplirían pues ya no se estaría hablando de un movimiento unilateral de fronteras sino de un acuerdo entre las diferentes partes involucradas. Sería darle un estatus final a una situación ya de hecho y no debería haber ninguna razón jurídica para negarse a una nueva delimitación de la frontera aceptada tanto por Belgrado como por Pristina. De hecho, sería un proceso similar al de Checoslovaquia, donde ambas comunidades deciden dividirse siguiendo delimitaciones de tipo étnico, creando de mutuo acuerdo una nueva frontera pactada entre las partes, con lo que se acabaría la excepción kosovar<sup>1724</sup>. ¿Pero que significaría la partición a nivel europeo?

Pues, en principio, la renuncia pura y dura de los principios, valga la redundancia, de convivencia y multietnicidad que la propia Comunidad Internacional y más concretamente la UE ha defendido en la región desde antes incluso de llegar a acuerdos en Dayton. Sería como volver a los años finales del Imperio Otomano, hacer renacer de sus propias cenizas a ese estado-nación que tantos autores han matado ya. Haciendo creer que las grandes albanias o las grandes serbias, donde el diferente no tiene cabida, no son una idea tan descabellada. Sería la victoria de la nación sobre el

---

Tratado y así se permitió mantener a la población griega de Estambul, Imbros y Tenedos en Turquía, y a parte de la población musulmana en Tracia Occidental: <http://www.americola.com/sites/Treaty%20of%20Lausanne>

<sup>1724</sup> Hasim Thaqi, además, lo tiene relativamente fácil, él está de nuevo tras el Gobierno de Kosovo (se comenta que quiere la Presidencia) y es, no sólo quien luchó en las montañas por la independencia de su país, sino quien, de hecho, la declaró. De hecho, la opinión pública en Belgrado quizás no estuviera tan en contra de la propuesta. Nacionalistas como Dobrica Ćosić hace años que defienden la partición, e incluso Koštunica o el CCK la han planteado como opción (Ver: “Kosovo: No good alternatives to the Ahtisaari Plan”, *ICG, Europe Report* N° 182, 14 de mayo de 2007). Por tanto, la Comunidad Internacional podría haberse planteado una fase intermedia con la puesta en marcha de una misión como UNTAES que, con apoyo tanto de Belgrado como de Pristina, facilitase, ante todo, el retorno de los desplazados a ambos lados de la ciudad, y en última instancia, como se recoge en los acuerdos de Irlanda del Norte, permitiera la celebración de un referéndum de autodeterminación en los cuatro municipios recogidos en el Plan Ahtisaari para la ya *de facto* región (Zvečan/Zveçan, Zubin Potok, Leposavić/Leposaviç y Mitrovica Norte). Punto sustancialmente diferente de UNTAES o de lo que irónicamente Veton Surroi denomina UNTANK (UN tank!) o UNTANOK (United Nations Transitional Authority in the North of Kosovo/a) (Ver: SURROI: *Azen Berisha's One and Only Flight to the Castle*, cit, pp. 46-47). Por seguir con la propuesta, esta misión de administración temporal no tendría porque estar comandada por la UE, la cual sigue sin ser percibida como neutral tras la aceptación de la independencia unilateral por la mayoría de sus Estados miembros, ni por la ONU. Podría ser encomendada, por ejemplo, a la OSCE. Organización regional de la que hace parte Serbia y desde la que, con apoyo ruso, podría controlar directamente la evolución sobre el terreno. De hecho, tras el aumento de la participación de la población serbia al sur del río Ibar en las elecciones municipales de 2009 (entre el 15 y el 18% votaron por ejemplo en Gračanica/Gračanicë, ver: “Jovanovic: Serbs took their fate in their own hands”, *Dailies – UNMIK Media Monitoring – Headlines*, 17 de noviembre de 2009), Belgrado podría plantearse el tener dos políticas diferenciadas para este territorio. Por un lado podría seguir afianzando su influencia en el Norte de Mitrovica, mientras que en el Sur debería ir facilitando la integración de la población serbia dentro de las estructuras del nuevo Estado kosovar, para así buscar, pragmáticamente, la mejora de su situación, la cual pasa irremediabilmente por Pristina pues, tras más de 10 años de resistencia, ésta sólo ha traído segregación y discriminación.

individuo, por lo que parafraseando a Will Kymlicka “antepondría la igualdad *entre* los grupos, sobre la más que necesaria libertad *en* los grupos”<sup>1725</sup>. Solucionaría definitivamente la cuestión desde un punto estrictamente jurídico pero, sin lugar a dudas, envolvería toda la construcción europea en los Balcanes Occidentales dentro de una crisis de valores y principios de consecuencias muy difíciles de valorar.

Además, las declaraciones en marzo de 2006 del entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Albania, Besnik Mustafaj, en las que afirmaba que “si Kosovo es dividido, no podemos seguir garantizando la integridad de sus fronteras con Albania, ni con la parte albanesa de Macedonia”<sup>1726</sup>, hace pensar que cualquier intento de modificar las fronteras en los Balcanes, yendo más allá de lo hasta ahora aceptado, y que se base en una distribución claramente basada en principios étnicos, trae el problema de reabrir la cuestión de la Gran Albania en la que áreas albanesas de Montenegro, Macedonia (ERYM), Grecia y de nuevo Presevo estarían en cuestión<sup>1727</sup>. Por eso, personalmente, aceptando los riesgos que desde un punto de vista legal podría acarrear<sup>1728</sup>, prefiero la opción del reconocimiento de la totalidad actual de Kosovo<sup>1729</sup>.

---

<sup>1725</sup> KYMLICKA, Will: *Estados, Naciones y Culturas*, Almuzara, 2004.

<sup>1726</sup> “¿Ha llegado la hora de la Gran Albania?”, *Le Monde Diplomatique*, julio de 2006.

<sup>1727</sup> De hecho, la mera posibilidad de intercambiar territorio entre Kosovo (Mitrovica Norte) y Serbia (Presevo), sería todavía más problemático, pues si bien físicamente podría ser un cambio factible, la instalación de la frontera en Presevo significaría el corte de la autopista Belgrado-Atenas, algo inaceptable geopolíticamente hablando para Serbia, además de reafirmar las políticas etnicistas y de “limpieza”.

<sup>1728</sup> Contrarios al reconocimiento como GUTIÉRREZ ESPADA y BERMEJO GARCÍA: “*De la opinión consultiva de las Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo (DT)*”, cit., plantean como problema vinculado al caso kosovar, la ambigüedad de la sentencia de la CIJ al dejar de aclarar cuestiones clave que serían entre otras: “...de una parte, la de saber si el Ordenamiento jurídico de la sociedad internacional contemporánea avala el que un pueblo que, administrado o no internacionalmente, forma parte de un Estado independiente y soberano (lo que, por lo demás, como ya hemos señalado anteriormente, la propia Corte ha reconocido) puede, porque eso es sin más lo que desea, “salir” de él...; y, asimismo, la de saber cuáles son los límites y condiciones de este derecho de secesión. Estos son los problemas clave y su aclaración jurídica, en el año 2010, por la Corte hubiera sido una impagable contribución de la misma al Derecho Internacional contemporáneo, pues el tema no está claro y porque es delicado, tanto política como jurídicamente, para las relaciones internacionales. Pero el tribunal se niega a hacerlo, alegando que la pregunta que le formula la Asamblea General solo se interesa por saber si la declaración unilateral de independencia es conforme o no con el Derecho Internacional y no “se refiere a las consecuencias jurídicas de la declaración en causa”, afirmando que para ello, como en otros casos de su jurisprudencia (cita dos), debía haberse “este aspecto expresamente indicado” en la pregunta. Como no es así, la Corte no se considera “preguntada sobre si Kosovo ha accedido o no a la cualidad de Estado, ni sobre la validez o los efectos jurídicos del reconocimiento de Kosovo como Estado independiente por algunos Estados” (opinión consultiva, párrafos 51 y 83). Nos parece un formalismo feroz, que no puede convencer a nadie... No nos convence en particular a nosotros, ni a los jueces Bennouna y Skotnikov (párrafos 30 y 18, respectivamente, de sus opiniones disidentes), que disintieron de la mayoría, pero tampoco al vicepresidente Tomka (declaración, párrafo 10) ni al juez Yusuf (opinión individual, párrafo 6), que sin embargo (misterios de los debates en el seno de los tribunales, probablemente) votaron con la mayoría. Para nosotros y ellos, como el sentido común nos dice, lo que Serbia quería saber cuando propuso a la Asamblea General el planteamiento a la Corte de la pregunta, y la cuestión misma que ésta formuló es clara y precisa en una interpretación

Con respecto a la otra página sin pasar, BiH, Milorad Dodik de nuevo ha abierto la *Caja de Pandora* de la unidad del país balcánico y sigue amenazando con realizar un referéndum de autodeterminación en la República Srpska y declararse, de manera unilateral, al estilo kosovar, independiente de Sarajevo<sup>1730</sup>. Con la excusa creada por la polémica entorno a la no aprobación de la resolución presentada por el Reino Unido ante el Consejo de Seguridad entorno al genocidio de Srebrenica, ha vuelto a cargar tintas y apelar al victimismo serbio<sup>1731</sup>. De hecho, como apuntaba Erhard Busek<sup>1732</sup>, en Bosnia-Herzegovina los habitantes que quedan<sup>1733</sup>, primero han de

---

de buena fe y conforme a la lógica, era precisamente qué consecuencias jurídicas, para Serbia y para el Mundo, un acto así suponía... La Corte despacha, por lo demás con la naturalidad tan lacónica y formalista que preside toda su Opinión, la alusión de “numerosos” participantes en el procedimiento (el calificativo es suyo) (párrafo 55 de su Opinión) a la declaración del Tribunal Supremo de Canadá de 20 de agosto de 1998, en la que este se pronunció claramente en general sobre el derecho de secesión de un pueblo en un contexto que no es el de la descolonización o el de la ocupación extranjera o racista (*Supreme Court of Canada: “Reference re secession of Quebec”, 20 de agosto de 1998, párrafos 126-139, ILM, XXXVII, 1998, n° 6, pp. 1371-1374*). En este caso, la Asamblea General, afirma la Corte, pregunta únicamente si la declaración de independencia es conforme al Derecho Internacional y nada más (párrafo 56 de su Opinión). No estamos de acuerdo... Cuestión clave es también saber si cuando un pueblo que forma parte de un Estado proclama sin inequívoca justificación jurídica unilateralmente su independencia, los reconocimientos de terceros suponen o no una interferencia ilegal en la soberanía de aquél. ¿No se ha escrito acaso (Salmon, Sen) que, en ocasiones, el reconocimiento de una entidad dada como Estado puede constituir un atentado intolerable al principio que prohíbe la intervención en los asuntos de otro? ¿No era vital aclarar si el reconocimiento de la autoproclamada unilateralmente República de Kosovo es un atentado intolerable al principio de integridad territorial y prohibición de la intervención?... Pero la Corte insiste, como la pregunta de la Asamblea solo le pide que diga, letra por letra, si la declaración de independencia es conforme al Derecho Internacional... (Opinión consultiva, párrafos 50-56, 83). No, no estamos de acuerdo... Al negarse a interpretar de buena fe la pregunta formulada y hacerlo apartándose del objeto y fin que su competencia consultiva tiene, la Corte ha sembrado la semilla que alumbrará la duda en el futuro y por ende generará el alimento de pretensiones irresponsables y perturbadoras en este delicado tema. Y podía haberlo evitado atendiendo al fondo de la pregunta que la Asamblea General le planteó”. Ver también: ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general”, *cit.* pp 11-29; JIMÉNEZ PIERNAS, C.: “Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación de los pueblos en la Opinión consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida”, pp 29-54; ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.: “Tu quoque, Corte? La banalización de los poderes del Consejo de Seguridad en la Opinión consultiva sobre la conformidad con el Derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo”, pp 55-78; y MANGAS MARTÍN, A.: “Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada” *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, pp. 101-124 en REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011 pp. 101-124.

<sup>1729</sup> Además, estaría la cuestión del impacto que una división territorial tendría sobre la población serbia al sur del río Ibar. Una población que, poco a poco, está integrándose en la nueva sociedad kosovar y que, de ocurrir la partición, volvería, sin lugar a dudas, a sufrir presión para abandonar sus territorios.

<sup>1730</sup> No obstante, frente a todos estos avisos, la probabilidad de conflicto armado abierto es muy lejana. De hecho, hay que añadir que, a nivel militar BiH está más centrada en reducir sus fuerzas armadas causando el mínimo impacto social, convertir la industria militar en civil y como construir confianza entre éstas y la sociedad civil, algo muy alejado del conflicto. BUSEK, Erhard: “Assesing EU membership hopes in the western Balkans”, *Europe’s World*, primavera de 2009. pp. 121-125

<sup>1731</sup> El veto de Rusia estaría propuesto por Serbia y la RS, en base a que la resolución solamente reprocharía a la parte serbobosnia la comisión de crímenes de guerra en Srebrenica. Ver: Russia vetoes UN genocide resolution on Srebrenica, *Al Jazeera*, 9 de Julio de 2015. <http://www.aljazeera.com/news/2015/07/russia-vetoes-genocide-resolution-srebrenica-150708150057291.html>

<sup>1732</sup> BUSEK: Op. Cit.

convercerse de que quieren vivir en un único Estado y posteriormente articularlo para que sea sostenible<sup>1734</sup>. A nadie se le escapa que existe una apremiante necesidad de reformar la estructura administrativa de Bosnia-Herzegovina y convertir el Estado con capital en Sarajevo en un ente viable tanto política como económicamente. Quizás, como diferentes analistas recogen<sup>1735</sup>, sea necesario centralizar el país, pero quizás no sea el mejor momento para que la República Srpska sea presionada y pierda gran parte de su autonomía. No obstante, existe una solución intermedia que posiblemente enfrente ambas necesidades. Un análisis de la estructura administrativa de la Federación croato-musulmana demuestra lo ilógico de su estructura administrativa, lo insostenible de ésta desde un punto de vista económico, y si las primeras interesadas en centralizar el país son las autoridades bosniacas, quizás sea hora de que sean ellas mismas las que den ejemplo y disuelvan parte de sus estructuras burocráticas. Se me ocurre que se podría plantear una hoja de ruta en la que el primer paso sea el saneamiento de la propia Federación y un segundo paso el del gobierno central, dejando la reforma de la República Srpska para una tercera fase<sup>1736</sup>.

Adicionalmente, debería quedar claro que la división de Bosnia-Herzegovina es innegociable. Como apuntaba Sonja Biserko directora del Comité Helsinki en Serbia en diciembre de 2008, yo también creo que en Belgrado sigue habiendo quien piensa que se puede perder Kosovo pero recuperar el Este de la República Srpska<sup>1737</sup>. La República Srpska basa su homogeneidad en las políticas de limpieza étnica emprendidas por Radovan Karadžić y Ratko Mladić, entre otros, y Milorad Dodik y su equipo habrán de tener claro que nadie aceptará aventuras secesionistas

---

<sup>1733</sup> Comenzó en 1992 con 4,5 millones de habitantes y ya ha perdido más de un millón por la emigración y la falta de perspectivas de futuro.

<sup>1734</sup> Si tras las elecciones generales de BiH en octubre de 2010, costó más de dos meses acordar una coalición de gobierno, en 2014/15, la situación empeoró, necesitando más de seis meses. Ver: “Bosnian moslem war leader's son to become president,” *Sources say... N° 7490*, DG Communication, Bruselas, 4 de octubre de 2010; LATAL, Srecko: “Bosnia's future depends on leaders showing restraint”, *The Guardian*, 18 de octubre de 2010; BRANCHADELL, Albert: “La encrucijada bosnia”, *El País*, 9 de noviembre de 2010; “Bosnian entities closed to coalition accord”, *Sources say... N° 7576*, DG Communication, Bruselas, 6 de diciembre de 2010; y “Bosnia Beats Deadline to Form New Governments”, *Balkan Insight*, 1 de abril de 2015.

<sup>1735</sup> “Bosnia Approaches Polls With More Fear Than Hope”, *Balkan Insight*, 10 de octubre de 2014. Ver: [www.balkaninsight.com/en/article/bosnia-approaches-polls-with-more-fear-than-hope](http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnia-approaches-polls-with-more-fear-than-hope)

<sup>1736</sup> Proceso que, en la medida de lo posible, debería ser liderado por la ciudadanía bosnia y no impuesto desde fuera. Las protestas de principios de 2014, además, podrían ser el ejemplo de que algo está definitivamente cambiando en las nuevas generaciones.

<sup>1737</sup> “Biserko: Serbia wants 12 percent”, *Express*, 28 de diciembre de 2008.

basadas en crímenes contra la humanidad, por lo que cualquier paso en esta dirección debería suponer la reacción inmediata de la UE.

Además, la entrada de Croacia en la UE, podría facilitar todo este proceso. De hecho, aparte de las tensiones creadas por la defensa de la independencia de Kosovo por parte de Croacia ante la CIJ<sup>1738</sup> y las salidas de tomo del ex-Presidente Stijpe Mesić alentando una intervención militar en BiH si la República Srpska celebraba un referéndum de separación<sup>1739</sup>, la entrada de Croacia en la UE sólo puede traer más estabilidad. Los intereses croatas en Herzegovina se resumían en 1998 con el moto “*Bez Trećeg Entiteta nema Identiteta*”, o lo que es lo mismo, sin la “tercera entidad” no hay identidad. Desde antes del mismo Dayton es patente el interés croato-bosnio por conseguir su propia región autónoma o incluso independiente, pero ha de quedar claro que eso es hoy, simplemente, imposible. Al igual que la República Srpska, Herceg-Bosna se creó basada en la limpieza étnica y ya es el momento para que a las autoridades croatas en Mostar les quede claro que la anexión a Croacia es imposible. Y si ya al tratar la ayuda a Serbia tras Milošević, recordamos lo catastrófico que fue abandonar a Alemania durante la época de Weimar, también tendríamos que recordar que los alemanes perdieron mucho más al finalizar la II Guerra Mundial. Pues, no sólo tuvieron que abandonar los Sudetes, sino también otros territorios de Hungría, Yugoslavia, Ucrania, Francia, Königsberg y su Prusia Oriental, Danzig y gran parte de Polonia, donde habían vivido por siglos. Esperemos que esta lección cale en los Balcanes Occidentales y que tanto serbios, como albaneses, croatas o macedonios acepten, por fin, que la violencia no es el modo de solucionar los conflictos y nadie más tenga que abandonar sus “*territorios ancestrales*”. Vuk Branković<sup>1740</sup> es en la mitología serbia el villano que abandonó al “Knez Lazar” durante la batalla de Kosovo Polje. La realidad histórica, por el contrario, parece confirmar que al ver que la batalla estaba decidida, Vuk Branković, intentó poner a salvo a la mayor parte de sus tropas retirándose hacia Pristina donde tenía su centro de poder. Branković terminó sus días, como la mayor parte de los serbios de aquella época, siendo vasallo del Sultán turco, pero con su decisión garantizó que el pueblo serbio pudiera seguir viviendo en Kosovo, cerca de sus monasterios, por unos cuantos siglos más. ¿Acaso no será preferible tener más Vuk Branković y menos héroes muertos como Miloš Obilić?

---

<sup>1738</sup> “Hrvatska branila neovisnost Kosova pred Međunarodnim sudom pravde”, *SETimes*, 8 de diciembre de 2009.

<sup>1739</sup> <https://greatersurbiton.wordpress.com/2010/01/29/croatia-must-defend-bosnia-so-should-serbia/>

<sup>1740</sup> Aunque hasta en esto hay diferentes interpretaciones, siendo Branković quien seguiría luchando contra el Sultán y Stefan Lazarović el traidor.

Los Balcanes Occidentales, efectivamente, siguen siendo ese puzzle al que le falta una última pieza para encajar. Y si bien no parece ser momento para grandes expansiones de la UE, toca recordar que Serbia tenía 7 millones de habitantes en 2014<sup>1741</sup>, un poco menos que Albania, Kosovo y Macedonia (FYROM) juntos, que Montenegro no llega a los 700,000 y que junto a BiH, en su conjunto, toda la región no supone mucho más de 18 millones de habitantes. Lo que supone casi un millón de personas menos que, por ejemplo, Rumania<sup>1742</sup>, o dos veces y medio menos población que España<sup>1743</sup>. Cuando Grecia entró en la CEE, no cumplía con los mínimos requeridos pero lo hizo porque había que garantizar su estabilidad. España y Portugal entraron a los pocos años de salir de dictaduras militares que duraron décadas, en plena crisis económica y, en España particularmente, con dos golpes de estado recientes y una ETA muy activa y con capacidad desestabilizante<sup>1744</sup>. Pero la entonces CEE movió ficha y la entrada de ambos supuso, no sólo, la estabilización de ambos sistemas democráticos y una inyección de europeísmo en la Península Ibérica, sino un contagio del mismo a nivel del continente. La apuesta por la ampliación, entonces, fue un gran riesgo para la CEE pero salió bien. Los Balcanes Occidentales no tienen por qué entrar mañana, pero sí en un futuro no lejano y en bloque, debiéndose comprometer ambas partes ya a trabajar sobre objetivos claros y donde las cuestiones de derechos humanos se aborden no sólo desde la forma, sino, sobre todo, desde el fondo.

En definitiva, tanto una nueva Bosnia-Herzegovina como un nuevo Kosovo más estables son posibles, pero esto no se podrá alcanzar si se renuncia al diálogo, se “*marcan*” las cartas, o simplemente se abandona a la región a su suerte. El cierre de la situación en Kosovo es pieza clave para la estabilidad política de esta región europea y de la UE, pues de ello dependerá, como hemos visto, el cierre definitivo de otros conflictos, llamémosles colaterales, como el de Macedonia (ERYM)<sup>1745</sup> o el del Valle de Presevo<sup>1746</sup> y, hasta en cierta medida, la integración

---

<sup>1741</sup> <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/serbia>

<sup>1742</sup> <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/rumania>

<sup>1743</sup> [www.datosmacro.com/demografia/poblacion/espana](http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/espana)

<sup>1744</sup> Aunque lejos de los 93 muertos de 1980, ETA pondrá su primer coche bomba en Madrid en 1985 y, 1986 y 1987 están entre los años más sangrientos con 41 asesinatos, cometiendo atentados como el de Hipercor o el realizado contra la Casa Cuartel de la Guardia Civil de Zaragoza. Poniendo en peligro el sistema democrático, que el mismo 1985 sufrirá la llamada Conspiración Golpista del 2 de junio, última importante tras 1982 y el Golpe de 1981. Ver: <https://danifontet.wordpress.com/2012/11/21/las-conspiraciones-golpistas-en-espana-despues-del-23-f/>  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Asesinatos\\_cometidos\\_por\\_ETA\\_desde\\_la\\_muerte\\_de\\_Francisco\\_Franco#A.C3.B1o\\_1986](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Asesinatos_cometidos_por_ETA_desde_la_muerte_de_Francisco_Franco#A.C3.B1o_1986)

definitiva en BiH de la República Srpska. Además, de cara a mejorar la situación actual de la UE en la región sería deseable ver a la CE, al Consejo y a todos los Estados miembros trabajar en la mejora de la función compartida que poseen en la PESC de velar por “*la coherencia del conjunto de la acción exterior*”. Si tanto el Consejo, como la CE, el Alto Representante de la PESC y los Estados miembros mejoraran a la hora de afrontar las cuestiones de política exterior, presentando de cara al público una única postura clara y coherente, la UE en su conjunto podría corregir en gran parte su peso político en la región. Algo cada vez más necesario. En Europa nos hemos matado ya demasiado por pequeñas diferencias o percepciones, y ya es hora que la igualdad sea garantizada desde la diversidad pues, como dice Bobbio, “el problema político más relevante hoy en día no es encontrar el fundamento de los derechos fundamentales, sino garantizarlos” y como añade Comanducci, “el problema de la democracia... no es justificarla, sino fortalecerla y ampliarla”<sup>1747</sup>.

*Reseña final: Un buen día de 1998 tanques canadienses de SFOR se acercan a Martin Brod en el límite de BiH con Croacia y preguntan a uno de los residentes dónde queda la frontera. El señor les indica hacia el oeste, lejos, y los tanques cruzan sin saber y, por lo tanto, sin informar a Zagreb, la divisoria entre Croacia y Bosnia-Herzegovina, creando un serio problema diplomático. Preguntado posteriormente por qué había señalado al oeste sin informar que la frontera entre ambos países quedaba en el riachuelo que dividía en dos a Martin Brod, la persona responde que él es yugoslavo, que su pueblo siempre ha sido uno y no dos, y que para él la frontera siempre estará en el oeste, en el mar Adriático. "Érase una vez un país" dice al finalizar la película "Underground" de Emir Kusturica. La II Yugoslavia con la que soñaba aquella persona de Martin Brod desapareció un 27 de marzo de 1992 y la III el cuatro de febrero de 2003. Hoy, a la región se la denomina Balcanes Occidentales para, posiblemente, reprimir los sueños o las pesadillas de millones de personas cuando oyen la palabra Yugoslavia.*

---

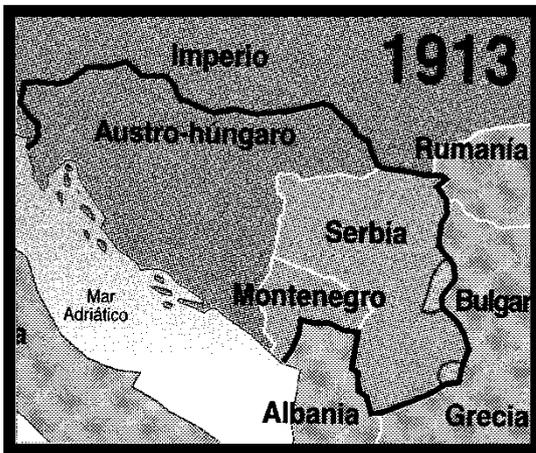
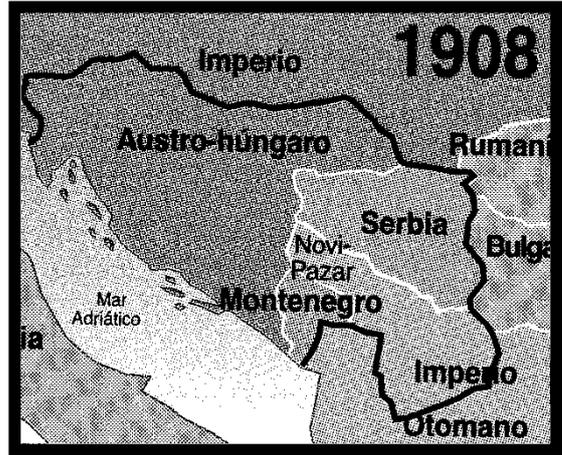
<sup>1745</sup> La CIJ al respecto de Macedonia (ERYM) y Grecia anunciará el 15 de marzo de 2011 que las audiencias sobre el caso *The former Yugoslav Republic of Macedonia v Greece*, se realizarán del 21 al 30 de marzo de 2011, intentándose dar un nuevo paso para cerrar también este capítulo. Ver: “*Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v Greece)*”, International Court of Justice, Media Advisory, N° 2011/f, 15 de marzo de 2011.

<sup>1746</sup> Como ya hemos visto en su momento, la situación en el Valle de Presevo también se trata en el marco de las negociaciones entre Kosovo y Serbia auspiciadas por la UE.

<sup>1747</sup> COMANDUCCI: “*Derechos Humanos y Democracia*”, cit. p. 368. Citando la Carta de Norberto Bobbio a Guido Fassò, del 14 de Febrero de 1972, BOBBIO, Norberto: “Carta de Norberto Bobbio a Guido Fassò”, del 14 de Febrero de 1972, en FARALLI C.: *Presentazione de G. Fassò, La democrazia in Grecia*, 1959, (citado por FERRAJOLI, L.: *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001, p. 346); ver también: FASSÒ, G.: *La democrazia in Grecia*, Il Mulino, Bologna (1959); BOBBIO, Norberto: *El tiempo de los Derechos*, Ed. Sistema, Madrid, 1991.

Anexo I

**Mapas Históricos de la Antigua Yugoslavia<sup>1748</sup>**



<sup>1748</sup> *Le Monde Diplomatique*, Edición española, Julio de 2006.

Anexo II

**Mapas de la antigua Yugoslavia 1974 y 1992**



1749



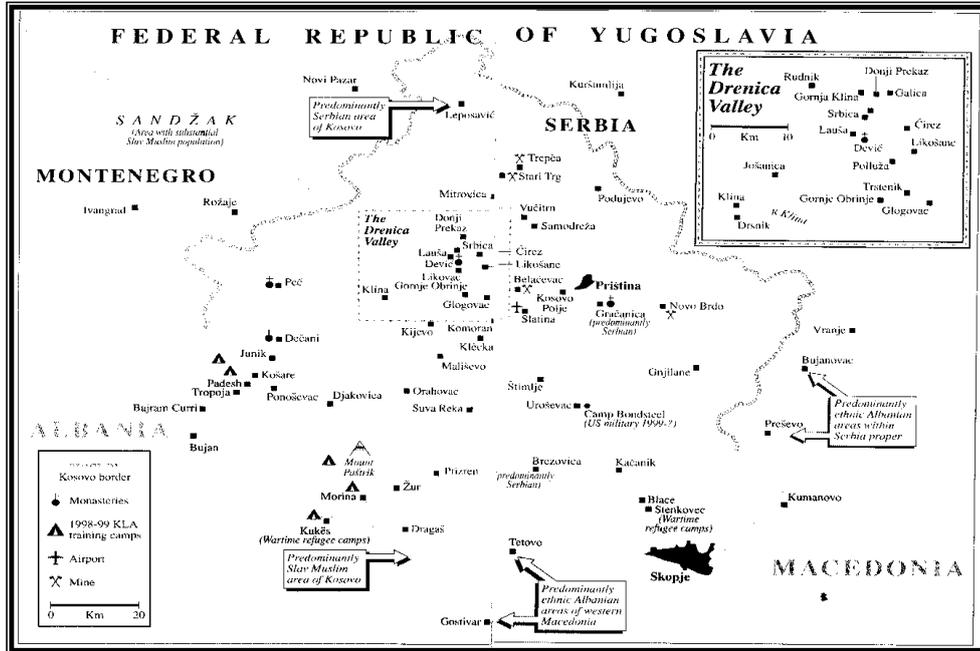
Croacia con las UNPAs antes del inicio de la guerra en BiH<sup>1750</sup>

<sup>1749</sup> BENNET, Christopher. *Yugoslavia's bloody Collapse*, Londres 1995, Pág. XV.

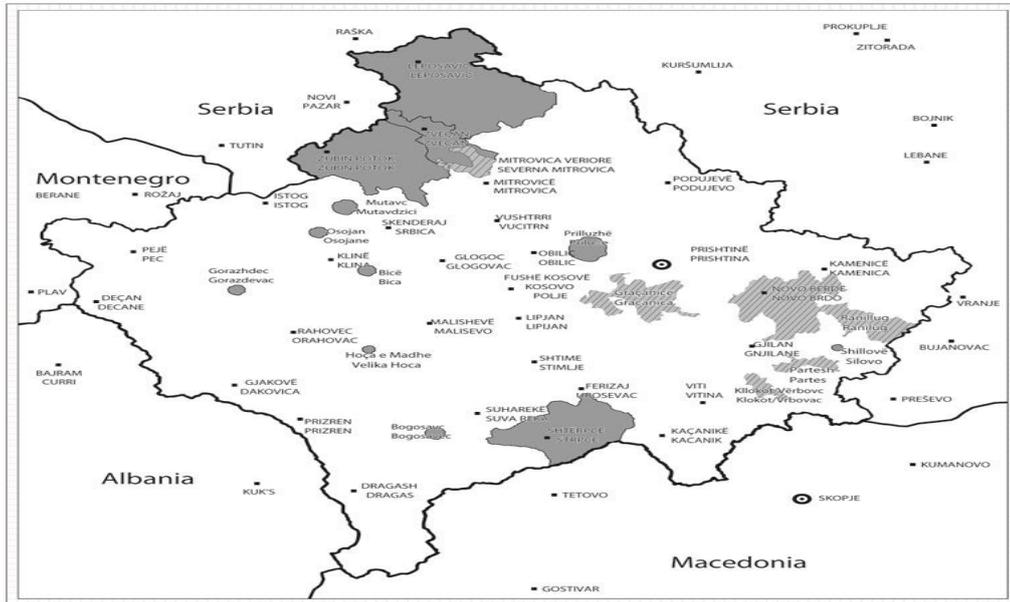
<sup>1750</sup> *Displacement in Former Yugoslavia*, Emergency Report, ACNUR, 13 de julio de 1992.

**Anexo III**

**Mapas de Kosovo**



1751



Produced by Crisis Group

 New Serb-Majority Municipalities Under The Ahtisaari Plan  
 Other Serb-Majority Areas

1752

<sup>1751</sup> JUDAH, Tim. *Kosovo war and revenge*. Yale, 2000. Págs.: XIV y XV.

<sup>1752</sup> *Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge* International Crisis Group Europe Report N°200, 12 de mayo de 2009

**Anexo IV**

**Datos ACNUR en BiH**

UNHCR/UNPROFOR SARAJEVO AIRLIFT OPERATIONS AIRCRAFT SORTIES												
Sorties into Sarajevo												
DAY	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
JULY	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
USA	2	0	2	2	3	2	1	2	2	2	2	18
UK	2	2	3	3	3	3	1	2	3	3	3	25
FRANCE	2	3	2	2	2	3	3	2	3	3	3	25
GERMANY	0	1	1	1	3	2	2	1	3	1	1	15
CANADA	0	0	2	2	2	2	3	1	1	2	1	15
TURKEY	0	0	0	0	0	1	1	1	2	1	1	6
NORWAY	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
GREECE	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	5
ITALY	1	0	1	1	1	1	1	2	2	2	2	12
NETHERLANDS	0	1	1	1	0	2	1	1	1	1	1	9
SWEDEN	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DENMARK	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	12
PORTUGAL	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
KUWAIT	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
MEDECIN du MONDE (Geneva-based)	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>TOTAL SORTIES</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>150</b>

**TO JULY 12:**  
 Total SORTIES: 150      TOTAL HUMANITARIAN GOODS: 1,705 metric tons  
 NUMBER OF COUNTRIES WHICH HAVE PARTICIPATED: 14

Note: 1) Information is the best estimate, compiled by the UNHCR Geneva Airlift Operations Cell.  
 2) This does not include equipment and other support items delivered.

1753

UNHCR TARGET AREA INITIATIVE			
Area Number	Priority areas	Shelter units	
		original estimate Jun-96	balance Nov-96
<b>Republika Srpska</b>			
1	Sipovo	2490	1899
2	Ribnik	1836	1301
3	Bratunac (*)		
	<b>Total</b>	<b>4326</b>	<b>3200</b>
<b>Federation of BiH</b>			
4	Travnik	3211	3084
5	Maglaj	3424	3091
6	Tesanj	4004	3878
7	Banarica and Suburbs	29765	23241
8	Kupres	1046	316
9	Litvo	304	204
10	Glamoč	1937	1937
11	Korjic	1159	761
12	Mostar East	2500	2180
13	Jablanica/Prozor	190	145
14	Kljuc (Puzosic, Sarnica)	970	0
15	Bihac (Kuzin Vakuf, Ripaco)	1362	1231
16	Bozanska Krupa (Otoka, ...)	1695	0
17	Celac	204	138
18	Krajina (Srebrenica)	235	133
19	Trepcak	537	388
20	Zvornik/Sapna	455	319
21	Gocevo	6500	5614
22	Odrak	2143	1563
	<b>Total</b>	<b>60761</b>	<b>48014</b>
	<b>Grand total</b>	<b>65087</b>	<b>51214</b>

Note: This is situation only in the UNHCR identified Target Areas (other areas in referenced municipalities are not included).  
 Balance is made by using NGO Target Areas Reports as well as other newly reported ongoing, completed or funded projects in Target Areas not included in NGO Reports.  
 (\*) - Data not available

UNHCR Office of the Special Envoy - External Relations Unit

1754

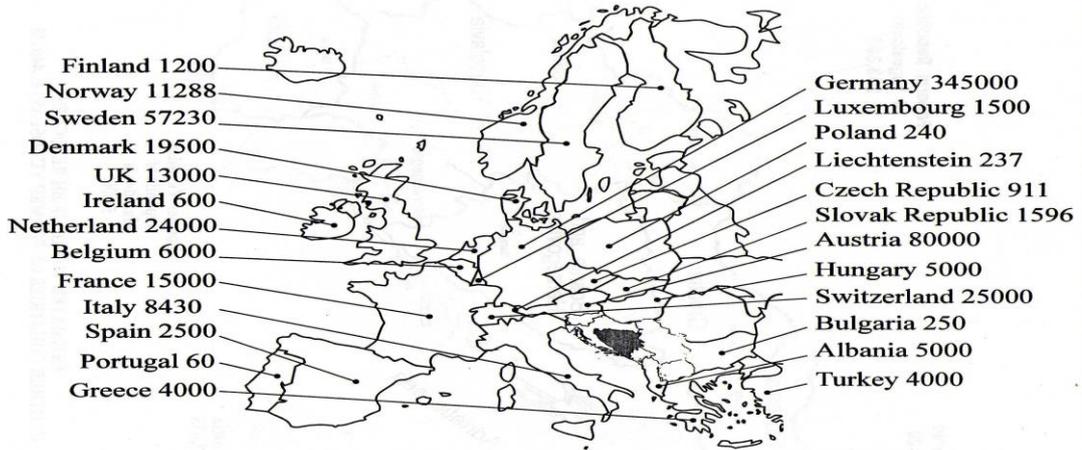
<sup>1753</sup> Displacement in Former Yugoslavia, Emergency Report, ACNUR, 13 de julio de 1992.

<sup>1754</sup> Information Notes – Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, N° 10-11/96, ACNUR, octubre/noviembre de 1996.

**Anexo V**

**Datos sobre refugiados de BiH (ACNUR)<sup>1755</sup>**

UNHCR Office of the Special Envoy - External Relations Unit  
 17



BH REFUGEES OUTSIDE OF FORMER YUGOSLAVIA

**BH REFUGEES IN OTHER COUNTRIES OF FORMER YUGOSLAVIA**



**ESTIMATED TOTAL OF BH REFUGEES IN OTHER COUNTRIES OF FORMER YUGOSLAVIA: 446638**



UNHCR Office of the Special Envoy - External Relations Unit



<sup>1755</sup> Information Notes – Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, cit.

Anexo VI

**NACIONES  
UNIDAS**

**S**



**Consejo de Seguridad**

Distr.  
GENERAL

S/RES/1244 (1999)  
10 de junio de 1999

---

RESOLUCIÓN 1244 (1999)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4011ª sesión,  
celebrada el 10 de junio de 1999

El Consejo de Seguridad,

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales,

Recordando sus resoluciones 1160 (1998), de 31 de marzo de 1998, 1199 (1998), de 23 de septiembre de 1998, 1203 (1998), de 24 de octubre de 1998, y 1239 (1999), de 14 de mayo de 1999,

Lamentando que no se hayan cumplido cabalmente las disposiciones de esas resoluciones,

Resuelto a solucionar la grave situación humanitaria de Kosovo (República Federativa de Yugoslavia) y a lograr el regreso libre y en condiciones de seguridad de todos los refugiados y las personas desplazadas a sus hogares,

Condenando todos los actos de violencia contra la población de Kosovo, así como los actos terroristas de todas las partes,

Recordando la declaración formulada por el Secretario General el 9 de abril de 1999, en que expresó preocupación por la tragedia humanitaria que tenía lugar en Kosovo,

Reafirmando el derecho de todos los refugiados y personas desplazadas a regresar a sus hogares en condiciones de seguridad,

Recordando la competencia y el mandato del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia,

99-17292 (S)

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 2

Acogiendo con beneplácito los principios generales relativos a una solución política para la crisis de Kosovo aprobados el 6 de mayo de 1999 (S/1999/S16, anexo 1 de la presente resolución) y acogiendo con beneplácito también el hecho de que la República Federativa de Yugoslavia acepte los principios establecidos en los puntos 1 a 9 del documento presentado en Belgrado el 2 de junio de 1999 (S/1999/649, anexo 2 de la presente resolución) y esté de acuerdo con ese documento,

Reafirmando la adhesión de todos los Estados Miembros al principio de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y los demás Estados de la región, expresada en el Acta Final de Helsinki y en el anexo 2,

Reafirmando el llamamiento formulado en resoluciones anteriores en favor de una autonomía sustancial y una verdadera administración propia para Kosovo,

Determinando que la situación en la región sigue constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales;

Resuelto a velar por la seguridad del personal internacional y por el cumplimiento por todos los interesados de sus obligaciones con arreglo a la presente resolución, y obrando con esos propósitos en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. Decide que la solución política de la crisis de Kosovo debe basarse en los principios generales que figuran en el anexo 1 y su elaboración ulterior en los principios y demás elementos necesarios enunciados en el anexo 2;

2. Acoge con beneplácito la aceptación por la República Federativa de Yugoslavia de los principios y demás elementos necesarios a que se hace referencia en el párrafo 1 supra y exige la plena cooperación de la República Federativa de Yugoslavia en su pronta aplicación;

3. Exige en particular que la República Federativa de Yugoslavia ponga fin, de forma inmediata y verificable, a la violencia y a la represión en Kosovo y emprenda y concluya el retiro gradual verificable de Kosovo de todas las fuerzas militares, policiales y paramilitares con arreglo a un calendario rápido, con el que se sincronizará el despliegue de la presencia internacional de seguridad en Kosovo;

4. Confirma que, después del retiro, se autorizará el regreso a Kosovo de un número acordado de elementos militares y policiales para llevar a cabo las funciones señaladas en el anexo 2;

5. Decide desplegar en Kosovo, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, presencias internacionales, una civil y otra de seguridad, con el equipo y el personal que sea necesario, y acoge con beneplácito que la República Federativa de Yugoslavia esté de acuerdo con esas presencias;

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 3

6. Pide al Secretario General que designe, en consulta con el Consejo de Seguridad, a un Representante Especial para que controle el despliegue de la presencia internacional civil y pide además al Secretario General que dé instrucciones a su Representante Especial para que coordine estrechamente la labor de esa presencia con la de la presencia internacional de seguridad para que las actividades de las dos presencias se orienten hacia los mismos objetivos y se apoyen mutuamente;

7. Autoriza a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales competentes a establecer la presencia internacional de seguridad en Kosovo mencionada en el punto 4 del anexo 2 con todos los medios necesarios para que cumpla las obligaciones enunciadas en el párrafo 9 infra;

8. Afirma la necesidad del despliegue rápido y temprano de presencias internacionales civil y de seguridad efectivas en Kosovo y exige que las partes cooperen cabalmente en ese despliegue;

9. Decide que las obligaciones de la presencia internacional de seguridad que se desplegará y desarrollará actividades en Kosovo incluirán las siguientes actividades:

a) Disuadir a las partes de que reanuden las hostilidades, manteniendo y, en caso necesario, imponiendo la cesación del fuego, y asegurar el retiro y evitar el regreso a Kosovo de las fuerzas militares, policiales y paramilitares de la Federación y de la República, excepto según lo previsto en el punto 6 del anexo 2;

b) Desmilitarizar el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) y otros grupos armados de albaneses de Kosovo como se establece en el párrafo 15 infra;

c) Establecer un entorno seguro de modo que los refugiados y las personas desplazadas puedan regresar a sus hogares en condiciones de seguridad, la presencia internacional civil pueda desarrollar sus actividades, se pueda establecer una administración de transición y se pueda prestar ayuda humanitaria;

d) Mantener el orden y la seguridad públicos hasta que la presencia internacional civil pueda asumir esa responsabilidad;

e) Supervisar la remoción de minas hasta que la presencia internacional civil pueda, cuando proceda, asumir esa responsabilidad;

f) Prestar apoyo, según corresponda, a la labor de la presencia internacional civil y mantener una coordinación estrecha con ella;

g) Realizar las actividades de vigilancia fronteriza que sean necesarias;

h) Velar por su propia protección y libertad de circulación y por las de la presencia internacional civil y otras organizaciones internacionales;

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 4

10. Autoriza al Secretario General a establecer, con la asistencia de las organizaciones internacionales competentes, una presencia internacional civil en Kosovo a fin de que Kosovo tenga una administración provisional bajo la cual su pueblo pueda gozar de una autonomía sustancial en la República Federativa de Yugoslavia y la cual se encargará de administrar la transición al tiempo que establecerá y supervisará el desarrollo de instituciones provisionales de gobierno democrático autónomo a fin de crear condiciones propicias para que todos los habitantes de Kosovo puedan vivir una vida pacífica y normal;

11. Decide que entre las principales responsabilidades de la presencia internacional civil estarán las siguientes:

- a) Promover el establecimiento, hasta que se llegue a una solución definitiva, de una autonomía y un autogobierno sustanciales en Kosovo, teniendo plenamente en cuenta el anexo 2 y los acuerdos de Rambouillet (S/1999/648);
- b) Cumplir funciones administrativas civiles básicas donde y mientras sea necesario;
- c) Organizar y supervisar el desarrollo de instituciones provisionales para el autogobierno democrático y autónomo hasta que se llegue a una solución política, incluida la celebración de elecciones;
- d) Transferir, a medida que se establezcan esas instituciones, sus funciones administrativas, y al mismo tiempo supervisar y apoyar la consolidación de las instituciones provisionales locales de Kosovo y otras actividades de establecimiento de la paz;
- e) Facilitar un proceso político encaminado a determinar el estatuto futuro de Kosovo, teniendo en cuenta los acuerdos de Rambouillet (S/1999/648);
- f) En una etapa final, supervisar el traspaso de autoridad de las instituciones provisionales de Kosovo a las instituciones que se establezcan conforme a una solución política;
- g) Apoyar la reconstrucción de la infraestructura básica y otras tareas de reconstrucción económica;
- h) Apoyar, en coordinación con las organizaciones humanitarias internacionales, la ayuda humanitaria y el socorro en casos de desastre;
- i) Mantener la ley y el orden público, incluso mediante el establecimiento de un cuerpo de policía local y, entre tanto, mediante el despliegue de agentes de policía internacionales en Kosovo;
- j) Proteger y promover los derechos humanos;
- k) Asegurar el regreso seguro y libre de todos los refugiados y personas desplazadas a sus hogares en Kosovo;

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 5

12. Subraya la necesidad de coordinar las operaciones de socorro humanitario y de que la República Federativa de Yugoslavia permita el acceso libre a Kosovo de las organizaciones de ayuda humanitaria y coopere con dichas organizaciones para asegurar la prestación rápida y eficaz de la ayuda internacional;
13. Alienta a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales a que contribuyan a la reconstrucción económica y social lo mismo que al regreso seguro de los refugiados y las personas desplazadas, y subraya en ese sentido la importancia de convocar lo antes posible una conferencia internacional de donantes, particularmente para los fines indicados en el inciso g) del párrafo 11 supra;
14. Exige la plena cooperación de todos los interesados, incluida la presencia internacional de seguridad, con el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia;
15. Exige que el Ejército de Liberación de Kosovo y otros grupos armados de albaneses de Kosovo pongan fin inmediatamente a todas las acciones ofensivas y se ajusten a las disposiciones de la desmilitarización que establezca el jefe de la presencia internacional de seguridad en consulta con el Representante Especial del Secretario General;
16. Decide que las prohibiciones impuestas en virtud del párrafo 8 de la resolución 1160 (1998) no serán aplicables a las armas y el material conexo para uso de las presencias internacionales civil y de seguridad;
17. Acoge con beneplácito la labor iniciada por la Unión Europea y otras organizaciones internacionales para establecer un criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilización de la región afectada por la crisis de Kosovo, incluida la aplicación de un pacto de estabilidad para la Europa sudoriental con amplia participación internacional a fin de fomentar la democracia, la prosperidad económica, la estabilidad y la cooperación regional;
18. Exige que todos los Estados de la región cooperen plenamente en la aplicación de todos los aspectos de la presente resolución;
19. Decide que las presencias internacionales civil y de seguridad se establezcan por un período inicial de 12 meses, y se mantengan después a menos que el Consejo de Seguridad decida otra cosa;
20. Pide al Secretario General que le presente periódicamente informes sobre la aplicación de la presente resolución, incluidos los informes de los jefes de las presencias internacionales civil y de seguridad, los primeros de los cuales se presentarán en un plazo de 30 días a partir de la aprobación de la presente resolución;
21. Decide seguir ocupándose activamente de esta cuestión.

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 6

ANEXO 1

Declaración formulada por el Presidente al concluir  
la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del  
Grupo de los Ocho, celebrada en el Centro Petersberg  
el 6 de mayo de 1999

Los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho han aprobado los siguientes principios generales para la solución política de la crisis de Kosovo:

- Cesación inmediata y verificable de la violencia y la represión en Kosovo;
- Retiro de Kosovo de las fuerzas militares, policiales y paramilitares;
- Despliegue en Kosovo de presencias internacionales eficaces, una civil y otra de seguridad, respaldadas y aprobadas por las Naciones Unidas, capaces de garantizar el logro de los objetivos comunes;
- Establecimiento de una administración provisional para Kosovo con arreglo a lo que decida el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a fin de crear condiciones propicias para que todos los habitantes de Kosovo puedan vivir una vida pacífica y normal;
- Regreso seguro y libre de todos los refugiados y personas desplazadas y libre acceso a Kosovo de las organizaciones de ayuda humanitaria;
- Un proceso político encaminado al establecimiento de un acuerdo sobre un marco político provisional que prevea un gobierno autónomo sustancial para Kosovo, teniendo plenamente en cuenta los acuerdos de Rambouillet y los principios de soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y los demás países de la región, y la desmilitarización del Ejército de Liberación de Kosovo;
- Un criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilización de la región en crisis.

ANEXO 2

Para lograr una solución de la crisis de Kosovo, deberá llegarse a un acuerdo sobre los principios siguientes:

1. El fin inmediato y verificable de la violencia y la represión en Kosovo.
2. El retiro verificable de Kosovo de todas las fuerzas militares, policiales y paramilitares conforme a un calendario rápido.

/...

3. El despliegue en Kosovo, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, de presencias internacionales eficaces, una civil y otra de seguridad, con un mandato que se determinará conforme al Capítulo VII de la Carta, capaces de garantizar el logro de objetivos comunes.

4. La presencia internacional de seguridad con participación sustancial de la Organización del Tratado del Atlántico Norte se desplegará bajo mando y control unificado y estará autorizada para establecer un entorno seguro para toda la población de Kosovo y facilitar a todos los refugiados y personas desplazadas el regreso seguro a sus hogares.

5. El establecimiento, que decidirá el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de una administración provisional en Kosovo como parte de la presencia internacional civil que permita al pueblo de Kosovo disfrutar de una autonomía sustancial dentro de la República Federativa de Yugoslavia. Dicha administración funcionaría en el período de transición, mientras supervisa el establecimiento de instituciones autónomas democráticas provisionales que permitan asegurar condiciones propicias para que todos los habitantes de Kosovo puedan vivir una vida pacífica y normal.

6. Después del retiro, se permitirá el regreso de un número convenido de personal yugoslavo y serbio para que cumpla las siguientes funciones:

- Servir de enlace con la misión civil internacional y el personal de seguridad internacional;
- Demarcar y limpiar campos minados;
- Mantener una presencia en lugares que son patrimonio nacional serbio;
- Mantener una presencia en los principales cruces fronterizos.

7. El regreso seguro y libre de todos los refugiados y personas desplazadas bajo la supervisión del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el acceso sin trabas a Kosovo de las organizaciones de ayuda humanitaria.

8. Un proceso político para el establecimiento de un acuerdo sobre un marco político provisional que disponga un gobierno autónomo sustancial para Kosovo, teniendo en cuenta plenamente los acuerdos de Rambouillet y los principios de soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y de los demás países de la región, y la desmilitarización del Ejército de Liberación de Kosovo. Las negociaciones entre las partes para llegar a un arreglo no demorarán ni perturbarán el establecimiento de instituciones autónomas democráticas.

9. Un criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilización de la región afectada por la crisis. Esto incluirá la aplicación de un pacto de estabilidad para la Europa sudoriental con amplia participación internacional a fin de promover la democracia, la prosperidad económica, la estabilidad y la cooperación regional.

/...

S/RES/1244 (1999)  
Página 8

10. La aceptación de los principios enunciados, así como de otros requisitos ya determinados que se especifican en la nota al pie<sup>1</sup>, como requisito para la suspensión de la actividad militar. Seguidamente se firmará prontamente un acuerdo militar y técnico en que se establecerán, entre otras cosas, otras modalidades, incluidas las funciones del personal yugoslavo y serbio en Kosovo:

Retiro

- Procedimientos para el retiro, incluido el calendario detallado y por etapas y la delimitación de una zona de separación en Serbia más allá de la cual se retirarán las fuerzas;

Regreso de personal

- Equipo vinculado con el personal que regresa;
- Mandato que establezca las funciones de dicho personal;
- Calendario para su regreso;
- Delimitación de las zonas geográficas de sus operaciones;
- Normas que regirán sus relaciones con el personal internacional de seguridad y la misión civil internacional.

Notas

<sup>1</sup> Otros requisitos:

- Un calendario preciso para el retiro rápido que prevea, por ejemplo, siete días para concluir el retiro y el repliegue del armamento de defensa antiaérea más allá de una zona de seguridad mutua de 25 kilómetros en un plazo de 48 horas;
- El regreso del personal encargado de cumplir las cuatro funciones que se especifican supra se hará bajo la supervisión de la presencia internacional de seguridad y estará limitado a un pequeño número convenido (cientos y no miles);
- La suspensión de la actividad militar se efectuará una vez iniciado el retiro verificable;
- La negociación y la concertación de un acuerdo militar y técnico no extenderán el plazo previsto previamente para la conclusión del retiro.

-----

## ACRÓNIMOS

AAE	Acuerdo de Asociación y Estabilización
AAK	Alianza para el Futuro de Kosovo
AA.VV.	Autores Varios
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico
AECID	Agencia Europea de Cooperación Internacional y Desarrollo
AEPDIRI	Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales
AER	Agencia Europa de Reconstrucción
AFD	Agence Française de Développement
AFP	Agence France-Presse
AI	Amnistía Internacional
AIDCO	Dirección General de EuropeAid – Oficina de Cooperación de la Comisión Europea
AIM	Alternativaza Iformativna Mreža – Red de Información Alternativa
AKSh	Ejército Nacional Albanés
AP	Associated Press
ASDI	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
ATAKA	Unión Nacional Ataque (Bulgaria)
ATTAC	Association pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens
AUE	Acta Única Europea
BBC	British Broadcasting Corporation
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo
BFD	Boletín de la Facultad de Derecho UNED
BiH	Bosnia y Herzegovina
BPK	Autoridad Kosovar de Banca y Pagos
CAJI	Cooperación en los Ámbitos de Justicia y Asuntos de Interior
CARA	Community Association and Reconstruction Assistance to the Balkans
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation
CCCB	Centre de Cultura Contemporània de Barcelona
CCEE	Comunidades Europeas
CCR	Consejo de cooperación Regional
CCT	Convención Contra la Tortura y otros tratos openos Crueles, Inhumanas o Degradantes
CCK	Centro para la Coordinación de Kosovo y Metohija
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CE	Comisión Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
CEDH	Convención Europea de los Derechos Humanos
CEFR	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
CEFTA	Acuerdo de Libre Comercio en Europa Central
CETDM	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CHF	Cooperative House Foundation
CIC	Conferencia de Países Islámicos
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDOB	Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular (Colombia)
CIPTMF	Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias
CMUE	Comité Militar de la Unión Europea
CNN	Cable News Network
CONGDE	Coordinadora de ONGs para el desarrollo España
COMTEX	Communication de texte
CPE	Cooperación Política Europea

CPI	Corte Penal Internacional
CPJP	Cooperación Policial y Judicial en materia Penal
CPS	Comité Político y de Seguridad
CRPC	Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refuges (BiH)
CS	Consejo de Seguridad (ONU)
CSCE	Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa
DEPOS	Unión de la Oposición Democrática (Serbia)
DESC	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DEVCO	Dirección General para la Cooperación Internacional y el Desarrollo
DFID	Department for International Development (GB)
DG(s)	Dirección(es) General(es)
DGIS	Dirección General para Cooperación Internacional de Holanda
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DIPECHO	ECHO Disaster Preparedness Programme
DOS	Oposición Democrática de Serbia
DP	Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo
DPA	Deutsche Presse-Agentur
DPA	Partido Democrático de los Albaneses (ERYM)
DPKO	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (ONU)
DPS	Partido Democrático Albanés (ERYM)
DS	Partido Democrático (Serbia)
DSRSG	Deputy Special Representative of the Secretary General
DSS	Partido Democrático de Serbia (Serbia)
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
DUI	Unión Democrática por la Integración (ERYM)
EAM/ELAS	Movimiento Guerrillero Comunista de Grecia
ECHO	Oficina Europea para la Ayuda Humanitaria
ECMM	Misión de Monitoreo de la Comunidad Europea
ECTF	European Commission's Task Force
ECTFR	European Commission's Task Force for Reconstruction
ECU	European Currency Unit
EEUU	Estados Unidos de América
EEAS	European External Action Service
EFTA	European Free Trade Association
ELK	Ejercicio de Liberación de Kosovo
ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
EMUE	Estado Mayor de la Unión Europea
ENA	Estados No Alineados
EPLO	European Peacebuilding Liaison Office
EPUE	Equipo de Planeación de la UE (EUPT)
ESE	Estrategia de Seguridad Europea
ESI	Iniciativa de Estabilización Europea
ERYM	Ex-República Yugoslava de Macedonia
ETA	Euskadi 'ta Askatasuna
EUFOR-Althea	Operación militar de la UE en BiH
EULEX	Misión de la UE de Estado de Derecho en Kosovo
EUPAT	Equipo Policial de Asesoramiento en ERYM
EUPM	Misión Policial de la UE en BiH
EUPOL	Misión Policial de la Unión Europea
EUPT	EU Planning Team
EUROFOR	Misión Militar de la Unión Europea en BiH
EUSR	European Union Special Representative
EXCOM	Comité Ejecutivo del ACNUR
FARK	Fuerzas Armadas de la República de Kosovo
FBI	Federal Bureau of Investigation
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FPI	Instrumento de Política Exterior
FRIDE	Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
FRSY	Federación de Repúblicas Socialistas de Yugoslavia
FRR	Fuerza de Reacción Rápida

FRRE	Fuerza de Reacción Rápida Europea
FRY	República Federal de Yugoslavia
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia (ERYM)
GIISA	Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad
GIS	Grupo Internacional de Supervisión de Kosovo
GSS	Unión Cívica de Serbia (Serbia)
GSZ	Ground Safety Zone - Zona de Seguridad
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Alemania)
HDZ	Unión de Demócratas Croatas
HNS	Partido Popular Croata (Croacia)
HLC	Humanitarian Law Center (Serbia)
HOS	Hrvatske Obrambene Snage o Fuerzas de Defensa Croatas
HPD	Housing and Property Directorate
HRAP	Human Rights Advisory Panel
HSP	Partido del Derecho Croata
HSS	Partido Agrario de Croacia
HSU	Partido Croata de los Jubilados
HV	Hrvatska Vojska – Ejército Croata
HVO	Hrvatsko Vijeće Obrane – Consejo de Defensa Croata (BiH)
ICG	International Crisis Group
ICISS	Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal
ICMP	International Commission on Missing Persons
ICO	International Civilian Office
ICR	International Civilian Representative
IDHC	Institut de Drets Humans de Catalunya
IDS	Asamblea Democrática Istriana
IEBL	Inter-Entity Boundary Line
IEDDH	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos
IESD	Identidad Europea de Seguridad y Defensa
IFIMES	The International Institute for Middle East and Balkan Studies (Eslovenia)
IFOR	Fuerza de Implementación Popular
IPA	Instrumento de Pre-Acceso
IPTF	International Police Task Force
IRC	International Rescue Comité
ISG	Internacional Steering Group
ITF	International Trust Fund For Demining and Mine Victims Assistance
JAI	Justicia y Asuntos de Interior
JAT	Líneas Aéreas Yugoslavas
JNA	Ejército Popular de Yugoslavia
JUL	Izquierda Unida de Yugoslavia (FRY)
KDOM	Kosovo Diplomatic Observation Mission
KFOR	Kosovo Forces
KPA	Kosovo Property Agency
KPC (TMK)	Cuerpo de Protección de Kosovo
KPS	Servicio de Policía de Kosovo
KSIP	Kosovo Standards Implementation Plan
KTA	Kosovo Trust Agency
KVM	Misión de Verificación en Kosovo
LAOS	Reunión Ortodoxa Popular (Grecia)
LDD	Liga Democrática de Dardania (Kosovo)
LDK	Liga Democrática de Kosovo
LDP	Movimiento Albanés para el Progreso (Presevo-Serbia)
LDS	Democracia Liberal de Eslovenia
LSMS	Legal System Monitoring Section
MDPL	Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad
MEB	Micro Enterprise Bank
MINUA	Misión de las Naciones Unidas en Angola
MINUSO	Misión de las Naciones Unidas para Referendum en el Sáhara Occidental
MIPD	Multi-annual Indicative Planning Document
MNTF	Fuerzas de Trabajo Multinacionales
MOS	Muslimanske Obrambene Snage o Fuerzas de Defensa Musulmanas

MSF	Médicos sin Fronteras
MUP	Ministerio de Asuntos Internos (Serbia)
NATO	OTAN en inglés
ND	Nueva Democracia (Serbia)
NDH	Estado Libre de Croacia
NIS	Industria Petrolera de Serbia (Нафтна Индустрија Србије)
NOHA	Network on Humanitarian Aid
NY	Nueva York
OACNUDH	Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OBNOVA	Programa de Reconstrucción de la Comisión Europea para la Antigua Yugoslavia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODIHR	OSCE Office on Democratic Institutions and Human Rights
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OHR	Office of the High Representative – Oficina del Alto Representante (BiH)
OLAF	Oficina Europea Anti-Fraude
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUC	United Nations Operation in the Congo
ONUCA	United Nations Observer Group in Central America
ONUSAL	United Nations Observer Group in El Salvador
ORA	Partido Reformista de Kosovo
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTAN	Tratado del Atlántico Norte
OTPOR	Resistencia (Movimiento Juvenil de Oposición en Serbia)
ORA	Partido Reformista de Kosovo
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OUA	Organización para la Unidad Africana
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PAM	Programa Mundial de Alimentos
PCIJ	Permanent Court of International Justice
PDK	Partido Democrático de Kosovo
PDSM	Partido Democrático Socialista de Montenegro
PEI	Partido para un Futuro Europeo (ERYM)
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Común de Seguridad y de Defensa europea
PHARE	Programa de Asistencia de la Comisión Europea
PIC	Consejo para la Implementación de la Paz (BiH)
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PISG	Provisional Institutions of Self Government
PLIP	Property Law Impelmentation Plan
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
RAE	Población roma, ashkali y egipcia
RCADI	Recueil des Cours de l'Academie de Droit International
RDC	Research and Documentation Centre
RDCE	Revista de Derecho Comunitario Europeo
REDI	Revista Española de Derecho Internacional
RELEX	Dirección General de Relaciones Exteriores
RGIDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIA	Russina Information Agency – Novosti
RRTF	Return and Reconstruction Task Force
RS	República Srpska
RTS	Radio Televisión Serbia
SBiH	Partido por Bosnia y Herzegovina
SDA	Partido de Acción Democrática (BiH)
SDS	Partido Democrático Serbio (BiH)
SDS-E	Partido Democrático de Eslovenia

SDSM	Alianza Democrática y Social de Macedonia (ERYM)
SDSS	Partido Demócrata Serbio Independiente (Croacia)
SEAE	Servicio Europeo de Asuntos Exteriores
SEECF	Proceso de Cooperación para el Sureste de Europa
SFOR	Fuerza de Estabilización
SG	Secretario General (ONU)
SG/AR	Secretario General y Alto Representante para la PESC
SHIK	Servicio de Información de Kosovo
SITCEN	Centro de Situación
SK-PJ	Liga de los Comunistas – Movimiento por Yugoslavia (FRY)
SLS	Partido Liberal Independiente (Kosovo)
SON	Renovación Nacional Serbia (Serbia)
SNSD	Unión de Socialdemócratas Independiente (BiH)
SOE	Empresas de Propiedad Social
SPO	Movimiento Serbio de Renovación (Serbia)
SPS	Partido Socialista de Serbia (Serbia)
SRG	Señor Review Group
SRS	Partido Radical Serbio (Serbia)
SRSG	Special Representative of the Secretary General
SRSJ	Alianza de Fuerzas Reformistas de Yugoslavia (FRSY)
TFU	Tartado de Funcionamiento de la UE
THW	Budesanstalt Technisches Hilfswerk (Alemania)
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TMK	Cuerpo de Protección de Kosovo
TPY	Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia
TUE	Tratado de la Unión Europea
UCM	Universidad Complutense de Madrid
UÇK	Ejército para la Liberación de Kosovo
UÇK-MK	Ejército de Liberación Nacional en Macedonia
UÇPMB	Ejército para la Liberación de Presevo, Medjeva y Bujanovac
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental
UNAMIC	United Nations Advance Mission in Cambodia
UNAVEM I	United Nations Angola Verification Mission I
UNAVEM II	United Nations Angola Verification Mission II
UNBiH	Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina
UNCRO	Operación de la Naciones Unidas para recuperar la confianza en Croacia
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force (Altos del Golán)
UNEF I	United Nations Emergency Force I (Egipto-Israel)
UNEF II	United Nations Emergency Force II (Egipto-Israel)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNGOMAP	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNIIMOG	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission
UNIPON	United Nations India-Pakistan Observation Mission
UNMIK	Misión de Naciones Unidas para la Administración Interina de Kosovo
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India & Pakistan
UNMOP	Misión de Observadores de la UNO en Prelavka
UNOGIL	United Nations Observation Group In Lebanon
UNOSEK	Office of the Special Envoy of the Secretary-General of the United Nations for the future status process for Kosovo
UNPA	Área de Protección de las Naciones Unidas
UNPF	Fuerzas de Paz de la ONU
UNPREDEP	Fuerza de Despliegue Preventivo de la ONU en Macedonia (ERYM)
UNPROFOR	Fuerzas de Protección de Naciones Unidas
UNSF	United Nations Security Force in West New Guinea
UNTAES	Área Transitoria de Naciones Unidas para el Este de Eslavonia
UNTAET	United Nations Administration in East Timor
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group

UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization – Palestina
UPPAR	Unidad de Prevención y Alerta Rápida
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
VMRO	Organización Interna Macedonia Revolucionaria
VMRO-DPMNE	Organización Interna Macedonia Revolucionaria - Partido Democrático para la Unidad Nacional de Macedonia (ERYM)
Vojska RS	Ejército de la República Srpska
VJ	Ejército Yugoslavo
ZOS	Zonas de Separación

## BIBLIOGRAFÍA

### 1. OBRAS GENERALES:

- AGAMBEN, Giorgio: *Estado de Excepción*, Adriana Hidalgo Editora, S.A., 2004.
- AA.VV.: *Derecho Internacional Humanitario* (Módulo), Volumen I, Diploma Universitario Europeo en Ayuda Internacional Humanitaria, Comisión Europea, ECHO, julio de 1994.
- AA.VV.: *Legislación básica de Derecho internacional público*. Tecnos (9ª Ed.), Madrid, 2009.
- BARBERIS J.A.: *Los sujetos de Derecho internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984.
- BOBBIO, Norberto: *El tiempo de los Derechos*, Ed. Sistema, Madrid, 1991.
- CARRILLO SALCEDO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1999.
- DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, 2009.
  - *Las Organizaciones Internacionales*, 13ª Ed., Tecnos, Madrid, 2003.
- FAVRE, A.: *Principes du Droit des Gents*, Editions Universitaires Fribourg, Fribourg, 1974.
- FERRAJOLI, L.: *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001.
- FISCHER, H y ORAÁ, J.: *Derecho Internacional y Ayuda Humanitaria*, Universidad de Deusto, 2000.
- GONZÁLEZ CAMPOS, J.; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. y ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, M.P.: *Curso de Derecho Internacional Público*, 5ª Edición, UCM, Madrid, 1992.
- HENKIN, L.: “International Law: politics, values and functions”, *RCADI*, vol. 216, 189 (IV). pp. 19-401
- HERMANN Charles F.: *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2007.
- JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, Comares, Granada, 2000.
- JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E.: *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1958.
- KAUFMANN, E.: “Règles générales du Droit de la Paix”, *RCADI*, vol 54, 1935 (IV), pp. 313-589
- KELSEN, H.: *Principios de Derecho Internacional Público*, (trad. De H. Caminos y E.C. Hermida), Buenos Aires, El Ateneo, 1965.
- MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego J.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, 2004.
- MORIN, Edgard: *Introducción al pensamiento complejo*, Gedisa, Madrid 2004.
- OUCHAKOV, N.: “La compétence interne des États et la non-internetion dans le Droit International Contemporain”, *RCADI*, vol. 141, 1974 (I), pp. 5-81
- PASTOR RIDRUEJO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional y Organizaciones Internacionales*, 6ª Ed., Tecnos, Madrid, 1996.

- “Le Droit International à la veille du vingt et unième siècle: normes, faits et valeurs. Course général de Droit International Public”, *RCADI*, vol. 274, 1998, pp. 21-305
- *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores*, Liber amicorum, 2005.
- REINOSO BARBERO, Fernando (Coordinador). *Principios Generales del Derecho: antecedentes históricos y horizonte actual*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014.
- REMIRO BROTONS, A. (et al.): *Derecho Internacional Público. I. Principios fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1982.
- SORENSEN, M. (Ed.): *Manual of Public International Law*, The Mcmillan Press LTD, London, 1968.

## 2. MONOGRAFÍAS Y TRABAJOS ESPECIALIZADOS:

- ABIEW, F.K.: *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, Kluwer Law International, The Hague, 1999.
- ABRIL STOFFELS, R.: *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- ABRISKETA, Joana: *Derechos Humanos y Acción Humanitaria*, Itxaropena S.A., 2005.
  - *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Instituto Hegoa UPV-EHU, (<http://www.dicc.hegoa.efaber.net>)
- ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones Petersberg*, Editorial Dykinson, Madrid, 2008.
- AGIRRE, Xabier: *Yugoslavia y los Ejércitos. La Legitimidad Militar en Tiempos de Genocidio*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1997.
- ANDERSON, Mary B. *Acción sin Daño – Como la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1999 – Bogotá, 2009.
- AA.VV.: *Albanci u Srbiji: Presevo, Bujanovac i Medveja*, HUMANITARIAN LAW CENTRE, 2003.
- AA.VV.: *Anuario Internacional CIDOB 1996*, Fundació CIDOB, Barcelona 1996.
- AA.VV.: *Confronting Genocide*, Fac. Law, Centre for Human Rights &, McGill University, 2011.
- AA.VV.: *Criminal Justice System in Kosovo 1999-2006*, Department of Human Rights and Rule of Law, Legal System Monitoring Section, OSCE Mission in Kosovo, 2007.
- AA.VV.: *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-200)*, EU Institute for Security Studies, 2009.
- AA.VV.: *Els drets humans al segle XXI: Continuitat i Canvis*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2007.
- AA.VV.: *Faster and more united? – The debate about Europe’s crisis response capacity*, European Communities, 2006.

- AA.VV.: *Has Peacebuilding made a difference in Kosovo?*, Care International, CDA, Julio de 2006.
- AA.VV.: *Imputación de crímenes de los subordinados al dirigente*, Editorial Temis S.A., 2008.
- AA.VV.: *Kosovo in CEFTA: in or out?*, Gap PolicyBrief, Marzo 2011.
- AA.VV.: *Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2009.
- AA.VV.: *La contribución de la administración internacional en la consolidación de la paz y el Estado de Derecho (Capítulo 2.)*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009.
- AA.VV.: *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011.
- AA.VV.: *La justicia penal internacional: una perspectiva iberoamericana*, Casa de América, 2001.
- AA.VV.: *Las Relaciones Colombia – Unión Europea: entre luces y sombras*, Policy Paper 19, Bogotá, enero de 2006. (www.colombiainternacional.org)
- AA.VV.: *Le droit face aux crises humanitaires, vol II L'accès aux victimes: droit d'ingérence ou droit a l'assistance humanitaire?*, Comisión Europea, Bruselas, 1995.
- AA.VV.: *Macedonia Yesterday and Today*, MI-AN Publishing, Skopje, 1998.
- AA.VV.: *OSCE Kosovo/Kosova – As seen as told*. Report on the human rights findings of the OSCE Mission in Kosovo, Junio a Octubre de 1999.
- AA.VV.: *Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*, OACNUDH, ONU, Nueva York y Ginebra, 2006.
- AA.VV.: *The other Macedonian Conflict – European Stability Initiative Discussion Paper*, 20 de febrero de 2002.
- AA.VV.: *The Voice of Kosovo and Metohia. Crucified Kosovo – Destroyed and desecrated Serbian Orthodox Churches in Kosovo and Metohia (June-October 1999)*, noviembre de 1999.
- AA.VV.: *Why Teach About the Romani Holocaust? - Why Should We Teach About the Holocaust?*, The Jagiellonian University – Institute of European Studies, Cracovia, 2005.
- AA.VV.: *Zavod za statistiku 'Saopštenje CH31' – Br. 295, god. LII*, REPÚBLICA DE SERBIA, 24 de Diciembre – 2002.
- AREND, A.C. & BECK, R.J.: *International law and the use of force*, Routledge, London/New York, 1993.
- BARBÉ, Esther: *Política exterior de la Unión Europea*. Barcelona. Ariel, 2000.
- BARRETO, Luis H. y RIVERA, Sneider: *Una Mirada a la impunidad en el marco del Sistema Penal Oral Acusatorio en Colombia*, Ministerio del Interior y de Justicia, 2009.
- BAUMAN, Zygmunt: *Europa, una tarea inacabada*. Madrid. Losada, 2006.
- BENNETT, Christopher: *Yugoslavia's bloody collapse – Causes, Course and Consequences*, Londres 1998.
- BERMEJO GARCÍA, R.: *El marco Jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: Ambigüedades y límites*, Civitas, Madrid, 1993.

- BERMEJO GARCÍA, Romualdo y GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo: *La Disolución de Yugoslavia*, EUNSA, 2007.
- BETHLEHEM, Daniel L. y WELLER, Marc: *The 'Yugoslav' crisis in international law: general issues*, University of Cambridge, Research Centre for International Law, 1997.
- BETTATI, M. : *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre International*, Ed. Odile Jacob, París, 1996.
- BETTATI, M. et KOUCHNER, B. : *Le devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir*, Denoël, Paris, 1987.
- BLANC ALTEMIR, A.: *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Bosch, Barcelona, 1990.
- BLEEKE, Mò; CIURLIZZA, Javier; y BOLAÑOS, Andrea –Vargas: *El Legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*, Memorias-Conference Paper – Serie-Enfrentando el pasado, Editores, Bogotá, 2007.
- BOWETT, D.W.: *Self-Defence in International Law*, Manchester University Press, Manchester, 1958.
- BRZEZINSKI, Zbigniew.: *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos estratégicos*, Barcelona. Editorial Paidós, 1998.
- BUCKLEY, W.J.: *Kosovo: Contending Voices on Balkans Interventions*, Eerdmans, Michigan, 2000.
- BUTLER, W. E.: *The non-use of force in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1989.
- CAIN, Kenneth; POSTLEWAIT, Heidi & THOMSON, Andrew. *Sexo de Emergencia*, Ediciones B S.A., 2007.
- CARSS-FRISK, Monica: *The Rights to Property*, Human Rights Handbooks, N°4, Consejo de Europa, 2001.
- CASSESE, Antonio : *The current legal regulation of the use of force*, Martins Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986.
  - *Violence et droits dans un monde divisé*, PIF, Paris, 1990.
- COLLIN, Matthew: *This is Serbia Calling*, Serpent's Tail, 2001.
- CHOMSKY, Noam: *Power and Terror. Post-9/11 talks and interviews*, Little More, Tokyo, 2003.
  - *Sobre el poder y la ideología*, Visor Dis, S.A., 2000.
- DAY O'CONNOR, Sandra: Prólogo al libro: *For Humanity*, GOLDSTONE Richard J., Yale University Press.
- DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: *Las acciones armadas humanitarias ¿hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. Tesis Doctoral, UNED/Ministerio de Defensa, Madrid 2003,
- DE WINDT, H.: *Through Savage Europe*, London, 1907.
- DÍAZ BARRADO, C.M.: *El uso de la fuerza en las relaciones internacionales*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1991.

- DIMITRIJEVIC, Aleksandra: *Minority Rights in Context of Kosovo*, Kosovo Law Centre, Human Rights Monograph, Nr. 6, Pristina, 2004.
- DINSTEIN, Y: *War, Aggression and self-defence*, Cambridge University Press, Cambridge, 1994.
- DRAKULIĆ, Slavenka: *They Would Never Hurt a Fly* Abacus, Gran Bretaña, 2004.
- DUIJZINGS, Ger: *Religion and the Politics of Identity in Kosovo* Hurst & Company, Londres, 2000.
- EISEMANN, Pierre Michel y KOSKENNIEMI, Martti: *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits*, Hague Academy of International Law, 2000.
- FARALLI C.: *Presentazione de G. Fassò, La democrazia in Grecia*, 1959.
- FASSÒ, G.: *La democrazia in Grecia*, Il Mulino, Bologna (1959).
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A.: *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz. Análisis jurídico de la Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, Vol. I, Universidad de Huelva, Huelva, 1998.
- GARCÍA ADRÁN, M. Y LÓPEZ GARRIDO, D. (coords.): *Crimen Internacional y Jurisdicción Universal (El Caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, 2000.
- GARCÍA BURILLO y JIMÉNEZ LIZARRALDE I. (Ed.): *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ed. Del oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999.
- GARCÍA PÉREZ, Rafael: *Política de Seguridad y Defensa en la Unión Europea*, UNED/IUGGM, Madrid, 2003.
- GEROLYMATOS, Andre: *The Balkan Wars*, Basic Books, 2002.
- GOBBI, H.: *El nuevo orden internacional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998.
- GOW, James: *Triumph of the Lack of Will*, Hurst, 1997.
- GUERRERO MAYORGA, O.: *Nicaragua y el principio de no-intervención en la OEA*, UCM, Madrid, 1988.
- HABERMAS, Jürgen: *La Inclusión del Otro – Estudios de Teoría Política*, PAIDOS, 1999.  
- *Dixit Jürgen Habermas - El derecho internacional en la transición hacia un escenario posnacional*, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, 2008.
- HABERMAS, Jürgen y DERRIDA, Jacques: *DIXIT - Europa: en defensa de una política exterior común*, CCCB, 2003.
- HAYDEN, Robert M.: *Blueprints for a House Divided*, The Michigan University Press, 2003.
- HOLBROOKE, Richard: *To End a War*. Modern Library, NY, 1999.
- IGNATIEFF, Michael: *El Nuevo Imperio Americano – La Reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, 2003.
- JUDAH, Tim: *Kosovo: war and revenge*, Yale University Press, 2000.
- JUDT, Tony: *Postguerra – Una Historia de Europa desde 1945*, Taurus, 2005.
- KADARE, Ismail: *La cólera de Aquiles/Entrevista de Bashkim Shehu*, CCCB, 2009.

- KALDOR, Mary: *Las nuevas guerras – Violencia organizada en la era global*, Kriterion Tusquets, 2001.
- KELSEN, Hans: *Derecho y Paz en las relaciones internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.
- KHARE, S.C.: *Use of force under United Nations Charter*, Metropolitan Book, New Delhi, 1985.
- KNEZEVIC, Bozo y RAZETA, Boris: *Storm over Croatia*. Factum & Samizdat B92, Belgrado, Serbia.
- KYMLICKA, Will: *Estados, Naciones y Culturas*, Almuzara, 2004.
- LECKIE, Scott (et al.): *Returning home: Housing and Property restitution rights of Refugees and displaced persons*, Transnational Publishers, 2003.
- LEGUINECHE, Manuel: *Yugoslavia kaputt*. Ediciones B, Serie Reporter, Barcelona, 1992.
- LUSSEAU, Pascal: *Constitution européenne: les droits de l'homme en danger*, Connaissances et savoirs, París, 2005.
- LYONS, G.M. & MASTANDUNO: *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 1995.
- MANGAS MARTÍN Araceli: *La Constitución Europea*. Iustel, 2005.
- MALCOM, Noel: *Bosnia a Short History*, Papermac, 1996.
  - *Kosovo: A Short History*, University Press New York, 1998.
- MÁRQUEZ CARRASCO, M.C.: *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*, Madrid, Tecnos, 1998.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José: *La Dimensión Exterior del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea*, Iustel, 2012.
- MAZOWER, Mark: *Los Balcanes*, Mondadori, 2001; y su versión en inglés: MAZOWER, Mark. *The Balkans*, Weidenfeld & Nicolson, London, 2000.
  - *Salonica, City of Ghosts: Christians, Muslims and Jews, 1430-1950*. Collins, 2005.
- MENDILUCE, José María: *Con rabia y esperanza. Retos y límites de la acción humanitaria*, Planeta, Barcelona, 1997.
- MOORE, J. (Ed.): *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*, Rowan & Littlefield Publishers, Boston, 1998.
- MÜLLERSON, Rein: *Human Rights Diplomacy*, Routledge, 1997.
- NOGUERAS, Diego J.: *Tratado de la Unión Europea, Tratados constitutivo de las Comunidades Europeas y otros Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*. Tecnos, 2004.
- ORTEGA, Andrés: *La razón de Europa*, El País S.A. – Aguilar S.A., 1994.
- PAVKOVIC, Aleksandar: *The Fragmentation of Yugoslavia – Nationalism and War in the Balkans, 1997-2000*.
- PÉREZ VERA, E.: *Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica*, Tecnos, Madrid, 1973.

- PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*, Palgrave, New York, 2001.
  - *The Turkish Labyrinth*, Penguin, Londres, 1997.
- PIRRAKU, Muhamet: *The Albanian all-national movement for blood reconciliation - 1990-1992 a Chronicle*, 1998.
- POLANSKY, Paul: *UN-leaded Blood*, KRRE, 2005.
- QUESADA ALCALÁ, Carmen: *La Corte Penal Internacional y la Soberanía Estatal*, Cruz Roja Española. Tirant lo blanch, Valencia, 2005.
- RAMÓN CHORNET, C.: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Trotta, Madrid, 1995.
- REKA, Blerim: *UNMIK as an international governance in post-war Kosova: NATO's Intervention, UN Administration and Kosovar Aspirations*, Logosa, 2003.
- RIDLEY, Jasper: *Tito*, Ediciones B para el sello Javier Vergara Editor, Barcelona, 2006.
- RONZITTI, N.: *Rescuing nationals abroad through military coercion and intervention on ground of humanity*, Dordrecht, martinus Nijhoff Publishers, 1985.
- RUIZ RUIZ, F.: *Derechos humanos y acción unilateral de los Estados*, Universidad de Burgos y Caja de Ahorros del Círculo Católico, Burgos, 2000.
- SEMPRÚN, Jorge.: *Pensar Europa*, Breus - Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, 2008.
- SILBER, Laura y LITTLE, Allan.: *The Death of Yugoslavia*, Penguin-BBC, Londres, 1996.
- SMYTH, Warrington: *A year with the Turks*, New York, 1854.
- SURROI, Veton: *Azem Berisha's One and Only Flight to the Castle*. Koha, Pristina, 2005.
- ŠEHIĆ, Zijad: *Bosna i Hercegovina 1992-1995 i Međunarodna Diplomacija*, ANUBiH, 2010.
- TADJBAKHS, Shahrbanou y CHENOY, Anuradha: *Human Security: Concepts and implications*, Routledge, London, 2006.
- TAIBO, Carlos: *Ni OTAN ni Milosevic – El balance en la izquierda después de Kosova*. Los libros de la Catarata, 2000.
- TAVUCHIS, Nicholas: *Mea Culpa - A Sociology of Apology and Reconciliation*, Stanford University Press, 1991.
- TESÓN, F.R.: *Humanitarian Intervention: An inquiry into Law and Morality*, 2ª Edición, Transnational Publishers, New York, 1997.
- THOMAS, Robert: *Serbia under Milošević. – Politics in the 1990s*, Hurst, Londres, 1998.
- VALENCIA VILLA, Alejandro: *Derecho Internacional Humanitario – Conceptos básicos – Infracciones en el conflicto armado colombiano*, OACNUDH – USAID, Nuevas Ediciones Ltda., Bogotá (Colombia), septiembre de 2007.
- VARGAS SILVA, Clara Inés: *Análisis del Estatuto de la Corte Penal Internacional y su Importancia para Colombia*, Academia, 2002.

- VÁZQUEZ GÓMEZ, Eva Ma., ADAM MUÑOZ, Ma. Dolores y CORNAGO PRIETO Noé (coordinadores): *El arreglo pacífico de controversias internacionales*, Tirant lo Blanch, 2013
- VICKERS, Miranda y PETTIFER, James: *Albania from Anarchy to a Balkan Identity*, Hurst, London, 1999.
- VILLANUEVA, Javier: *Puentes rotos sobre el Drina: conflictos nacionales en Ex-Yugoslavia*, Donostia : Tercera Prensa, D.L. 1994.
- VUCINICH, Wayne S. y EMMERT, Thomas A.: *Kosovo: Legacy of a Medieval Battle*. University of Minnesota, 1991.
- WEST, Rebecca: *Black Lamb and Grey Falcon*, London, 1943.
- WHEELER, Nicholas J.: *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford Scholarship Online, noviembre de 2003, pp.275-276
- WINCHESTER, Simon: *The Fracture Zone*, Perennial, 1999.

### 3. ARTÍCULOS Y PARTICIPACIONES EN TRABAJOS COLECTIVOS:

- AA.VV.: “Acción militar de la OTAN en Yugoslavia”, *Meridiano Ceri*, n. 26, abril de 1999.
- AA.VV.: "Las Relaciones Colombia – Unión Europea: entre luces y sombras", *Policy Paper 19*, Bogotá, enero de 2006. ([www.colombiainternacional.org](http://www.colombiainternacional.org))
- ABELLÁN HONRUBIA, Victoria: “Presupuestos de una política común en materia de relaciones exteriores y de seguridad”, en *RIE*, nº 19, en.-ab., 1992. pp. 3-18
- ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A.: “La evolución de las operaciones Petersberg de la UE: la operación Althea en Bosnia y Herzegovina”, *RDCE*, nº 23, en.-ab., 2006, pp. 47-84
  - "La Primera Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE: La Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)", *Revista Electrónica De Estudios Internacionales* 15 (2008), pp. 1-37
- AGIRRE, Xabier: “Mitos y realidades de la misión militar española en Bosnia”, *El Viejo Topo*, diciembre de 1995.
- AMBOS, Kai: “Capítulo I – El Caso Alemán” en *Imputación de crímenes de los subordinados al dirigente*, Editorial Temis S.A., 2008, pp 17-38
- AMBROSEWICZ-JACOBS, Jolanta: “Introduction – Why Should We Teach About the Holocaust?”, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005. pp 106-114
- ANDRÉANI, Jacques: “The reasons Europe has so disappointed Putin’s Russia”, *Europe’s World*, primavera de 2008, pp. 31-35
- ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.: "Tu quoque, Corte? La banalización de los poderes del Consejo de Seguridad en la Opinión consultiva sobre la conformidad con el Derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo", *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011, pp. 55-78

- AÑAÑOS MEZA, M<sup>a</sup> Cecilia: ““La responsabilidad de Proteger” en Naciones Unidas y la Doctrina de la “Responsabilidad de Proteger””, *UNISCI Discussion Papers*, n° 21, 2009, pp. 164-192
- ARBOUR, Louise: "Bosnia's Continuing Chaos", *Foreign Policy, ICG*, 18 de noviembre de 2009. (<http://foreignpolicy.com/2009/11/18/bosnias-continuing-chaos>)
  - “Self-Determination and Conflict Resolution: From Kosovo to Sudan”, *ICG*, 22 de septiembre de 2010. (<http://www.crisisgroup.org>)
- AVDIĆ, Senad: “Editorial de...” *War Report N° 46*, octubre de 1996.
- AVERY, Graham: “Europe’s foreign service:from design to delivery”, *European Policy Centre*, noviembre 2009 (<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=109992>)
- AZNAR GÓMEZ, Mariano J.: "¿Es posible una identidad europea de defensa? Aspectos recientes en la evolución normativa e institucional", en *RDCE*, n° 4, jul.-dic., 1998, pp. 619-638
- BAHOVEC, Igor: “Research on EU Multilevel Governance in Slovenia: A State of Research”, 2004.
- BAKSIC, Hamza: “Voting for Democracy or for Division”, *War Repor N°44*, agosto de 1996.
- BARBÉ, Esther: “La Política Exterior y de Seguridad Común: de Luxemburgo a Amsterdam”, en *Política y Sociedad*, n° 28, 1998, pp. 29-40
  - "La UE en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución", *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 50/2005, 2005. ([http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/232/232\\_Barbe.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/232/232_Barbe.pdf))
- BARDAJÍ, Rafael L.: “La defensa europea en perspectiva”, *Tiempo de Paz*, abril de 2000 - Grupo de Estudios Estratégicos. ([www.gees.org](http://www.gees.org))
- BARNETT, Michael, KIM, Hunjoon, O'DONNELL, madalene y SIEA, Laura: "Peacebuilding: What is in a Name?", *Global Governance*, vol. 13, no.1, 2007, pp. 35-58
- BARRERA, Pablo: “Reforma de la Policía en Bosnia-Herzegovina, un paso hacia Europa”, *Tiempo de Paz N°79 – Dayton: 10 años después*, 2005. pp. 41-45
- BASS, Gary J.: “Milosevic in The Hague”, *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2003. (<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2003-05-01/milosevic-hague>)
- BELTRÁN, M. Leonel: “Alocución en la Conferencia sobre Reconciliación – El Desarrollo es el nuevo nombre de la paz”, Bogotá, 28 de agosto de 2008.
- BENNETT, Christopher: “Democracy on the Hoof”, *War Repor N°44*, agosto de 1996.
- BERMEJO GARCÍA, Romualdo: "El derecho/deber de injerencia humanitaria en el Derecho Internacional actual", en *El Derecho de Injerencia por razones humanitarias*, III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario, Cruz Roja Española/Universidad de Sevilla/Asociación para las Naciones Unidas en Sevilla, Sevilla, 1995. pp. 49-74
- BERMEJO GARCÍA, Romualdo y GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo: “La independencia de Kosovo a la luz del derecho de libre determinación”, *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo n° 7/2008, 12 de febrero de 2008, pp. 1-19

- BERNARD, Vincent: “Editorial N° 882 - Grupos armados y derecho aplicable”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 882, 30-06-2011. (<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/review-2011/irrc-882-editorial.htm>)
- BETTATI, M.: “Un droit d’ingérence?”, *Le devoir d’ingérence. Peut-on les laisser mourir* (ED. Bettati M. et Kouchner, B.) Denoël, Paris, 1987, pp. 23-27
- BETTS, Richard K.: “El engaño de la intervención imparcial”, *Política Exterior*, Vol.VIII – N°42, 1994/1995, pp. 19-28
- BIERSTEKER, Thomas J.: "Prospects for the UN Peacebuilding Commission", *Disarmament Forum*, Two, 2007, pp. 37-44
- BOBBIO, Norberto: "Carta de Norberto Bobbio a Guido Fassò", del 14 de Febrero de 1972.
- BORRELL, Josep; CARNERO, Carlos; y LÓPEZ GARRIDO, Diego.: "Construyendo la Constitución Europea. Crónica Política de la Convención", *Real Instituto Elcano*, noviembre 2003, (<http://www.realinstitutoelcano.org>).
- BOYLE, Francis A.: “Memorandum al Pueblo y el Parlamento de la República de Bosnia y Herzegovina”, *Yugo.Antiwar APC Conference, SOS Balkanes, BosNet*, 30 de noviembre de 1995.
- BRAUN, Aurel: “Yes, we need new thinking. But not this version of recent events”, *Europe’s World*, primavera de 2009. (<http://europesworld.org/commentaries/yes-we-need-new-thinking-but-not-this-version-of-events/#.VkZPhMpPmgQ>)
- BRANCHADELL, Albert: "La encrucijada bosnia", *El País*, 9 de noviembre de 2010. ([http://elpais.com/diario/2010/11/09/opinion/1289257205\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2010/11/09/opinion/1289257205_850215.html))
- BROWN, Keith: “Principle, Pragmatism and Political Capital: Assessing Macedonia’s Leadership, 1992-2004”, *EES, Meeting Report 310*, discusión del 19 de enero de 2005. (<https://www.wilsoncenter.org/publication/310-principle-pragmatism-and-political-capital-assessing-macedonias-leadership-1992-2004>)
- BRUHN, Cecilia: “La UE y la prevención de conflictos” *CE – Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia – Papeles de Cuestiones Internacionales N° 77*, 2002.
- BRZEZINSKI, Zbigniew: “La nueva Rusia y la ampliación de la OTAN”, *Política Exterior*, Febrero/Marzo, 1995, pp. 14-28
- BULA-BULA, S. : "La doctrine d’ingérence humanitaire revisitée", en *AJICL*, vol. 9, 1997. pp 600-638
- BUSEK, Erhard: “Assessing EU membership hopes in the western Balkans”, *Europe’s World*, primavera de 2009, pp. 121-125
- BYTYCI, Fatos: “Donor funds only the start of Kosovo reconstruction”, *Reuters*, 9 de julio de 2008. (<http://www.reuters.com/article/2008/07/09/idUSL09420718>)
- CACHO SÁNCHEZ, Yaelle y DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: “Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: Cuestiones conceptuales y toma de decisiones”, en *La contribución de la administración internacional en la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009, 69-166

- CALDERÓN-STECK, Flora: “El derecho a la vivienda adecuada en América Latina y el Caribe”, *Habitat para la Humanidad*, 2010. (<http://habitatlac.wordpress.com/2010/01/15/el-derecho-a-la-vivienda-adecuada-en-america-latina-y-el-caribe/>)
- CAMPBELL, Neil: “Human Rights Embargoed”, *E!Sharp* 16 de octubre de 2009, *International Crisis Group*. ([www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6350&I=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6350&I=1))
- CARASSAVA, Anthe y PURVIS, Andrew: “A War Waiting to Happen”, *Time Europe*, 13 de marzo 2000.
- CARRERA, Sergio y GEYER, Florian: “El Tratado de Lisboa y un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: Excepcionalismo y Fragmentación en la Unión”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, número 29, Enero/Abril, 2008, pp. 133-162
- CARRILLO R., Jesús: "Diseño Metodológico – Concepto y Modalidades", Maestría de Política Social-Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, *Pontificia Universidad Javeriana*, Bogotá, Colombia, curso 2009-10.
- CASANOVAS Y LA ROSA, O.: “Bajo el síndrome de Kosovo”, *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, pp. 120-127
- CASSEN, Bernard : “L'introuvable défense européenne”, en *Le Monde Diplomatique*, junio de 1999. (<http://www.monde-diplomatique.fr/1999/06/CASSEN/12136>).
- CASTELLS Manuel: “¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información”, Ponencia presentada en el *seminario sobre ‘Sociedad y reforma del Estado’*, MARE, Brasil, 1998. ([http://agenda-egobierno.morelos.gob.mx/CGGD/index\\_htm\\_files/Estado%20Red.pdf](http://agenda-egobierno.morelos.gob.mx/CGGD/index_htm_files/Estado%20Red.pdf))
- CASTRO, María Jesús y ASPIZÚA, Jorge: “Unión Europea, Fuerzas Armadas y Crisis Humanitarias: Lecciones Balcánicas”, *Tiempo de Paz – Dayton: 10 años después*, Nº 79, 2005. pp 28-34
- CLARK, Wesley K.: “Playing Games with Kosovo”, *Newsweek*, 3 de marzo de 2008, p. 17
- CLESSE, Armand: “This enlargement mess”, *Europe’s World*, primavera de 2008, pp. 110-112
- CLINTON, W.F.: “Una guerra justa y necesaria”, en *ABC*, lunes 24 de mayo de 1999
- COMANDUCCI, Paolo: “Derechos Humanos y Democracia”, *Universidad de Génova*, 2008. ([http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/derechos\\_humanos\\_y\\_democracia.pdf](http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/derechos_humanos_y_democracia.pdf))
- CONDORELLI, L. : "Intervention Humanitaire et/ou Assistance Humanitaire? Quelques Certitudes el beaucoup d'interrogations" en *International Legal Issues arising the United Nations Decade of International Law* (AL-NAUIMI, N. & MECE, R. ED.), Marinus Nijhoff, The Hague/Boston/London, 1995. pp. 999-1012
- CORREA BURROWS, Paulina: "¿Cómo se Financian y Cuánto le cuestan a España las misiones internacionales de Paz?", *Memorando OPAX Nº 143/2010 – Observatorio de Política Exterior Española*, 2010. ([http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex\\_documentos\\_archivos/865b2200768e6a9c0ae239fa42d04e58.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/865b2200768e6a9c0ae239fa42d04e58.pdf))
- COVAULT, Marvin: “NATO’s conditions for success in Bosnia”, *CNN*, 13 de diciembre de 1995. ([http://edition.cnn.com/WORLD/Bosnia/mission\\_peace/analysis/9512/12-13/index.html](http://edition.cnn.com/WORLD/Bosnia/mission_peace/analysis/9512/12-13/index.html))

- CUADRADO, Jesús: "Zapatero y Obama en Afganistán", *El País*, 4 de enero de 2010. ([http://elpais.com/diario/2010/01/04/opinion/1262559605\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2010/01/04/opinion/1262559605_850215.html))
- DANNER, Mark: "Clinton, The UN, and the Bosnia Disaster", *The New York Review of Books*, 18 de diciembre de 1997. (<http://www.markdanner.com/articles/print/59>)
- DAMROSCH, L.F.: "Politics across Borders: Nonintervention and Nonforcible Influence over Domestic Affairs", en *AJIL*, vol. 83, 1989, pp. 1-50
- DE CASTRO SÁNCHEZ, Claribel: "De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común", en *BFD*, nº 15, 2000, pp. 237-270
  - "¿El Fin de la Soberanía Nacional? – El Derecho de Injerencia Humanitaria ante los últimos acontecimientos: Breves Reflexiones", *Revista de Derecho UNED*, núm. 1, 2006, pp. 113-170
  - "La acción humanitaria de la Unión Europea" en *RGDE*, iustel.com, nº 11, octubre 2006.
  - "Los principios generales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: especial referencia a los derechos humanos" en REINOSO BARBERO, Fernando (Coordinador). *Principios Generales del Derecho: antecedentes históricos y horizonte actual*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014, pp. 1065-1078
- DEOP MADINABEITIA, Xabier: "El Conflicto Étnico de Georgia", *Tiempo de Paz* Nº 39, 1995.
- DÍAZ BARRADO, C.M.: "Las denominadas "intervenciones de humanidad" y la Unión Europea", en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del Derecho y la Seguridad Internacional*, Colección Escuela Diplomática, nº 7, Escuela Diplomática/AEPDIRI/BOE, Madrid, 2003, pp. 144-152
- DIZDAREVIĆ, Zlatko: "The Dayton Failure", *War Report* Nº 47, noviembre/diciembre 1996.
- DOMESTICI-MET, Marie-José: "Le contenu du droit des victimes à l'assistance", en *Actes du Colloque international sur le droit à l'assistance humanitaire*, UNESCO, Paris, 25-27 de enero de 1995, pp 31-33.
- DRNOVSEK, Janez: "Europe's Divisions, Old and New", *Project Syndicate*, octubre de 2000. ([www.project-syndicate.cz](http://www.project-syndicate.cz))
- ENGLBRECHT, Walpurga: "Property Rights in Bosnia and Herzegovina: The Contributions of the Human Rights Ombudsperson and the Human Rights Chamber towards their Protection", Capítulo II en LECKIE (et al.), *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, Transnational Publishers, 2003, pp. 83-142.
- ESCOBAR HÉRNANDEZ, Concepción: "Concurrencia de Jurisdicciones y Principio de Complementariedad" en GARCÍA ADRÁN, M., LÓPEZ GARRIDO, D. (coords.) *Crimen Internacional y Jurisdicción Universal (El Caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 257-264
  - "El principio de complementariedad" en *La justicia penal internacional: una perspectiva iberoamericana*, 2001, pp. 78-100
  - "Los Derechos Humanos en el Proyecto de Constitución Europea: una breve nota introductoria", en *RGDE*, nº 3, 2004.
  - "Los derechos humanos en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa", en PASTOR RIDUEJO, José Antonio. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores*. Liber amicorum, 2005, pp.115-133
  - "La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general" en *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011, pp 11-29
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción (Coordinadora): "Unión Europea, democracia y derechos humanos", en *La Unión Europea ante el Siglo XXI: los retos de Niza*. Actas de las XIX Jornadas de la

Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 2003, pp. 25-50

- ESPÓSITO, Carlos y ALMQVIST, Jessica: “Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect”, *FRIDE*, septiembre de 2005. ([http://www.researchgate.net/publication/39669840\\_Building\\_a\\_New\\_Role\\_for\\_the\\_United\\_Nations\\_the\\_Responsibility\\_to\\_Protect](http://www.researchgate.net/publication/39669840_Building_a_New_Role_for_the_United_Nations_the_Responsibility_to_Protect))
- EVANS, Garrett: “Crimes Against Humanity and the Responsibility to Protect”, *La Haya*, 11 de junio de 2009. (<http://www.crisisgroup.org>)
  - “La Responsabilidad de proteger (R2P), una doctrina golpeada pero aún con vida en Libia y Siria”, *Open Democracy*, 20 September 2013. (<https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/gareth-evans/la-responsabilidad-de-proteger-r2p-una-doctrina-golpeada-pero-a%C3%BAn-con->)
- FALK, R.A.: “Kosovo, World Order, and the Future of International Law” en *AJIL*, vol. 93, nº 4, october 1999, (<http://www.asil.org/ajil/kosovo.htm>)
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Javier: “El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo”, *RDCE*, nº 3, en.-jun., 1998.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A.: "Soberanía del Estado y Derecho Internacional en situaciones de emergencia humanitaria", en *El Derecho de Injerencia*, III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario, Cruz Roja Española/Universidad de Sevilla/Asociación para las Naciones Unidas en Sevilla, Sevilla, 1995, pp. 15-47
- FERNÁNDEZ SOLA, Natividad: “El Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea”, *Documento de Trabajo Nº 46/2008*, Real Instituto Elcano, 10 de noviembre de 2008. ([http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT46-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT46-2008))
- FISCHER, Joschka: “Veinte años después del Muro”, *El País*, 9 de noviembre de 2009. ([http://elpais.com/diario/2009/11/09/opinion/1257721204\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/11/09/opinion/1257721204_850215.html))
- FLORES JUBERÍAS, Carlos: “La Presidencia checa de la Unión Europea: un primer intento de valoración”, *Fundación Ciudadanía y Valores*, julio 2009. ([www.gees.com](http://www.gees.com))
- FONSECA MORILLO, Francisco y MARTÍN BURGOS, Juan Antonio: “El Tratado de Maastricht análisis y perspectivas”, en *RIE*, nº 19, mayo/agosto, 1992, pp. 517-564
- FUENTES, Carlos: “Estados Unidos: viejas y nuevas políticas”, *El País*, 21 de mayo de 2009. ([http://www.elpais.com/articulo/opinion/Estados/Unidos/viejas/nuevas/politicas/elppgl/20090521elpepiopi\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/Estados/Unidos/viejas/nuevas/politicas/elppgl/20090521elpepiopi_4/Tes))
- FUENTETAJA PASTOR, Jesús A.: “La Política Exterior y de Seguridad Común”, en *Las Políticas de la Unión Europea*, UNED/COLEX, Madrid, 2002.
  - “El proceso de integración europea”, en *Principios de Derechos de la Unión Europea*, 2ª Ed., Colex, Madrid, 2005, pp. 43-79
- GARCÍA GONZÁLEZ, Javier Ignacio: "Crisis y Gestión militar de crisis de la Unión Europea: El camino hasta la actualización de la estrategia europea de seguridad", *UNISCI Discussion Papers*, Núm. 19, enero, 2009, pp. 236-248

- GARRIGUES, Juan: "La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz", *La Realidad de la Ayuda 2007-2008, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior* – FRIDE, 2008, pp.155-181
- GARZÓN CLARIANA, G.: "Los propósitos y los principios de las Naciones Unidas", en *Las Organizaciones Internacionales*, 12ª Ed., (DIEZ DE VELASCO, M.) Madrid, Tecnos, 2002, p. 184
- GIDEL, G.: "Droits et devoirs des nations, la théorie classique des droits fondamentaux des États", *Recueil des Cours de l'Academie de Droit International (RCADI)*, vol. 10, 1925 (V), p. 541
- GIRÓ, Xavier: "Las palabras y la complicidad internacional", *El Viejo Topo*, octubre de 1995.
- GNESOTTO, Nicole: "Introducción. PESD: balance y perspectivas", en *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, Institut d'Études de Sécurité, Paris, 2004.
- GOLDSTON, James A.: "The Rule of Law at Home and Abroad", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009, pp. 38-45
- GÓNGORA GALVÁN, Fernando: "Antecedentes de la PESD", en *La Política Exterior y de Seguridad Común de la UE*, Cuadernos de estrategia, nº 77, Instituto español de estudios estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, mayo 1995, pp. 17-38
- GONZÁLEZ ALONSO, Luis Norberto: "La Política Europea de Seguridad y defensa después de Niza", en *RDCE*, nº 9, ene.-jun., 2001, pp. 197-238
  - "De las declaraciones a los hechos: las primeras operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea", *RDCE*, vol. 7 nº 15, mayo-agosto 2003, pp. 653-682
- GONZÁLEZ CUEVA, Eduardo: "Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación - El Legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina", *Memorias-Conference Paper – Serie-Enfrentando el pasado*, Mò Bleeke – Javier Ciurlizza – Andrea Bolaños - Vargas Editores, Bogotá, 2007.
- GORDON, D.J.: "Use of Force for the Protection of Nationals Abroad: The Entebbe Incident", en *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 9, 1977, pp. 117-134
- GREENWAY, S.: "Post-Modern Conflict and Humanitarian Action: Questioning the Paradigm" en *JHA*, 22 de agosto de 2000. ([www.jha.ac](http://www.jha.ac))
- GRGIĆ, Borut: "Stop dithering – we need a Schuman plan for the Balkans", *European Voice*, 29 de noviembre a 5 de diciembre de 2007.
- GUINEA LLORENTE M.: "El Servicio Europeo de Acción Exterior: génesis de una diplomacia europea", *RDCE*, nº 37, 2010, pp. 761-799.
- GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo y BERMEJO GARCÍA, Romualdo: "De la opinión consultiva de las Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo (DT)", *Real Instituto Elcano*, DT 35/2010 - 10/11/2010 ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org))
  - "Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución y otras reflexiones", Documento de Trabajo Nº 41/2008, *Real Instituto Elcano*, 24 de septiembre de 2008 ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org))
- HAINE, Jean-Yves: "Una perspectiva histórica", en *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, pp. 37-58

- HARI, Johan: "Britain's role in the racist crimes of Slobodan Milosevic", 11 de marzo de 2006. (<http://www.johannhari.com/2006/03/12/britain-s-role-in-the-racist-crimes-of-slobodan-milosevic/>)
- HARLAND, David: "What has not happened in Bosnia", *International Herald Tribune*, 27 de enero de 2004.
- HARROFF-TAVEL, Marion: "La acción del Comité Internacional de la Cruz Roja ante las situaciones de violencia interna", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No 117, mayo-junio de 1993.
- HARTMAN, Trinity: "World Seeks Kosovo Compromise as UN Deadline Draws Near", *Deutsche Welle*, noviembre de 2007 (<http://www.dw-world.de>)
- HEHIR, J.B.: "Military Intervention and National Sovereignty: Recasting the Relationship", en *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*, (Ed Moore, J.), Rowan & Littlefield Publishers, Boston, 1998, pp. 29-54.
- HEINTZE, H-J.: "International Law and Democratic Constitutions: Reinstating Democracy in Haiti", *Law and State*, Vol. 55, 1997, pp. 27-50
- HELLY, Damien : "L'action extérieure de l'Union Européene Dans le caucase du Sud 1992-2002", *Institut d'Etudes et de Recherches Internationales*, París, 2003.
- HENKIN, Louis: "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'", *American Journal of International Law*, octubre de 1999, pp. 824-828
- HONDO, Leszek: "And the Sun Shone and Was Not Ashamed - Why Should We Teach About the Holocaust?", *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005, pp. 78-81
- HUESA VINAIXA, Rosario: "Algunas Consideraciones en torno al Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia", *Tiempo de Paz* N° 39, 1995, pp. 18-33
- IOANNIDES, Isabelle: "EUPOL Proxima/EUPAT (fYROM)" en *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-200)*, EU Instiute for Security Studies, 2009, pp. 187-200
- JÁUDENES LAMEIRO, J.A.: "La intervención en las relaciones internacionales. Intervenciones lícitas e ilícitas" en *El derecho de intervención en los conflictos*, Cuadernos de Estartegia, vol. 79, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, agosto 1995, pp. 41-57
- JIMÉNEZ BENÍTEZ, William Guillermo: "El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas", *Universidad Sergio Arboleda*, Bogotá – Colombia, enero-junio de 2007, pp. 31-46
- JIMÉNEZ PIERNAS, C.: "El concepto de Derecho Internacional Público (I)", en *Instituciones de Derecho Internacional Público* (DÍEZ DE VELASCO), 13ª edic., Tecnos, 2001, pp. 55-69  
- "Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación de los pueblos en la Opinión consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida", *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011. pp 29-54.
- JOHNSON, Wes: "No US consideration of Serbian sacrifices", *New Europe*, 9-15 de marzo de 2008. (<http://neurope.eu/article/no-us-consideration-serbian-sacrifices/>)
- JOSEPH, Edward P.: "Back to the Balkans. Forgotten, not fixed", *Foreign Affairs*, diciembre de 2004 (<http://edwardjoseph.com/2005/01/31/foreign-affairs-back-to-the-balkans/>)

- JOVANOVIĆ, Igor: “EULEX for a new Kosovo”, *ISN Security Watch*, 16 de diciembre de 2008 (<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=94764>)
  - “Agreement reached on Kosovo's regional representation”, *Southeast European Times*, 25 de febrero de 2012.
- JULIÁ BARCELÓ, María: “EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?”, Documento de Trabajo N° 42/2008, *Real Instituto Elcano*, 22 de octubre de 2008. ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org))
- KAMPSCHROR, Beth: “Why more are surrendering to Balkans war tribunal”, *The Christian Science Monitor*, Pejë/Peć, Kosovo 2005. (<http://www.csmonitor.com/2005/0311/p05s01-woeu.html>)
- KAPRALSKI, Sławomir: “Why Teach About the Romani Holocaust? - Why Should We Teach About the Holocaust?”, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005, pp. 82-92
- KATZ, Dara y PHILPOTT Charles B.: “Returning to Basics – Property Rights in South-East Europe”, en *Realizing Property Rights*, 2004, pp. 85-106
- KEBO, Amra: “Slow Progress”, *War Report* N°48, enero/febrero de 1997.
- KELAM, Tunne: “An EU realpolitik to unravel the riddle of unruly Russia”. *Europe´s World*, primavera de 2009 (<http://europesworld.org/2009/02/01/an-eu-realpolitik-to-unravel-the-riddle-of-unruly-russia/#.VkaXmPnUo>)
- KHAIR, Sumaiya: "Evaluating Legal Empowerment: Problems of Analysis and Measurement", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009, pp. 33-37
- KHAN, Irene: “También es una crisis de derechos humanos”, *El País*, 28 de mayo de 2009. ([http://elpais.com/diario/2009/05/28/opinion/1243461605\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/05/28/opinion/1243461605_850215.html))
- KING, Gary and MURRAY Christopher: “Rethinking Human Security”, *Political Science Quarterly*, Vol.116, No.4, 2002, pp. 585-610
- KING, Toby: “Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy”, *EJIL* Vol. 10 No. 2., 1999, pp. 313-337
- KNAUS, Gerald & MARTIN, Felix: “Travails of the European Raj – Lessons from Bosnia and Herzegovina”, *Journal of Democracy*, Volume 14, N° 3, julio de 2003, pp. 60-74
- KNOLL, Bernhard: “From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration’s Open-Ended Mandate”, *The European Journal of International Law*, Vol. 16 n° 1, 2005, pp. 637-660
- KOHEN, M.G.: “El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional”, *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo* ( Ed. GARCÍA BURILLO y JIMÉNEZ LIZARRALDE I.), Ed. Del oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999. pp 307-312
- KRANZ, J.: “Notion de souveraineté et le droit international”, *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30 (4), 1992, pp. 411-441
- KRATOCHWIL, F.: “Sovereignty as *Dominium*: Is there a Right of humanitarian intervention”, en *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, (LYONS, G.M. & MASTANDUNO) The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 1995, pp. 21-42

- KRISCH, N.: "Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 3, 1999, pp. 59-103
- KRITSIOTIS, D.: "Reappraising Policy Objections to Humanitarian Intervention", en *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, summer 1998, pp. 1005-1050
- LACHS, M.: "The Development and general trends of international law in our time", en *RCADI*, vol. 169, 1980 (IV), p. 19-375
- LANDABURU, Eneko: "Hard Choices on EU-Russia relations", *Europe's World*, primavera de 2009, pp. 29-32
- LATAL, Srečko: "Bosnia's future depends on leaders showing restraint", *The Guardian*, 18 de octubre de 2010.
- LAVALLE, R.: "Legal aspects of the Kosovo crisis and its outcome: an overview", *RHDI*, vol. 53 (2), 2000, pp. 501-536
- LEONARD, Mark y POPESCU, Nicu: "A five-point strategy for EU-Russia relations", *Europe's World*, primavera 2008.  
(<http://europesworld.org/2008/02/01/a-five-point-strategy-for-eu-russia-relations/#.VkaCSspPmgQ>)
- LIÑAN NOGUERAS, Diego: "La política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea", en *RIE*, nº 19, sept.-dic., 1992.
- LOBO, Ramón: "Mitos, sentimientos y derecho internacional", *El País*, 01 de diciembre de 2009.  
([http://internacional.elpais.com/internacional/2009/12/01/actualidad/1259622009\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2009/12/01/actualidad/1259622009_850215.html))
- LOPEZ JIMENEZ, José Ángel: "La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea en la Europa Oriental: crónica de una inacción anunciada", *Cuadernos Const. de la Cátedra Fabrique Furió Cerial* nº 45/46, Valencia, 2003/2004, pp. 91-112
- MANGAS MARTÍN, A.: "Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada", en *La Independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, REDI, vol. LXIII, núm. 1, 2011 pp. 101-124
- MARCOS, Ángela; GIL INFANTE, Javier; RIUTORD SAMPOL, Guillem; y LÓPEZ MARTÍNEZ, Félix Ramón: "La acción de la Unión Europea en Kosovo y la misión EULEX: un comentario en clave de la posición de España", *RGDE*, iustel.com, nº 16, junio 2008.
- MARIÑO, Fernando: "La Carta de París para una nueva Europa", *Revista de Instituciones Europeas*, 18 [1991], n. 1, 1991, pp. 153-176
- MARKO, Joseph: "The Referendum on Decentralization in Macedonia in 2004: A Litmus Test for Macedonia's Interethnic Relations". *European Yearbook of Minority Issues*. Vol.4. No.5, 2004.
- MÁRQUEZ CARRASCO, M.C.: "La práctica del Consejo de Seguridad en torno a la asistencia y la injerencia humanitaria", en *Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario. V Jornadas de Derecho Internacional Humanitario* (ED. RAMÓN CHORNET, C.), Universidad de Valencia, Valencia, 2001, pp. 153-171
- MARTÍNEZ, Ricardo: "La Cooperación de España en los Balcanes", *Tiempo de Paz – Dayton: 10 años después*, 2005, pp. 7-11

- MATA, Francesc Octavio: “La Salud en Kosovo” en *Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2009, pp. 87-104
- MATTHEWS, Owen y NEMTSOVA, Anna: “From a Mouse to a Tsar”, *Newsweek*, 3 de marzo de 2008.
- McFATE, Sean: “Securing the Future – A Primer on Security Sector Reform in Conflict Countries”, *United States Institute for Peace, Special Report*, Washington, septiembre de 2008. p. 11 ([www.usip.org](http://www.usip.org))
- MEDVEDEV, Roy: “¿Por qué los rusos están tan indignados?” ([nodo50.org/noalaguerra/otan73.htm](http://nodo50.org/noalaguerra/otan73.htm))
- MÉGRET Frédéric: “Not 'Lambs to the Slaughter' A Program for Resistance to 'Genocidal Law'” (2009) - Borrador presentado en el Seminario “Preventing Genocide and Mass Violence: What can be learned from history?”, Salzburg Global Seminar, Estrasburgo (Francia), 12-14 de junio de 2009. Publicado en el libro: *Confronting Genocide*, Fac. Law, Centre for Human Rights & McGill University, 2011.
- MENDILUCE, José María: “Fifty Years of United Nations: The Humanitarian Challenge”, *European Parliament, Closing Speech*, Public Hearing, 22-23 de mayo de 1995.
- MILICEVIC, Nedjo: “Assembling the Bosnian House of Cards”, *War Report N°44*, Agosto de 1996.
- MILLS, K.: “Sovereignty Eclipsed: The legitimacy of Humanitarian Access and Intervention”, *JHA*, 3 de junio de 2000 (<http://www.jha.ac/articles/a019.htm>)
- MINEAR, Larry y otros: “Humanitarian Action in the Former Yugoslavia: the U.N.’s Role, 1991-1993”, *Ocasional Paper 18.-Instituto de Estudios Internacionales Thomas J. Watson Jr. Brown University*, 1994.
- MINIĆ, Boban: “La Guerra o la Pau balcàniques”, *El Periódico*, 1 de noviembre de 2008.
- MRÁZEK, J.: “Prohibition of the use of force: self-defence and self-help in international law”, en *Canadian Year-book of International Law*, vol. 27, 1989, pp. 91-111
- MULIC-SOFTIC, Snjezana: “A Short Story: Song of the Silver Birds: A tribute to the victims of the 1995 Srebrenica genocide”, 10 de Julio de 2015.
- MÜLLERSON, R.A.: “The principle of non-threat and non-use of force in the modern world”, en *The non-use of force in International Law*, (ED. W. E. BUTLER), Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1989, pp. 29-38
- NAQVI, Yasmin: “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción?”, *International Review of the Red Cross*, N° 862 de la versión original, junio de 2006.
- NEIER, Aryeh: “Reflexiones a sesenta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Derechos Humanos Hoy, Perspectivas Globales*, 2008.
- NICK, Stanko: “Balkan problems at Europe’s door”, *IFIMES*, 11 de marzo de 2009.
- NIKOLOVSKA, Ida: “Ethnic Self-rule through the Back Door: The Decentralization Process in Kosovo”, *Universidad de Leiden*, 2006.
- NOUVEL, Y.: “La position du Conseil de Sécurité face à l’action militaire engagée par l’OTAN et ses États membres contre le République Fédérale de Yugoslavie”, en *AFDI*, vol. 54, 1999, pp. 292-307

- NOWICKI, Marek Antoni: "A hard Look", *The Ombudsperson colum*, diciembre de 2004.
- NÚÑEZ ENCABO, M.: "Derechos humanos. ¿Deber de injerencia?", en *VIII Seminario "Duque de Ahumada": Seguridad nacional-seguridad internacional* (7-9 de mayo de 1996), DGGC/UNED, Madrid, Ministerio del Interior, 1997, pp. 45-54
- OBERG, Jan: "Peacemaking in Kosovo Coming to an End – for Predictable Reasons", *PressInfo* 197, 29 de abril de 2004.
- O'BRIEN, Jim: "A New Agenda for Bosnia and Herzegovina", *United States Institute for Peace*, Washington, agosto de 2009.
- OCRAN, T.M.: "The Doctrine of Humanitarian Intervention in light of robust Peacekeeping", *Boston College International and Comparative Law Review*, vol 25 (1), Winter 2002, pp. 1-58
- ONUF, N.: "Intervention for the Common Good", en *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, (ED. LYONS, G.M. & MASTAMUNDO, M.), The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 1995. pp. 43-58
- ORDZHONIKIZE, Maria: "Entrevista a Rusia", *Foreign Policy – Edición española*, Febrero-Marzo 2008.
- ORTEGA CARCELÉN, M.C.: "Naturaleza y evoluciones de los principios fundamentales del Derecho Internacional", en *REDI*, vol 48, nº2, 1996, pp. 45-70
- OSIATYŃSKI, Wiktor: "Needs-based approach to social and economic rights", *412 Salzburg Seminar on Social and Economic Dimensions of Human Rights*, Salzburg, 6-13 de agosto de 2004 (documento final).
- PARDO DE SANTAYANA, José R.: "Defensa e indefensión de Europa", *Política Exterior*, Vol.VIII - Nº42, 1994/1995.
- PARIS, Roland: "Human Security - Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, Vol. 26, No. 2., 2001.
- PARTOS, Gabriel: "Analysis: Hague court's changing role", marzo de 2005.
- PASTOR, Jose Mari: "Belgrad ez da Bonn izango", *Berria*, 9 de diciembre de 2007.
- PAYE, O. : "Le Droit, l'Ingérence el l'Humanitaire", *International Geneva Yearbook*, vol. VII, 1993, pp. 22-54
- PEERENBOOM, Randy: "The Future of Rule of Law: Challenges and Prospects for the field", *Cambridge Journals*, 15 de mayo de 2009, pp. 5-14
- PELLET, Alain: "The Opinion of the Badinter Arbitration Committee – A Second Breath for the Self-Determination of Peoples", *EJIL*, 1992, pp. 178-181
- PELLET, Alain (ed.) : "Droit d'ingérence ou devoir d'assistance humanitaire?", *Problèmes politiques et sociaux*, nº 758 y 759, diciembre de 1995.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: "La subjetividad internacional (I)", en *Instituciones de Derecho Internacional Público* (DIEZ DE VELASCO, M.), 14ª Ed., Tecnos, 2003, p. 223

- PETRITSCH, Wolfgang: “The EU must speed-up its Western Balkan enlargement”, *Europe’s World*, primavera de 2008, pp. 80-86
- PHILPOTT, Charles B.: “From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina”, *Oxford University Press*, 2006, pp. 30-80
  - “Though the Dog is Dead, the Pig must be Killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia Herzegovina’s IDPs and Refugees”, *Oxford University Press*, 2005, pp. 1-24
- PIEGEL, J.M., and HUIISH, R.: “Canadian foreign aid for global health: Human security opportunity lost”. *Canadian Foreign Policy Journal* 15(3), 2009.
- PORTELA, Clara: “Humanitarian Intervention, NATO and International Law”, *Berlin Information-center for Transatlantic Security*, diciembre de 2000.
- POTERA, Ismet y la Lliga dels Drets dels Pobles: “La Educación en Kosovo - Kosovo – Serie Conflictos Olvidados”, *Institut de Drets Humans de Catalunya*, 2009, pp. 62-86
- POTTER, P.B.: “L’intervention en Droit International moderne”, *Recueil des cours de l’Academie de droit International* 32 (1930), p. 611-625
- PRELEC, Marko: “Bosnia & Herzegovina: Divide and Misrule”, *Transitions Online*, ICG, 20 de agosto de 2009.
- REMIRO BROTONS, Antonio: “Mosqueteros de Europa”, *Política Exterior*, Febrero/Marzo, 1995.
  - “No-intervención versus injerencia humanitaria y principio democrático”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 1996-1997, pp. 105-126
  - “Preteritos futuros y futuro pretérito de la Unión Europea”, en *RDCE*, nº 29, en.-ab., 2008.
- RIEFF, David: “Humanitarianism in Crisis”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 2002.
- ROBERT, Anne-Cecile: “Occidente contra Occidente – El neoliberalismo frente a la Ilustración”, *Le Monde Diplomatique*, mayo de 2006.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos y LÓPEZ ESCUDERO, Manuel: “Las Comunidades Europeas y la Unión Europea”, en *Las Organizaciones Internacionales* (DÍEZ DE VELASCO, M.), 13ª Ed., Tecnos, Madrid, 2003, pp. 545-570
- ROGOZIN, Dmitry: “How NATO could improve its relations with Russia”, *Europe’s World*, primavera de 2009  
(<http://europesworld.org/2009/02/01/how-nato-could-improve-its-relations-with-russia/#.VkaI3cpPmgQ>)
- ROTFELD, Daniel: “How Europe is starting to set global rules”, *Europe’s World*, primavera de 2008.
- RUIZ, Xira: “La evolución de las misiones civiles de la política europea de seguridad y defensa”, *UNISCI Discussion Papers*, Nº 16, Enero 2008, pp. 61-88
- RYAN, C.M.: “Sovereignty, Intervention and the Law: A Tenuous Relationship of Competing Principles”, *Millennium*, vol. 26 (1), 1997, pp. 77-100
- RYNIKER, Anne: “La posición del CICR sobre la ‘intervención humanitaria’”, *CICR*, 1 de marzo de 2001.
- SAKELLARIOU, Jannis: “El papel de la UE en el conflicto en la Antigua Yugoslavia y las perspectivas de futuro”, *Tiempo de Paz* Nº39, 1995, pp. 13-17

- SANCHEZ, Víctor M.: “Globalització i protecció internacional dels drets socials”, en *Els drets humans al segle XXI: Continuitat i Canvis*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2007.
- SÁNCHEZ BARRUECO, María Luisa: “Tutela extrajudicial de las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por la ONU y la UE en Kosovo”, *El arreglo pacífico de controversias internacionales*, Tirant lo Blanch, 2013
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio: “La Unión Europea y su Política Exterior y de Seguridad”, en *RIE*, nº 20, sept.-dic., 1993, pp. 773-798
- SANTILLAN, Asier: “Derechos Humanos en Kosovo – Acceso a la Justicia” en *Kosovo – Serie Conflictos Olvidados*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2009, pp. 7-35
  - “Homenaje a Letnica: ¿Por quién ya no doblan las campanas?”, *Tiempo de Paz* Nº 79, 2005, pp. 66-75
  - “Kosovo desde la distancia”, *El Tiempo*, Bogotá 17 de febrero de 2008.
  - “Kroaziako Stalingradotik oroimena deika”, *Berria*, 23 de julio de 2011.
  - “Diálogos en Derechos Humanos de la Unión Europea, ¿una oportunidad para Latinoamérica?”, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, volumen 22, 2015.
- SASSOLI, Marco y OLSON, Laura M.: "The judgment of the ICTY Appeals Chamber on the merits in the Tadic case", *International Review of the Red Cross* Nº 839, p. 733-769, 3 de septiembre de 2000. (<http://www.icrc.org/Web/eng/siteengO.nsf/htmlall/57JOQC>)
- SATTERWHITE, James: “Forestalling war in Kosovo: opportunities missed”, *Tabula Rasa Institute - The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*.
- SCHREUER, Christoph: “Is there a Legal Basis for the NATO Intervention in Kosovo?”, *International Law Forum, Kluwer Law International*, Holanda, 1999.
- SEGOVIA, Kiko: “La necesidad de refundar Bosnia-Herzegovina”, *Tiempo de Paz* Nº 79 – Dayton: 10 años después, 2005, pp. 35-40
- SCHUKLA, S.: “Humanitarian Intervention: Power Politics or Global Responsibility”, en *Indian Quarterly*, Vol. 58, nº 3, July-Septiembre 2001, pp. 80-81
- SHEN, J.: “The Non-Intervention Principle and Humanitarian Interventions under International Law”, *International Legal Theory*, vol. 7 (1), primavera 2001.
- SIMON, S.G.: "The Contemporary Lehality of Unilateral Humanitarian Intervention", en *California Western International Law Journal*, Vol. 24, Nº 1, 1993, pp. 117-153
- SKUBISZEWSKI, K.: “Use of Force by States. Collective Security. Law of War and Neutrality”, en *Manual of Public International Law*, (Ed. Sorensen, M.), The Mcmillan Press LTD, London, 1968, p. 739-855.
- SOLANA, Javier: “Diez años de política europea de seguridad”, *El País*, 9 de octubre de 2009.
  - “Fresh Cause for Hope at the Opening Intervention in International Society”, *Kosovo: Contending Voices on Balkans Interventions* (ed. Buckley, W.J.), Eerdmans, Michigan, 2000, pp. 217-221
  - “Una Europa más segura en el tercer milenio”, *ABC*, martes 25 de mayo de 1999, p. 37
- STANTON, Gregory H.: “The 8 Stages of Genocide”, *Genocide Watch*, 1998. ([www.genocidewatch.org](http://www.genocidewatch.org))

- STEINBERG, Donald: "Responsibility to protect: Coming of Age?", *International Crisis Group*, 18 de noviembre de 2009.
- STOJANOVIĆ, Dušan: "Serbia to challenge Kosovo's independence at the World Court", *Associated Press*, 11 de diciembre de 2007.
- STOWELL, Ellery C. : "La Théorie et la pratique de l'intervention", *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, vol. 40-II, 1932.
- STROMSETH, Jane: "Justice on the Ground: Can International Criminal Courts Strengthen Domestic Rule of Law in Post-Conflict Societies?", *Cambridge Journals*, 12 de mayo de 2009. (<http://journals.cambridge.org>)
- STRUPP, K.: "L'intervention en matière financière", *Recueil des Cours de La Haye*, t. VII (1925)  
- "Règles générales du Droit de la paix", (1934)
- SWOBOD, Hannes: "The Western Balkans Between the Irish 'No' and the Slovene Presidency" *IFIMES*, 23 de Julio de 2008 (<http://www.ifimes.org/>)
- TANJA, G.J.: "Humanitarian Intervention and humanitarian Assistance: An Echo from the Past and a Prospect for the Future", *Le droit face aux crises humanitaires, vol II L'accès aux victimes: droit d'ingérence ou droit a l'assistance humanitaire?*, Comisión Europea, Bruselas, 1995, pp. 67-96
- TESÓN, F.: "Collective Humanitarian Intervention", *Michigan Journal of International Law*, vol. 17, nº2, 1996, pp. 323-372
- THIERRY, H. : "Réflexions sur le "Droit, d'ingérence humanitaire", *The International Legal System in Quest of equity and Universality/L'ordre juridique International, un système en quête d'équité et universalité. Liber amicorum George Abi-Saab*, (BOISSON DE CHAZOURNES, L. ET GOWLLAND-DEBBAS, V. ED.), Kluwer Law International, The Hague, 2001, pp. 219-227
- TORREBLANCA, José Ignacio: "Patios Traseros", *El País*, 11 de mayo de 2009. ([http://elpais.com/diario/2009/05/11/internacional/1241992808\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/05/11/internacional/1241992808_850215.html))
- TORTOSA GARRIGÓS, María Amparo: "Gestión de crisis UE. Origen y evolución", *Inteligencia y Seguridad* 8, Junio-Noviembre 2010, pp. 209-236
- TRAUB, James: "Making Sense of the Mission", *The New York Times*, 11 de abril de 2004.
- TZARTZOURAS, M.E.: "The Law of Humanitarian Intervention after Somalia", *RHDI*, vol. 46, 1993, pp. 197-223
- URBINA, Julio Jorge: "Reflexiones en torno a la configuración de una política de seguridad y defensa en el seno de la UE", en *RDCE*, nº 10, jul.-dic., 2001, pp. 439-471
- VALDES RIVEROLL, Mariana: "Principio de Complementariedad de la Corte Penal Internacional" (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/479/26.pdf>).
- VALLESPÍN, F.: "Intervención humanitaria: ¿moral o política?", en *Revista de Occidente*, nº 236-237, Enero 2001, pp. 49-61
- VALVO, Giovanni: "Serbia y Rusia, ¿hacia un nuevo paneslavismo?", *Rusia Hoy*, 11 de junio de 2012.

- VAN WIELINK, J.P.J.: “Kosovo revisited: The (Il)legality of NATO’s military intervention in the Federal Republic of Yugoslavia”, *TFLR-International Law*, vol. 9:133, 2001, pp. 133-161
- VERWEY, W.D.: “Humanitarian Intervention under International Law”, en *NILR*, vol. 32 (3), 1985, pp. 357 – 418
  - “Humanitarian Intervention”, *The current legal regulation of the use of forcé* (Cassese, A.), Martins Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, pp. 57-78.
- VOGEL, Toby: “The limits of international criminal law”, *European Voice*, 3 de julio de 2008.
- WAGSTYL Stephan: “Kosovo frustrations simmering as inter-ethnic tensions remain unsolved”, *Financial Times*, julio de 2004.
- WATSON, Fiona y WARE, Richrad: “Bosnia, the EU and NATO Ultimatum”, Research Paper, 94/33, *International Affairs and Defense Section, House of Commons Library*, 17 de febrero de 1994.
- WECKEL, Philippe : “L’emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissuré”, 2000/1, *Revue Générale de Droit International Public (R.G.D.I.P)*, 2002.
- WESCHLER, Joanna : "The Use of Force and the Responsibility to Protect: A Human Rights Organization’s Perspective", texto preparado para la mesa redonda: *Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect de FRIDE* que tuvo lugar el 3 de junio de 2005 en Madrid.
- WILLIAMS, Phil: "Crisis mangement: Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age", *Martin Robertson*, Londres, 1976.
- WILKANOWICZ, Stefan: “Let’s Try to Understand! - Why Should We Teach About the Holocaust?”, *The Jagiellonian University – Institute of European Studies*, Cracovia, 2005, pp. 52-54
- WOEHREL, Steven. “Kosovo: Current Issues and U.S. Policy”, Congressional Research Service, 19 de agosto de 2009. ([www.crs.gov](http://www.crs.gov))
- WOODWARD, Susan L.: “Kosovo and the Region: Consequences of the Waiting Game”, documento presentado durante la Conferencia “Options for Kosovo’s Final Status” celebrada en Roma, en diciembre de 1999.
- WOUTERS, Jan y RUYS, Tom: “The European Union, the United Nations and crisis management: the road to partnership”, *K.U. Leuven, Faculty of Law, Institute for International Law, Working Paper N°80*, Julio de 2005.
- WRIGHT, Q.: “Is Discussion Intervention?”, en *AJIL*, Vol. 50, 1956, p. 106.
- YEMINI, Ben Dror: "El día de la 'Nakba' y del engaño", *El País*, 27 de mayo de 2010. ([http://elpais.com/diario/2010/05/27/opinion/1274911211\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2010/05/27/opinion/1274911211_850215.html))
- YURGENS, Igor: “Forget politics; What Russia and the EU need is a shared economic space”, *Europe’s World*, primavera de 2008.
- ZAREMBA, Maciej: “Report from UNMIKISTAN, Land of the Future”, *Dagens Nyheter*, 17 de junio de 2006.
- ZEHETNER, Thomas: “Waiting in the Wings – The civilian ESDP mission in Kosovo”, *ISIS Europe – European Security Review* N° 33, mayo de 2007.

- ZOELLICK, Robert B.: “Estados frágiles: Garantizar el desarrollo”, *Instituto Internacional de Estudios Estratégicos*, Ginebra, 17 de septiembre de 2008.  
(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPRESIDENT/EXTPASTPRESIDENTS/EXTPRESIDENT2007/0,,contentMDK:21900131~enableDHL:TRUE~menuPK:64822279~pagePK:64821878~piPK:64821912~theSitePK:3916065,00.html>)

#### 4. NOTICIAS DE PRENSA:

- “*Western European Unión Platform on European Security Interest*”, The Hague, 27 octubre de 1987.
- “*Bosnian intervention agreed: Britain, US and France draft Security Council resolution to 'bluff' Serbia over aid convoys*”, The Independent, 11 de agosto de 1992.  
(<http://www.independent.co.uk/news/bosnian-intervention-agreed-britain-us-and-france-draft-security-council-resolution-to-bluff-serbia-over-aid-convoys-1539768.html>)
- “*Karadzic questions U.N. Security Council Resolution*”, New Europe, 30 de mayo de 1993.
- “*Yeltsin says Russia and Greece to support Federation in Bosnia*”, New Europe, 4 de julio de 1993.
- “*Bulgaria asks the world to pay for sanctions*”, New Europe, 4 de julio de 1993.
- “*Europe falters as Islam offers more troops*”, New Europe, 18 de julio de 1993.
- Athens News Agency Bulletin, 28 de marzo de 1994. (<http://www.hri.org/news/greek/ana/1994/94-03-28.ana.txt>)
- “*WEU Council Of Ministers meeting*”, Noordwijk, 14th November 1994, *Press and Information Service De Press Et Information*, Union De L 'Europe Occidentale, Rue De La Regence 4, 1000, BRUXELLES.
- “*Declaración de Bonn sobre el genocidio de Bosnia-Herzegovina*”, El Viejo Topo, octubre de 1995.
- “*Bosnian Serb and Bosnian Federation Leaders Discuss Ties*”, BiH TV News Summary, Banja Luka, 4 de marzo de 1997.
- “*Shadow Cabinet Promoted*”, AIM, Sarajevo, 4 de marzo de 1997.
- “*Croatia Unlikely to get PHARE Funds Soon*”, Reuter, Zagreb, 29 de septiembre de 1998.
- “*La OTAN y el Pentágono señalan que el objetivo del primer asalto fueron los sistemas antiáéreos*”, El País, 25 de marzo de 1999.
- “*Serbia hails union with Russia, Belarus*”, BBC World, 12 de abril de 1999.  
(<http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/monitoring/317509.stm>)
- “*Belgrado quiere una unión con Rusia y Bielorrusia*”, Diario Clarín, 13 de abril de 1999.  
(<http://www.clarin.com/diario/1999/04/13/i-02302d.htm>)
- “*Montenegro and Serbia after Solana's Mediation*”, AIM, 2 de febrero de 2002  
(<http://www.aimpress.ch>)
- “*Renewed Conflict Looms in the Balkans*”, AP, 26 de febrero de 2003.
- “*La intervención en Iraq es la desgraciada continuación del fiasco de Kosovo*”, La Vanguardia, 12 de enero de 2004.

- “*Gov’t adopts Act on Establishment of EU Integration Support Centre*”, Slovene Press Agency, 29 de julio de 2004 ([www.gzs.si](http://www.gzs.si))
- “*Serbia confirms that Mladic received pension until November*”, Southeast European Times, Belgrado, 4 de enero de 2005.
- “*EU warns Croatia over talks date*”, BBC World News, Zagreb, 2 de marzo de 2005.
- “*Comment & Analysis: Croatia: all or nothing*”, Guardian Weekly: THE GUARDIAN, 25 de marzo 2005.
- “*EU to maintain aid to Kosovo if government shows progress in rights, minority protection*”, AP, abril 2005.
- “*Croatian president says fugitive general ‘really not in Croatia’*”, AFP (Agence France-Presse), Zagreb 18 de abril de 2005.
- “*OSCE calls on Croatia to do more to encourage Serb refugees to return*”, AFP, Zagreb 19 de abril de 2005.
- “*U.N. chief war crimes prosecutor to visit Croatia Friday*”, DPA, 28 de septiembre de 2005.
- “*Entrevista a Ricard Pérez Casado*”, Tiempo de Paz N° 79 – Dayton: 10 años después, 2005.
- “*Support for E.U. rises among Croats after opening of accession talks*”, DPA, 5 de octubre de 2005.
- “*Kosovo progress uneven on democracy, rights- report*”, Reuters, 7 de octubre 2005.
- “*EU commissioner urges priority to reconciliation in Croatia*”, Xinhua, Belgrado 9 de octubre de 2005.
- “*The thorny road to the stars*”, B-92, Belgrado, 10 de octubre de 2005.
- “*More than two-thirds of Serbs want EU membership: poll*”, Onasa-afp, Belgrado, 19 de octubre de 2005.
- “*EU urges changes in Bosnia’s constitutional structure*”, Xinhua, 14 de noviembre de 2005.
- “*The West warily agrees to help negotiate Kosovo’s future*”, AFP, Bruselas 18 de noviembre de 2005.
- “*Kostunica visits Croatia*”, DPA, Zagreb, 23 de noviembre de 2005.
- “*Peaceful, rebuilt but still divided*”, The Economist, 26 de noviembre de 2005.
- “*Yugoslav War Crimes Tribunal Acquits Limaj*”, AP, La Haya, 30 de noviembre de 2005.
- “*Kosovo’s justice failed in dealing with ethnic violence*”, AP (Associated Press), 2 de diciembre 2005.
- “*OSCE concerned over political deadlock in Serbia*”, AP, Belgrado, 2 de diciembre de 2005.
- “*Serbia meets IMF demands, secures last tranche and debt write-off*”, DPA, 2 de diciembre de 2005.
- “*EU’s Solana in Belgrade to discuss future of Serbia and Montenegro, and Kosovo*”, AFP, Belgrado, 5 de diciembre de 2005.
- “*EU sets six key conditions for integration of Serbia-Montenegro*”, Xinhua via COMTEX, Belgrado, 5 de diciembre de 2005.
- “*Kosovo status talks to be long process: EU official says*”, UNMIK Media Report, 7 de diciembre de 2005.

- “*UN prosecutor urges Serbia to follow example of Croatia*”, Xinhua via COMTEX, Belgrado, 8 de diciembre de 2005.
- “*European solution for Kosovo*”, Net-Ana, 8 de diciembre de 2005.
- “*Haška optužnica protiv generala Gotovine*”, HRT, 8 de diciembre de 2005.
- “*Serbia feels the heat after Gotovina arrest*”, Reuters, Belgrado, 9 de diciembre de 2005.
- “*France warns Belgrade EU talks depends on arrest of Mladic*”, AFP, Belgrado, 9 de diciembre de 2005.
- “*EU, U.S. losing patience with Serbia over war crimes fugitives*”, AP, Serbia-Montenegro 9 de diciembre de 2005.
- “*Croat general pleads not guilty to war crimes*”, Reuters, La Haya, 12 de diciembre de 2005.
- “*U.N. war crimes prosecutors dissatisfied by top suspect's secret file handed by Serbia*”, AP, Belgrado, 13 de diciembre de 2005.
- “*Macedonia's EU candidate status still in question*”, Southeast European Times, Bruselas, 13 de diciembre de 2005.
- “*NATO says 'absolutely essential' Belgrade hand over war crimes*”, AP, Belgrado, 19 de diciembre de 2005.
- “*'Pension paid' to fugitive general*”, The Independent, Belgrado, 30 de diciembre de 2005.
- “*Croatian cabinet adopts plan to harmonise 59 laws with EU legislation*”, Southeast European Times, Zagreb, 4 de enero de 2006.
- “*EU must keep expanding to take in western Balkans, Austria's foreign minister*”, AP, Vienna, 9 de enero de 2006.
- “*Serbia forms council to step up hunt for war crimes suspects*”, Xinhua via COMTEX, Belgrado, 12 de enero de 2006.
- “*Serbia risks EU talks delay over Mladic files: minister Ljajic says*”, AFP, Belgrado, 16 de enero de 2006.
- “*Draskovic's Discusses Kosovo in Spain*”, UNMIK Media Report, 20 de enero de 2006.
- “*Displaced Gypsies at Risk From Lead in Kosovo Camps*”, New York Times, 5 de febrero de 2006.
- “*EU green light for Turkey, Croatia entry talks*”, AFP, Bruselas, 7 de febrero de 2006.
- “*Serbs told Kosovo will be independent*”, Reuters, 7 de febrero de 2006.
- “*Kosovo's new president says province's independence non-negotiable*”, UNMIK Media Report - Fisnik Abrashi, 10 de febrero de 2006.
- “*Belgrade can complete EU talks by autumn: Barroso*”, AFP por Katarina Subasic, Belgrado, 16 de febrero de 2006.
- “*Conversaciones ETA-Gobierno, una historia de desencuentros*”, El Mundo, 16 de febrero de 2006, (<http://www.elmundo.es/elmundo/2005/05/23/espana/1116874316.html>).

- “*Las lecciones del juicio contra Milosevic: El primer proceso por genocidio contra un ex jefe de Estado muestra la grandeza y los límites de la justicia internacional*”, EL PAÍS, 20 de febrero de 2006.
- “*Mladic negotiates surrender on Serbian mountain near border with Bosnia*”, AFP, Banja Luka, Bosnia-Herzegovina, 22 de febrero de 2006.
- “*EU discusses reforms in Serbia-Montenegro despite outstanding war crimes issue*”, AFP, Belgrado, 22 de febrero de 2006.
- “*Kosovo’s Prime Minister Resigns in Midst of Independence Talks*”, FoxNews, 1 de marzo de 2006.
- “*Kosovo PM Resigns, Former Guerilla Leader to Take Over*”, VOA News, 1 de marzo de 2006.
- “*Familiar warnings, familiar reactions*”, B-92, Belgrado, 1 de marzo de 2006.
- “*Macedonia gains membership in CEFTA*”, Southeast European Times, Skopje, 1 de marzo de 2006.
- “*El presunto criminal de guerra serbo-croata Goran Hadzic podría estar escondido en Bielorrusia*”, Blic, 4 de abril de 2006.
- “*Special rules for Montenegrin vote on independence*”, DPA (Deutsche Presse-Agentur), 18 de mayo de 2006.
- “*Interview - Djukanović: ‘Montenegro is Serbia’s hostage’*”, DPA, 18 de mayo de 2006.
- “*EU focuses on ‘fair and orderly’ referendum*”, DPA, 18 de mayo de 2006.
- “*A look at Montenegro’s very young ‘History’*”, EU’s Internal Daily Press Resume, 22 de mayo de 2006.
- “*EU’s Solana welcomes ‘successful’ Montenegro vote*”, EU’s Internal Daily Press Resume, 22 de mayo de 2006.
- “*OSCE hails Montenegro referendum*”, EU’s Internal Daily Press Resume, 22 de mayo de 2006.
- “*EU’s Rehn wants a ‘Velvet Divorce’*”, EU Daily Press Resume, 31 de mayo de 2006.
- “*Serbs, Albanians agree on protection of Serb religious sites in Kosovo, says UN*”, EU Daily Press Resume, 31 de mayo de 2006.
- “*Leaders of Serbia and Montenegro discuss separation*”, EU Daily Press Resume, 31 de mayo de 2006.
- “*Ha llegado la hora de la Gran Albania?*”, Le Monde Diplomatique, julio de 2006.
- “*Montenegro y Kosovo, los desafíos de Serbia*”, Le Monde Diplomatique, julio de 2006.
- “*Surroi: Priština and Belgrade cannot compromise*”, B92, 17 de julio de 2006.
- “*Olli Rehn and Javier Solana will present the EU ministers with a revised plan for the EU’s role in the Kosovo status solution*”, B92, 17 de julio de 2006.
- “*EU to underline membership perspective for Kosovo, diplomats say*”, DPA, Bruselas 14 de julio de 2006.
- “*EU aims at becoming driving force in Kosovo’s future*”, DPA, Bruselas, 17 de julio de 2006.
- “*EU will not press Serbia to give up Kosovo, Barroso says*”, DPA, 18 de julio de 2006.
- “*Kosovo to seek independence in top-level talks*”, Reuters, 23 de julio de 2006.
- “*Kosovo independence inevitable, says EU stability pact chief*”, AFP, 24 de julio de 2006.

- “Comienzan en Viena las primeras negociaciones sobre el futuro de Kosovo”, EFE, 24 de julio de 2006.
- “Rupel: Koštunica’s statement, a problem”, B92, 1 de agosto de 2006.
- “Srebrenica trial lacks Mladic, Karadzic - Del Ponte says”, Reuters, La Haya, 21 de agosto de 2006.
- “Status package on 11 September in Sofia”, Koha Ditore, UNMIK Media Report, 25 de agosto de 2006.
- “Albano-kosovares y serbios debaten hoy por última vez en Viena sobre el futuro de Kosovo”, Europa Press, 10 de marzo de 2007.
- “Fracaso del ‘Plan Ahtisaari’”, RIA Novosti, 5 de abril de 2007.
- “World Seeks Kosovo Compromise as UN Deadline Draws Near”, Trinity Hartman, Deutsche Welle, noviembre de 2007. (<http://www.dw-world.de>)
- “French Ambassador to Serbia: All options on the table, including Belgrade’s new proposal”, Tanjug, 7 de noviembre de 2007.
- “Envoy warns of Bosnia-EU crisis”, European Voice, 8-14 de noviembre, 2007.
- “SRSG says clarity on status is critical for Kosovo’s communities”, UNMIK Press Release, UNMIK/PR/1710, 15 de noviembre de 2007.
- “Rehn tells Serbia to stay clear of Bosnia”, European Voice, 15-21 de noviembre de 2007.
- “Hashim Thaci’s PDK wins majority of the vote/ Democratic League of Kosovo (LDK) trails in second place”, UNMIK Press resume, Mitrovica, 19 de noviembre 2007.
- “Greece’s pink unicorns threaten Balkan prosperity” European Voice, 29 de nov. a 5 de dic. de 2007.
- “EU floats a plan to slow down on Kosovo”, Judy Dempsey, IHT, 2 de diciembre de 2007.
- “On the right track to NATO membership”, New Europe, 2-8 de diciembre de 2007.
- “Serge Brammertz to take over for Carla del Ponte”, New Europe, 2-8 de diciembre de 2007.
- “Belgrad ez da Bonn izango”, Jose Mari Pastor para Berria, 9 de diciembre de 2007.
- “Awaiting independence”, The Economist Intelligence Unit ViewsWire, 10 de diciembre de 2007.
- “Serbia to challenge Kosovo’s independence at the World Court”, Dušan Stojanović para AP, 11 de diciembre de 2007.
- “West opposes Russian push for more Kosovo talks”, Reuters, 12 de diciembre de 2007.
- “Serbia, Kosovo ‘never going to be one again’: Rice”, AFP, 12 de diciembre de 2007.
- “West opposes Russian push for more Kosovo talks”, Reuters, 12 de diciembre de 2007.
- “Forging unity on Kosovo independence bid top priority at one-day EU leaders summit”, The Associated Press, 13 de diciembre 2007.
- “Serbia in crisis as Kosovo slips away”, David Vujanović, AFP, 13 de diciembre de 2007.
- “EU to delay Kosovo status until early spring: Rehn”, Reuters, 13 de diciembre de 2007
- “Croat minister shoots himself in the career”, European Voice, 10-16 de enero 2008.
- “A little country with big priorities, Slovenia sets agenda, Sarkozy waiting in the wings”, New Europe, 13-19 de enero de 2008.

- *“Tourism increased 20% in 2007”*, New Europe, 20-26 de enero, 2008.
- *“From prison to EU President, Slovenia reigns”*, New Europe, 20-26 de enero de 2008.
- *“Sanader’s top goals remain EU, NATO membership”*, New Europe, 20-26 de enero de 2008.
- *“The new Balkan property hotspot”*, New Europe, enero 13-19, 2008.
- *“Slovenian Presidency – Our biggest challenge so far”*, Commission Direct, 17 de enero de 2008.
- *“Rusia y Serbia sellan una alianza estratégica”*, El Periódico, 26 de enero de 2008.  
([http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio\\_PK=46&idioma=CAS&idnoticia\\_PK=477683&idseccio\\_PK=1007](http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio_PK=46&idioma=CAS&idnoticia_PK=477683&idseccio_PK=1007))
- *“Kosovo not yet ‘fully’ independent, EU envoy says”*, EUOBSERVER, 11 de febrero de 2008.
- *“Cambio de guardia en el Kremlin”*, Pilar Bonet para El País, 1 de marzo de 2008.
- *“EU membership put on hold by Serb officials”*, New Europe, 2-8 de marzo de 2008.
- *“Slovenia backs Kosovo secession”*, BBC, 5 de marzo de 2008.
- *“EU president Slovenia recognizes Kosovo”*, Reuters, 5 de marzo de 2008.
- *“Russia to recognize Kosovo only if Serbia agrees – Putin”*, RIA Novosti, 5 de marzo de 2008.  
(<http://en.rian.ru/world/20080308/100983311.html>)
- *“Serbia takes Kosovo rail line”*, New Europe, 9-15 de marzo de 2008.
- *“Kosovo brings down Kostunica, he walks away”*, New Europe, 9-15 de marzo de 2008.
- *“ICTY still after Karadzic, Mladic as a top priority”*, New Europe, 9-15 de marzo de 2008.
- *“Western Balkans starting to look more like the EU”*, New Europe, 9-15 de marzo de 2008.
- *“The Western Balkans – enhancing the European perspective”*, Commission en Direct, 13 de marzo de 2008.
- *“Bosnia’s long goodbye”*, EuropeanVoice, 13-18 de marzo de 2008.
- *“Response to Kosovo’s independence move”*, New Europe, 16-22 de marzo, 2008.
- *“Price hikes due to record high inflation”*, New Europe, 16-22 de marzo de 2008.
- *“Trade deficit reaches 180 mln Euro”*, New Europe, 16-22 de marzo de 2008.
- *“Slovenia salvages 1st meeting of EU leaders with pragmatism”*, New Europe, 16-22 de marzo de 2008.
- *“Generals tried in the Hague”*, New Europe, 16-22 de marzo de 2008.
- *“La cumbre de Eslovenia visualiza el futuro comunitario con 35 miembros”*, Diario Vasco, 30 de marzo de 2008.
- *“Recruitment campaign starts for army buildup”*, New Europe, marzo 30 a 5 de abril, 2008.
- *“Judicial reform still a major challenge”*, New Europe, 30 de marzo a 5 de abril, 2008.
- *“Slovenia takes to the world stage as EU President for the first time”*, Europe’s World, primavera de 2008.
- *“A NATO bid for 2009 is expected, they hope”*, New Europe, 6-12 de abril, 2008.
- *“The NATO Summit United Europe”*, New Europe, 6-12 de abril, 2008.

- *“Hello Skopje: Who told you the road to NATO always runs through Washington?”*, New Europe, 6-12 de abril de 2008.
- *“Croatia, under fire, to use or lose more EU funds”*, New Europe, 6-12 de abril 2008.
- *“FYROM walks out of NATO Summit after Greek rejection”*, New Europe, 6-12 de abril de 2008.
- *“Incertaine indépendence”*, Courrier de L’Acat, mayo de 2008.
- *“L’économie à l’épreuve de l’indépendence”*, Courrier de L’Acat, mayo de 2008.
- *“Les turbulences de l’indépendance”*, Courrier de L’Acat, mayo de 2008.
- *“Envienme a Siberia – El petróleo transforma los confines de Rusia”*, National Geographic en español, junio de 2008.
- *“Ki-Moon’s letters arrive, path for EULEX deployment opens”*, RTK, 12 de junio de 2008.
- *“La UE asumirá el domingo el principal rol de control internacional en Kosovo”*, EFE, 16 de junio de 2008.
- *“Brussels call Podgorica to conduct legal reforms”*, New Europe, 29 de junio – 5 de Julio de 2008.
- *“New government coalition emerges in Serbia”*, New Europe, 29 de junio a 5 de Julio, 2008.
- *“European Commission: Assembly Not Valid”*, Tanjug, 30 de junio de 2008.
- *“Slovenia ‘Kept EU Unity over Kosovo’”*, UNMIK Media Monitoring, Daily International News Clippings, 1 de julio de 2008.
- *“Moscow welcomes rebel Kosovo Serb parliament”*, AFP, Moscú, 1 de Julio de 2008.
- *“Serbia paves way for 24-ministry cabinet”*, DPA, 5 de julio de 2008.
- *“Mesic wants Croatia to activate EU potential”*, New Europe, 6-12 de julio de 2008.
- *“Doom, gloom and boom – Crooks and spooks run amok in Rusia”*, The Economist, 9 de julio de 2008.
- *“Donor funds only the start of Kosovo reconstruction”*, Fatos Bytyci, Reuters, 9 de julio de 2008.
- *“Why the EU and NATO struggle to co-operate”*, European Voice, 10-16 de julio de 2008.
- *“PREVIEW: Hard to find where to start in underdeveloped Kosovo”*, Fatmir Aliu, DPA, 10 de julio de 2008.
- *“US, EU, others pledge EUR 1.2 billion in donations for Kosovo”*, AP, 11 de julio de 2008.
- *“Kosovo ranks poorest in southeast Europe, says UNDP report”*, XINHUA, 11 de julio de 2008.
- *“Turkey Commits 30 Mln Euro Of Donation To Kosovo”*, Turkish Press, 15 de julio de 2008.
- *“IMF recognizes Kosovo’s secession from Serbia and will consider it for membership”*, AP, 15 de julio de 2008.
- *“Serbia to refer Kosovo to UN court”*, EuroActiv – Bruselas, 18 de julio de 2008.
- *“Balkan end games”*, The Economist, 19 de julio de 2008.
- *“Serb parliament suspends debate on EU treaty”*, DPA, 21 de Julio de 2008.
- *“Serbia invites UN Kosovo chief to start talks on reconfiguration”*, XINHUA, Belgrado, 21 de julio de 2008.

- *“EU hails Karadzic arrest; Serbia stays firm on its sovereignty over Kosovo”*, AP, 22 de julio de 2008.
- *“Detenido en Serbia Karadzic, el criminal de Guerra más buscado”*, El País, 22 de julio de 2008.
- *“EU funds Kosovo project for return of displaced persons”*, XINHUA, 25 de julio de 2008.
- *“UN envoy to Kosovo concedes drastic cut of his powers”*, AFP, Naciones Unidas – NY, 26 de Julio de 2008.
- *“EU welcomes handover of Karadzic to UN tribunal”*, AP, 30 de julio de 2008.
- *“Tadic: Serbia Will Reject Kosovo ‘Blackmail’”*, Balkan Insight, 4 de agosto de 2008.
- *“Rusia acepta el plan de paz de la UE”*, El País, 12 de agosto de 2008.
- *“Georgian ‘bakea inposatzeko’ operazioa amaitutzat eman du Errusiak”*, Berria, 12 de agosto de 2008.
- *“EE.UU. tensa su relación con Rusia tras el acuerdo para instalar el escudo antimisiles”*, Deia, 21 de agosto de 2008.
- *“Rusia suspende la cooperación militar con la OTAN como represalia por su apoyo a Georgia”*, Mikel Ayestarán para Diario Vasco, 22 de agosto de 2008.
- *“Rusia deja claro ante la OSCE que Osetia del Sur y Abjasia “nunca” volverán a Georgia”*, Deia, 29 de agosto de 2008. (<http://www.deia.com/es/impresa/2008/08/29/araba/mundua/494962.php>)
- *“El oso acecha”*, Semana, 8 de septiembre de 2008.
- *“Un juzgado de La Haya exime a Holanda de responsabilidad en el genocidio de Srebrenica”*, El País, 10 de septiembre de 2008.
- *“Europa pierde capacidad de influencia en Naciones Unidas”*, Andrea Rizzi para El País, Madrid, 17 de septiembre de 2008.
- *“La oposición socialdemócrata gana las elecciones presidenciales en Eslovenia”*, El País, 21 de septiembre de 2008.
- *“EU denies accepting Belgrade’s conditions for EULEX deployment”*, Echo, 10 de noviembre de 2008.
- *“No es la sociedad civil. Es el Estado”*, El País, 17 de noviembre de 2008.
- *“Kosovo and Serbia to cooperate with EU”*, Reuters, 25 de noviembre de 2008.
- *“Era el día del vuelo inaugural - EE UU pidió permiso a España mientras volaba ya el primer avión hacia Cuba”*, El País, 30 de noviembre de 2008. ([http://www.elpais.com/articulo/espana/Era/dia/vuelo/inaugural/elpepuesp/20081130elpepinac\\_2/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/Era/dia/vuelo/inaugural/elpepuesp/20081130elpepinac_2/Tes))
- *“La UE aprueba el presupuesto 2008 que dobla fondos Frontex y salva Galileo”*, ElEconomista.es, 13 de diciembre de 2008. (<http://www.eleconomista.es/economia/noticias/330312/12/07/La-UE-aprueba-el-presupuesto-2008-que-dobla-fondos-Frontex-y-salva-Galileo.html>)
- *“MP’s ‘should’ supervise EU Kosovo Mission”*, Balkan Insight, 18 de diciembre de 2008.
- *“Thaçi Says Kosovo Backs EU Mission, Not Six-Point Plan”*, RFE, 23 de diciembre de 2008.
- *“Biserko: Serbia wants 12 percent”*, Express, 28 de diciembre de 2008.

- “*European parliament adopts the resolution on Srebrenica*”, Press Release, IFIMES, 15 de enero de 2009.
- “*HRW: Independence has not improve human rights in Kosovo*”, B92, 16 de enero de 2009.
- “*Council of Europe denounces Kosovo police brutality*”, AFP, 19 de enero de 2009.
- “*NATO starts training new Kosovo Security Forces*”, AFP, 2 de febrero de 2009.
- “*WHO urges Kosovo to close lead-contaminated camps*”, AP, 2 de febrero de 2009.
- “*UNMIK: Without Pristina’s approval there are no six points*”, Koha Ditore, 18 de febrero de 2009.
- “*Kosovo leader voices ‘trust’ in UN crimes court*”, AFP, 26 de febrero de 2009.
- “*EU judges jail Kosovo Albanian over war crime*”, AFP World News, 3 de marzo de 2009.
- “*Serb judges block EU colleagues from Kosovo court*”, AP, 3 de marzo de 2009.
- “*Ahtisaari package does not exist for UNMIK*”, Koha Ditore, 7 de marzo de 2009.
- “*Czech prime minister linkes Macedonian elections to graduation*”, SETimes, 12 de marzo de 2009. ([www.setimes.com](http://www.setimes.com))
- “*EULEX reports shooting during patrol in the north of Mitrovica*”, Koha Ditore, 18 de marzo de 2009.
- “*UNESCO to provide \$ 5.5 million for rebuilding churches, monasteries*” RTS (Radio Televisión de Serbia), 18 de marzo de 2009.
- “*Interview with Ivica Bocevski, Deputy Prime Minister of Macedonia in charge of EU integration*”, ESI’s White List Project, 19 de marzo de 2009. ([www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=355](http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=355))
- “*Serbia, Kosovo face off at dead locked UN Council*”, Lederer, Edith - AP, 23 de marzo de 2009.
- “*Las turbulencias de la economía hacen caer a tres gobiernos de Europa del Este*”, El País, 25 de marzo de 2009.
- “*UNMIK chief still ‘represents’ Kosovo*”, Koha Ditore, 29 de marzo de 2009.
- “*EU wants contractual relationship with Kosovo*”, Koha Ditore, 1 de abril de 2009.
- “*Rights Court Refuses Yugoslavia Complaint*”, AP, 3 de abril de 2009.
- “*EU mission in Kosovo becomes fully operational*”, DPA, 6 de abril de 2009.
- “*EU parliamentarians displeased with Kosovo’s anti-corruption efforts*”, XINHUA, 7 de abril de 2009.
- “*Kermabon: EULEX is part of the six point plan*”, Koha ditore (citando a *Vecernje Novosti* de Belgrado), 21 de abril de 2009.
- “*ETA ha infligido más daño que cualquier otra cosa a la imagen exterior del euskera y de los vascos*”, DEIA, 21 de abril de 2009. ([www.deia.com/es/impresa/2009/04/21/bizkaia/politika/553474.php](http://www.deia.com/es/impresa/2009/04/21/bizkaia/politika/553474.php))
- “*Rehn: Serbia might be on visa-free regime by end of year*”, Vecernje Novosti, 22 de abril de 2009.
- “*Kosovo president asks UN to end its mission*”, Reuters, 23 de abril de 2009.
- “*Serbian jails police for Kosovo family massacre*”, AFP World News, 23 de abril de 2009.
- “*United Nations file at the International Court of Justice*”, Express, 24 de abril de 2009.

- *“No departure of UNMIK without consensus of Security Council”*, Koha Ditore, 24 de abril de 2009.
- *“Kermabon: EULEX does not implement UNMIK’s six points”*, Bota Sot, 26 de abril de 2009.
- *“Russia may choose West over Serbia”*, Koha Ditore, 27 de abril de 2009.
- *“Former Kosovo rebel jailed for war crimes”*, AFP World News, 29 de abril de 2009.
- *“European Union probing Balkan organ trade”*, AP, 2 de mayo de 2009.
- *“Serbia probes ex-Kosovo rebel for war crimes”*, AP, 4 de mayo de 2009.
- *“Internationals: Tone down criticism against UNMIK”*, Koha Ditore, 5 de mayo de 2009.
- *“Colombia expulsada a un ex primer ministro kosovar”*, El País, 7 de mayo de 2009.
- *“European Parliament seeks accountability for UNMIK”*, Koha Ditore, 7 de mayo de 2009.
- *“Kosovo fraud inquiries dropped”*, Waterfield, Bruno para Daily Telegraph, 7 de mayo de 2009.
- *“Serious misuse and corruption”*, Lajm – Epoka i Re, 8 de mayo de 2009.
- *“Once países de la UE rebajan la cumber con los socios del Este”*, El País, 8 de mayo de 2009.
- *“Davididi: EU-Kosovo contract remains a problem”*, Koha Ditore, 8 de mayo de 2009.
- *“Gerra krimenak leporatuta ihes egin zuen Kroaziako legebiltzarkidea atxilotu dute”*, Berria, 13 de mayo de 2009.
- *“Dimite el primer ministro de Croacia”*, El País, 1 de julio de 2009.
- *“Unas 220.000 minas amenazan Bosnia-Herzegovina 14 años después de la guerra”*, El País, 11 de agosto de 2009.
- *“Kosovo leadership confronts EU authorities”*, Andrew Rettman para EUOBSERVER, 27 de agosto de 2009.  
(<http://euobserver.com/9/28592/?rk=1>)
- *“La UE abre la puerta a Croacia y Macedonia pero pone trabas a Turquía”*, El País, Reuters, Bruselas, 14 de octubre de 2009.
- *“Croacia enfila la recta final hacia la UE”*, El País, 15 de octubre de 2009.
- *“Un presunto genocida ruandés, médico en un hospital francés”*, El País, 18 de octubre de 2009.
- *“Consensus in Bosnia & Herzegovina only if there is a war with Serbia and Croatia”*, Politika, 21 de octubre de 2009.
- *“Kosovo in 75<sup>th</sup> place for freedom of media”*, Reporteros Sin Fronteras, 21 de octubre de 2009.
- *“Aún quedan miles de criminales de guerra en los Balcanes y muchos no serán juzgados”*, Ramón Lobo para El País, 27 de octubre de 2009.
- *“Independence Accomplished – New Goals Ahead for Kosovo”*, IFIMES, 30 de octubre de 2009.
- *“El presidente checo firma el Tratado de Lisboa”*, El País, 3 de noviembre de 2009.
- *“El capitalismo y la democracia pierden apoyo en la Europa del Este”*, El País, 9 de noviembre de 2009.
- *“European Parliament discusses visa liberalization for the Western Balkans”*, Radio Kosova, 11 de noviembre de 2009.

- *“Jovanovic: Serbs took their fate in their own hands”*, Dailies – UNMIK Media Monitoring – Headlines, 17 de noviembre de 2009.
- *“Plavsic Freed”*, Danas, 20 de noviembre de 2009.
- *“España, ausente de Kosovo”*, El País, 20 de noviembre de 2009.
- *“Kosovo de mito a nación”*, Luis Prados para El País, 23 de noviembre de 2009.
- *“Dodik: We Serbs aren't Bosnians, but Dayton provides firm ground for BiH's two feet”*, UNMIK Media Monitoring, Edición de Tarde, 23 de noviembre de 2009.
- *“Tihic: Serbia has no influence on Dodik”*, Danas, 23 de noviembre de 2009.
- *“State leaders attend opening of refurbished Army base: to be called ‘Jug’ not ‘Cepotina’”*, Politika, 23 de noviembre de 2009.
- *“EU decides to help establish Human Rights Review Panel”*, OSCE Mission in Kosovo, Media Monitoring Office, Broadcast Report, 25 de noviembre de 2009.
- *“Emergency funds for evacuation of Roma from ‘Camps of Shame’”*, Koha Ditore, 26 de noviembre de 2009.
- *“The legal battle for Kosovo begins on 1 December”*, Politika/Novosti, 30 de noviembre de 2009.
- *“Death toll could be Kosovo’s argument at ICJ: analysts”*, AFP, 30 de noviembre de 2009.
- *“Serbia declara ilegal la independencia unilateral de Kosovo”*, El País, 01 de diciembre de 2009.
- *“A legal separation?”*, The Economist, 1 de diciembre de 2009.
- *“Serbia to Montenegro: Opening embassy in Pristina strains relations”*, Blic, 3 de diciembre de 2009.
- *“The noose tightens on ‘Big uncle’”*, RTS, 3 de diciembre de 2009.
- *“Day 2 at ICJ: Three states for Kosovo, one against”*, Koha Ditore, 3 de diciembre de 2009.
- *“Bërbatovci Spears of Limaj's letter”*, Koha Ditore, 3 de diciembre de 2009.
- *“OSCE: Legal Framework on community protection not adequately implemented”*, OSCE Media Monitoring Office, Broadcast Report, 3 de diciembre de 2009.
- *“Encuentro de buena voluntad entre los líderes de los Balcanes”*, La Vanguardia, 3 de diciembre de 2009.
- *“Ahtisaari criticizes Spain and Greece for not recognizing Kosovo”*, UNMIK Monitoring - Kosovo Media Highlights, 7 de diciembre de 2009.
- *“Croatia: Kosovo has a right to be a country”*, Koha Ditore, 8 de diciembre de 2009.
- *“EU Ministers unblock Interim Trade Agreement”*, Politika, 8 de diciembre de 2009.
- *“Thaçi was chief of intelligence service in Kosovo”*, Blic, 9 de diciembre de 2009.
- *“Au Kosovo, un ancien agent brise le tabou des assassinats politiques”*, Le Monde, 9 de diciembre de 2009.
- *“Corruption is eating us up”*, Zëri, 9 de diciembre de 2009.
- *“Civil society representative critical to EULEX performance”*, OSCE Media Monitoring Office, Broadcast Report, 9 de diciembre de 2009.

- *"EULEX does not celebrate first anniversary"*, Koha Ditore, 10 de diciembre de 2009.
- *"Criticism of Kosovo institutions on international day of human rights"*, UNMIK Media Monitoring Afternoon Edition, 10 de diciembre de 2009.
- *"Tadic: Croatia's views harm mutual relations"*, Balkan Insight, 11 de diciembre de 2009.
- *"Serbia's Vojvodina province expands its autonomy"*, DPA, 14 de diciembre de 2009.
- *"Türk: Don't expect a decision from ICJ"*, Express, 15 de diciembre de 2009.
- *"Médicos Sem Fronteiras acusam EUA por atrasos na ajuda ao Haiti"*, FolhaOnLine, 20 de enero de 2010.
- *"Zannier concerned about the north"*, Koha Ditore, 2 de febrero de 2010.
- *"'Storm' only if West gives a sign"*, Danas, 2 de febrero de 2010.
- *"Principio de Jurisdicción Universal"*, Fundación Acción Pro Derechos Humanos, 2010. (<http://www.fundacionpdh.org/lesahumanidad/justiciauniversal.htm>)
- *"Condena a cadena perpetua para dos militares serbobosnios por Srebrenica"*, El País, 10 de junio de 2010.
- *"Detrás de cada limpieza étnica hay un poeta"*, Entrevista a SLAVOJ ZIZEK, El País, 16 de junio de 2010.
- *"Serbia se acerca a la UE al reconocer que la independencia no fue ilegal"*, El País, 9 de septiembre de 2010.
- *"Moratinos asegura que España seguirá sin reconocer a Kosovo como país"*, El País, 10 de septiembre de 2010.
- *"Bosnian moslem war leader's son to become presiden"*, Sources say... N° 7490, DG Communication, Bruselas, 4 de octubre de 2010.
- *"OSCE considers 'Gay Parade' a democracy benchmark"* Sources say... N° 7497, DG Communication, 7 de octubre de 2010.
- *"La EU abre sus brazos a Serbia"*, El País, 25 de octubre de 2010.
- *"El presidente de Serbia pide perdón por la matanza de la localidad croata de Vukovar"*, El País, 4 de noviembre de 2010.
- *"Greece wants target EU entry date for Balkan candidates"*, Sources say..., DG Communication, Bruselas, 22 de noviembre de 2010.
- *"Calls for War Memorials Divide Bosnia"*, Institute for War & Peace Reporting, 6 de diciembre de 2010 (<http://iwpr.net>)
- *"Bosnian entities closed to coalition accord"*, Sources say... N° 7576, DG Communication, Bruselas, 6 de diciembre de 2010.
- *"Hrvatska branila neovisnost Kosova pred Međunarodnim sudom pravde"*, SETimes, 8 de diciembre de 2009.

- *"Croatian ex-PM Ivo Sanader arrested in Austria"*, BBC News, 10 de diciembre de 2010. (<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11969520>)
- *"Visa-free travel to Schengen for Albania and Bosnia and Herzegovina takes effect on 15 December"*, PASOS, 14 de diciembre de 2010. (<http://www.pasos.org/www-pasosmembers-org/news/visa-free-travel-to-schengen-for-albania-and-bosnia-and-herzegovina-takes-effect-on-15-december>)
- *"Dick Marty publishes his report today in Paris, US want more evidence"*, UNMIK Media Monitoring – Afternoon Edition, 16 de diciembre de 2010.
- *"Committee adopted Marty's report"*, KIM Radio, 16 de diciembre de 2010.
- *"Croatia: EU enlargement front runner"*, Press Release, EU Directorate for the Media (IPR 12358), 24 de enero de 2011.
- *"Vlastimir Đorđević Convicted for Crimes in Kosovo"*, ICTY, Press Release, La Haya, 23 de febrero de 2011. (<http://www.icty.org/sid/10606>)
- *"Austria detiene al general bosnio que defendió Sarajevo durante el asedio de las milicias serbia"*, El País, 4 de marzo de 2011.
- *"Oko 8000 prosvjednika pred Zavodom za zapošljavanje skandiralo: 'Dajte nam posao!'"*, Vijesti, 4 de marzo de 2011
- *"Former KLA members submit statement in support to their arrested Bellows"*, KLAN Kosova, OSCE Mission in Kosovo, Media Monitoring Office, Broadcast Report, 24 de marzo de 2011.
- *"Limaj: Someone is trying to politically eliminate me"*, Koha Ditore, 25 de marzo de 2011.
- *"Second round of dialogue starts in Brussels"*, UNMIK Media Monitoring – Afternoon Edition, 28 de marzo de 2011.
- *"Tadic in favor of territorial exchange"*, Zëri, 28 de marzo de 2011.
- *"Tadic didn't speak of Kosovo's partition"*, Danas, 29 de marzo de 2011.
- *"Atifete Jahjaga, elegida nueva presidenta de Kosovo"*, EFE, 7 de abril e 2011.
- *"Ratko Mladic arrested: Bosnia war crimes suspect held"*, BBC News, 26 de mayo de 2011.
- *"El socialdemócrata croata Milanovic recibe el mandato para formar nuevo Gobierno"*, 14 de diciembre de 2011: <http://actualidad.orange.es/internacional/socialdemocrata-croata-milanovic-recibe-mandato-para-formar-nuevo-gobierno.html>
- *"Croatia EU referendum: Voters back membership"*, BBC News, 22 de enero de 2012: (<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-16670298>)
- *"Agreement reached on Kosovo's regional representation"*, JOVANOVIĆ, Igor, *Southeast European Times*, 25 de febrero de 2012
- *"Putin vence en las urnas y toma la calle"*, El País, 5 de marzo de 2012. ([http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330848613\\_736708.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330848613_736708.html))
- *"Serbia more flexible, insists Kosovo not be represented as state"*, Koha Ditore, 6 de septiembre de 2012.

- *“La Comunidad Internacional pone fin a la independencia tutelada de Kosovo”*, El Mundo, 10 de septiembre de 2012. (<http://www.elmundo.es/elmundo/2012/09/10/internacional/1347270291.html>)
- *“ICO leaves, three more missions remain”*, Zëri, 12 de septiembre de 2012.
- *“EP: EULEX should act in the entire Kosovo”*, koha.net, 13 de septiembre de 2012.
- *“Some diplomats leave, but the country is still not fully independent”*, The Economist, 15 de septiembre de 2012.
- *“UN should get back to Kosovo negotiation terrain in visible manner”*, Vecernje Novosti, 17 de septiembre de 2012.
- *“Serbia: President Nikolic claims 'new phase' in relations with Russia”*, Adnkronos, 12 de septiembre de 2012.
- *“Croatian hero Ante Gotovina acquitted of war crimes”*, The Telegraph, 16 de noviembre de 2012. (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/croatia/9682855/Croatian-hero-Ante-Gotovina-acquitted-of-war-crimes.html>)
- *“Turska medju najvecim investorima na Balkanu”*, Al Jazeera, octubre 2014. ([http://www.youtube.com/watch?v=jWPYGjDbQ\\_Y](http://www.youtube.com/watch?v=jWPYGjDbQ_Y))
- *“Political Risk Analysis - New Kosovo Coalition Brightens Outlook For Serbia Relations - FEB 2015”*, BMI Research, Febrero 2015 (<http://www.emergingeuropemonitor.com/political-risk-analysis-new-kosovo-coalition-brightens-outlook-serbia-relations-feb-2015>)
- *“Kosovo chooses new government after six-month stalemate”*, DW (<http://www.dw.com/en/kosovo-chooses-new-government-after-six-month-stalemate/a-18119560>).
- *“Macedonia: on the refugee passage to the EU”*, Dw News (<http://www.newsunited.com/macedonia-on-the-refugee-passage-to-the-17071408-news/17071408/>).
- *“Bosnia Beats Deadline to Form New Governments”*, Balkan Insight, 1 de abril de 2015.
- *“Too Few Serbia-Kosovo Deals Implemented, Report”*, Balkan insight, 24 de abril de 2015.
- *“Degrees Collect Dust in Kosovo-Serbia Diploma War”*, Balkan Insight, 30 de abril de 2015.
- *“Gun battle in ethnic Albanian region deepens Macedonian crisis”*, Reuters, 10 de mayo de 2015.
- *“Serbian PM Cool on President's Kosovo 'Platform'”*, Balkan Insight, 22 de mayo de 2015.
- *“Serbian prime minister makes landmark visit to Albania”*, AP, 27 de mayo de 2015.
- *“Belgrade ‘Blackmailed Over Kosovo’, Says Serbian PM”*, Balkan Insight, 15 de junio de 2015.
- *“Kosovo Pays Dear for Logjam Over Phone Code”*, Balkan Insight, 16 de junio de 2015.
- *“Russia vetoes UN genocide resolution on Srebrenica”*, Al Jazeera, 9 de Julio de 2015. (<http://www.aljazeera.com/news/2015/07/russia-vetoes-genocide-resolution-srebrenica-150708150057291.html>)
- *“Pro-ISIS Video Calls for Balkan Caliphate”*, Balkan Insight, 15 de Julio de 2015.
- *“Macedonia Protesters Fold Away Tents After Deal”*, Balkan Insight, 17 de julio de 2015.
- *“Vucic attacked, hit with stones in Srebrenica (video)”*, B92-Tanjug, 11 de Julio de 2015.

- “Macedonia Deal Means Changes For Key Bodies”, Balkan Insight, 20 de julio de 2015.
- UNMIK Media Monitoring – Morning edition, 29 de octubre de 2015.

## 5. OTROS DOCUMENTOS:

- *Memorandum 1986 by Serbian Academy of Arts and Sciences (versión en inglés):*  
([http://www.trepca.net/english/2006/serbian\\_memorandum\\_1986/serbia\\_memorandum\\_1986.html](http://www.trepca.net/english/2006/serbian_memorandum_1986/serbia_memorandum_1986.html))
- *Memorandum on EPC and Human Rights* 7 May 1986. 2/1 EPC Documentation Bulletin (1986) 137.
- *Balkan Repository Project 1991* (<http://www.balkan-archive.org.yu/politics/chronology/chron91.html>).
- *Commission Decides to set up a European Office for Humanitarian Aid* Press Releases - P/91/69 (06/11/1991) (<http://europa.eu.int>)
- *The Displaced in Yugoslavia – Situation Update N°2* - ACNUR, 18 de febrero de 1992.
- *The Displaced in Yugoslavia – Emergency Report* - ACNUR, 24 de abril de 1992.
- “Nuevo Informe de Conformidad con la Resolución 749 (1992) del Consejo de Seguridad”, documento de la ONU S/23900, 12 de mayo de 1992.
- *Declaración de la Comunidad Europea sobre Bosnia-Herzegovina* de 11 de mayo de 1992, Bol. CE . 4/1992.
- *Final Communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Oslo*, 4 June 1992 – (<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>)
- *Statement Issued at the Meeting of the North Atlantic Cooperation Council*, Oslo, 5 June 1992 – (<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920605a.htm>)
- *Petersberg Declaration*, Western European Union, Council of Ministers, Bonn 19 June 1992 – (<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>)
- *Declaración Petersberg*. UEO, Consejo de Ministros, Bonn 19 de junio de 1992.
- European Community, *European Council Declaration on the Former Yugoslavia*, Lisbon, 27 June 1992, UN Doc. S/24200, Annex (1992).
- CSCE Parliamentary Assembly, *Budapest Declaration*, Chapter IV – Declaration on Yugoslavia, 5 July 1992.
- European Community, *Declaration on Yugoslavia*, EPC Press Release, P. 76/92, Bruselas, 20 de julio de 1992.
- *Displacement in Former Yugoslavia – Emergency Report* - ACNUR, 5 de octubre de 1992.
- *Declaración sobre Yugoslavia*, CEE, Conclusiones de la Presidencia, Edimburgo, 12 de diciembre de 1992, Anexo D1 (SN 456/92 Part. D - pag.: 104) ([http://www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/d1\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/d1_en.pdf))
- *Declaración sobre Bosnia y Herzegovina*, Anexo III, de las Conclusiones de la Presidencia (SN 180/1/93 REV 1), 21-22 de junio de 1993.

- *East of Bosnia – Refugees in Serbia and Montenegro*, U.S. Committee for Refugees, Issue Paper, septiembre de 1993.
- *Declaración de Viena del Consejo de Europa de 9 de octubre de 1993.* (<https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=621771&Site=COE>)
- Presidencia del Consejo de Seguridad de la ONU, *Comunicado* del 9 de noviembre de 1993 (Doc. ONU S/26716), de 9 noviembre de 1993.
- *Declaration*, WEU-UEO Council of Ministers, Luxembourg, 22 of November, 1993. (<http://www.weu.int/documents/931122en.pdf>)
- *The European Union in Former Yugoslavia – The Humanitarian Story*, ECHO 1994.
- *Note by the President of the Security Council*, Un Doc. S/PRST/1994/1 de 7 de enero de 1994.
- *Statement by President of the Security Council*, Un Doc. S/PRST/1994/6 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/063/08/PDF/N9406308.pdf?OpenElement>)
- *Meeting of the North Atlantic Council*, 9 February 1994, NATO Press Release (94) 15.
- *Nota del Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad* (UN Doc. S/1994/5/Add.33) de 24 de mayo de 1994.
- *Carta del Secretario General de la ONU a la Presidencia del Consejo de Seguridad* (UN Doc. S/1994/674) de 27 de mayo de 1994.
- *Draft Resolution on Bosnia & Herzegovina, Vetoed by the Russian Federation* - UN Doc. S/1994/1358, 2 December 1994 ([http://www.mefacts.com/cached.asp?x\\_id=11068](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=11068))
- *Human Rights Watch World Report* - Human Rights Watch, 1995.
- *Council press release 7481/95*, 29 May 1995.
- *EU Council conclusions on guidelines for former Yugoslavia (30 October 1995)*, *Bulletin of the European Union*. October 1995, No 10. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities. ([http://www.cvce.eu/obj/EU\\_Council\\_conclusions\\_on\\_guidelines\\_for\\_former\\_Yugoslavia\\_30\\_October\\_1995-en-98e4b1f7-d93a-4a23-9dd2-2b2ec702e687.html](http://www.cvce.eu/obj/EU_Council_conclusions_on_guidelines_for_former_Yugoslavia_30_October_1995-en-98e4b1f7-d93a-4a23-9dd2-2b2ec702e687.html))
- *Information Notes on former Yugoslavia*- ACNUR, N°12/95, diciembre de 1995.
- *Croatia – Impunity for Killings after Storm*, Amnesty International (<http://www.amnestyusa.org>)
- *The priority reconstruction and recovery program* - The World Bank, 1996. (<http://www-wds.worldbank.org>)
- *Croatia – Fear for safety: violent attacks against Serbs in eastern Slavonia* – Amnesty International (<http://www.amnestyusa.org>).
- *Médicos Sin Fronteras y la Ayuda Humanitaria* ([http://www.msf.es/images/msf\\_ah\\_tcm3\\_1523.pdf](http://www.msf.es/images/msf_ah_tcm3_1523.pdf))
- *Humanitarian aid and the European Union*, European Commission – ECHO ([http://europa.eu.int/comm/echo/presentation/background\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/echo/presentation/background_en.htm))

- *Croatia: continued violence used by uniformed personnel in connection with evictions* – Amnesty International (1996) (<http://www.amnestyusa.org>)
- *EU Enlargement: one policy, many projects!* European Commission, Enlargement ([http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm))
- *The European Commission and EU Policy towards South East Europe* Economic Reconstruction and Development in South East Europe ([www.seerecon.org/gen/ecrole.htm](http://www.seerecon.org/gen/ecrole.htm))
- *Economic Reconstruction and Development in South-East Europe – The EC Reconstruction and Return Programme* (<http://www.seerecon.org/Bosnia/ec/sectors/return.htm>)
- *Information Notes – Bosnia and Herzegovina, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia* - ACNUR, N° 10-11/96, octubre/noviembre de 1996.
- *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 1035 (1995)* United Nations, Security Council, S/1996/1017, 9 de diciembre de 1996.
- *Letter dated 23 December 1996 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council*, United Nations, Security Council, S/1996/1066, 24 de diciembre de 1996.
- *Croatia: attacks in Hrvatska Kostajnica area* –Amnesty International (1997) (<http://www.amnestyusa.org>)
- *Special Report No 2/97 concerning humanitarian aid from the European Unión between 1992 and 1995 together with the Commission's replies* (submitted pursuant to Article 188c, paragraph 4, indent 2, of the EC Treaty). Official Journal c 143, 12 de mayo de 1997.
- *Annual Review- ECHO 1998*.
- *Tribunal Penal Internacional*, Boletín UE 7/8-1998 – Política exterior y de seguridad común (22/25) (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/907/p104022.htm>).
- *Supreme Court of Canada: Reference to secession of Quebec*, 20 de agosto de 1998.
- *NATO Press Release (99)12* - 30 Jan. 1999 (<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-012e.htm>)
- *Facts and Figures* - ECHO Annual Review 1999.
- *Stability Pact for South Eastern Europe*, Colonia, 10 de junio de 1999. (<http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/addm/stabfr.htm>)
- *Interim Evaluation of Reconstruction and Return Task Force (RRTF) – Minority Return Programmes in 1999*, European Stability Initiative, Pág.6, Sarajevo, 14 de septiembre de 1999.
- *Community Association and Reconstruction Assistance to the Western Balkans - CARA Programme*, EU Press Released RAPID, 8 de diciembre de 1999. (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/99/963&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>)
- *European Integration: EU in the World*. ILSP 2000 ([www.ilsp.org](http://www.ilsp.org))
- *Informe COM (2001) 307* – Informe anual de la Comisión sobre la Ayuda Humanitaria – 2000 (<http://www.europa.eu.int>)

- *Kosovo – one year on: the European contribution* – EU – Kosovo Relations, marzo de 2000 (<http://www.eurunion.org/legislat/extrel/formyugo/Kosovo/kosovo.htm>)
- *Commission proposes to simplify and accelerate assistance to the Western Balkans* - EU Press Released RAPID, 10 de mayo de 2000. (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/456&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>)
- *Turning Point – The Brussels PIC Declaration and a state-building agenda for Bosnia and Herzegovina*, European Stability Initiative, 7 de junio de 2000.
- *Declaration by the European Union on the FRY*, Comisión Europea, PESC/00/152, 9 de octubre de 2000.
- ECHO Annual Review 2001.
- *The EU's relations with South Eastern Europe - Bosnia & Herzegovina - the European contribution* CE, 2001. (<http://www.taskforcenordest.org/upload/doc/Bosnia.html>)
- *III Revolutions in Structural Adjustment - Lending for Adjustment and Growth*, FMI, 2001. (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/history/2001/ch13.pdf>)
- *The CARDS programme: a new instrument to support Croatia* – European Union Newsletter – Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia, febrero de 2001
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo – Evaluación de la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo – Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 23.04.2001 COM (2001) 153 final
- *Report on Slovenia's Progress in EU Integration*, Republic of Slovenia, Public Relations and Media Office, julio 2001 ([www.uvi.si](http://www.uvi.si))
- *Croatia: facing up to war crimes* – International Crisis Group, 16 de octubre de 2001.
- *The International Criminal Court to the UN Establishment of the International Criminal Court* – NY (12/11/2001) - EU Presidency Statement – La Unión Europea en el mundo (<http://europa-eu-un.org>)
- *Status of Protocols Additional to Geneva Conventions at the 59th Session of the UN General Assembly – 6th Committee (5/12/2001)*. EU Presidency Statement — La Unión Europea en el Mundo (<http://europe-eu-un.org>)
- *CARDS Assistance Programme to the western Balkans* – Regional Strategy Paper 2002/2006 - European Commission External Relations Directorate General, Directorate Western Balkans, Horizontal Issues.
- *The other Macedonian Conflict* – European Stability Initiative Discussion Paper, 20 de febrero de 2002.
- *The future of Montenegro*. PeaceWatch on Line, United States Institute of Peace, junio de 2002.
- *The International Criminal Court at the Preparatory Commission NY (1/7/2002)* - EU Presidency Statement — La Unión Europea en el Mundo (<http://europe-eu-un.org>)

- *Anexo a la Carta de fecha 26 de julio de 2002 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Canadá ante las Naciones Unidas*, Asamblea General, Naciones Unidas, documento A/57/303 de 14 de agosto de 2002.
- *The ICC at the Assembly of States Parties of the Rome Statute of the International Criminal Court NY (9/9/2002)*- EU Presidency Statement — La Unión Europea en el mundo (<http://europa-eu-un.org>)
- *International Criminal Court: The need for the European Union to take more effective steps to prevent members from signing US impunity agreements*. Amnesty International, AI Index: IOR 40/030/2002, octubre de 2002.
- *The European Union: A Global Player* – Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia (<http://www.delhrv.cec.eu.int>).
- *Ejecución de la Ayuda Humanitaria*, Oficina de Ayuda Humanitaria – ECHO (<http://europa.eu.int>)
- *The EU & Croatia: Bilateral Relations*, Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia ([http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm))
- *Past activities* - Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia (<http://www.delhrv.cec.eu.int/en/item1/topic1.htm>)
- *EU in South Eastern Europe* – Delegation of the European Commission to the Republic of Croatia ([http://www.delhrv.cec.eu.int/en/eu\\_and\\_country/issues.htm](http://www.delhrv.cec.eu.int/en/eu_and_country/issues.htm))
- *About the Stability Pact* - Stability Pact for South Eastern Europe (<http://www.stabilitypact.org/about/default.asp>)
- *The EUPOP programme* - European Commission Delegation in Croatia (<http://www.delhrv.cec.eu.int>)
- *EU Democracy Programmes* - European Commission Delegation in Croatia (<http://www.delhrv.cec.eu.int>)
- *European Union experts to help boost reform programme* - European Commission Delegation in Croatia (<http://www.delhrv.cec.eu.int>)
- *Kosovo's ethnic dilemma: the need for a civic contract* – International Crisis Group, mayo de 2003.
- *Relaciones con los países de los Balcanes Occidentales (6/8)*. Boletín UE 6-2003 – (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200306/p106073.htm>)
- *The Thessaloniki Summit: a milestone in the European Union's relations with the Western Balkans* IP/03/860, Bruselas, 18 de junio de 2003 ([http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/index.htm))
- *Frequently Asked Questions on International Humanitarian, Human Rights and Refugee Law in the context of armed conflict* – Inter-Agency Standing Committee Task Force on Humanitarian Action and Human Rights, 2004.
- *Kosovo: EUR 51.5 million for 2004 Annual Programme* – IP/04/445 – Bruselas, 2 de abril de 2004 (<http://www.europa.eu.int>)
- *Collapse in Kosovo* – International Crisis Group, abril de 2004.

- *Evaluation of the Assistance to Balkans countries under Regulation 2666/2000* Synthesis Report Volume II – Inventory of the Actions funds under CARDS, Development Researcher’s Network Consortium – European Commission, junio de 2004.
- *The Lausanne Principle – Multiethnicity, Territory and the Future of Kosovo’s Serbs”* – European Stability Initiative (ESI), junio de 2004.
- *Protection of Civilians in Armed Conflict at the Security Council of the UN*. EU Presidency Statement – (14/06/2004) – La Unión Europea en el Mundo (<http://europe-eu-un.org>)
- *Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo, March 2004* – Human Rights Watch, Julio de 2004 Vol. 16 No. 6 (D)
- *La Acción Humanitaria en la Cooperación Española* – Aportaciones al Plan Director 2005-2008 – CONGDE, julio 2004.
- *Towards a Kosovo Development Plan and The state of the Kosovo economy* – European Stability Initiative (ESI), agosto 2004.
- *Seminario sobre las prácticas de Buen Gobierno para la Promoción de los Derechos Humanos*, HR/SEL/GG/SEM/2004/2, OACNUDH-PNUD, Seúl, 15 y 16 de septiembre de 2004.
- *International Criminal Court at the 59th Session of the UN General Assembly* – 6th Committee (14/10/2004) - EU Presidency Statement — La Unión europea en el mundo (<http://europa-eu-un.org>)
- *The DIPECHO programme: Reducing the impact of disasters* ECHO, the EU’s Humanitarian Aid Department, noviembre de 2004.
- *Historical Overview of Serbia-EU Relations*, The EU Integration Office (<http://www.seio.sr.gov.yu>)
- 
- *The Balkans in Europe’s Future* – International Commission on the Balkans - Centre for Liberal Strategies, Sofia (2005).
- *Kosovo: Current and Future Status Congressional Testimony*. U.S. Institute of Peace ([http://www.usip.org/congress/testimony/2005/0518\\_serwer.html](http://www.usip.org/congress/testimony/2005/0518_serwer.html))
- *Programme d’action annuel 2005 d’assistance communautaire pour le Kosovo* - (<http://www.europa.eu.int>)
- *Croatia – one step closer to the EU, provided there is full cooperation with ICTY*. Framework Commissioner REHN Olli, IP/05/110 – Brussels, 31 de enero, 2005.
- *The Stabilisation and Association Agreement with Croatia enters into force today* – P/05/122 – Brussels, 1 de febrero de 2005 (<http://europa.eu.int>).
- *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad* – Consejo Económico y Social de la ONU, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/102/Add.1 de 8 de febrero de 2005.
- *Conclusions of the General Affairs and External Relations Council* – Serbia and Montenegro /Kosovo – Council of the EU - 21 de febrero de 2005 (<http://ue.eu.int/Newsroom>)

- *Council conclusions on Western Balkans*. Council of the European Union, 2656<sup>th</sup> session of the External Relations Council meeting, Luxemburgo, 25 de abril de 2005 (<http://ue.eu.int/Newsroom>)
- *EU/Serbia and Montenegro: launch of talks on new agreement confirmed*. European Report, 5 de octubre de 2005.
- *Macedonia: Country Outlook*. The Economist, The Economist Intelligence Unit Overview, 11 de octubre de 2005.
- *Moment of truth – Macedonia, the EU budget and the destabilization of the Balkans*, European Stability Initiative (ESI), 14 de diciembre de 2005.
- *Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*, OACNUDH, ONU, Nueva York y Ginebra, 2006
- *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: an operational framework*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Nueva York y Ginebra, 2006.
- *EU/Western Balkans: Reconstruction Agency's days are numbered*– European Report, 5 de enero de 2006.
- *Kosovo: The challenge of transition*. International Crisis Group. Europe Report No 170-17, febrero 2006
- *Council Conclusions on the Western Balkans - 2728th External Relation Council meeting – Brussels, 15 May 2006 –* (<http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>).
- *South East Europe in Transformation towards the European Union*. REHN, Olli, SEE Stability Pact Regional Table, Belgrado 30 de mayo de 2006.
- *Southern Serbia: In Kosovo's Shadow* – International Crisis Group, Europe Briefing N.43, 27 de junio – 2006.
- *Kosovo (Serbia & Montenegro) – United Nations Interim Administration in Kosovo: Briefing to the Human Rights Committee 87th Session*, Amnesty International, julio de 2006.
- *Minority Rights in Kosovo under international Rule*. Minority Rights Group International, julio de 2006.
- *Responding to emergencies: Box 4.1 Presevo Valley: preventing another disaster in the Balkans*. The State of the World's Refugees 2006 – Chapter 4 – ACNUR ([www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)), 18 de julio de 2006.
- *New Study: UNMIK's Impact on Kosovo's Economy*. Economic and European News, DSRSG Office for News and Communication, UNMIK Pilar IV, Press Release, 20 de julio de 2006 ([www.euinkosovo.org](http://www.euinkosovo.org))
- *Guidelines on human rights aspects of conflict resolution negotiations*, DPKO-ONU, Miyashita OO/OASG, Nueva York a 1 de agosto de 2006.
- *EU-Western Balkans relations*, EurActiv, 21 de agosto de 2006 ([www.euractiv.com](http://www.euractiv.com))
- *The Key to Ending Global Poverty*, Oxfam Press Release, 1 de septiembre de 2006.
- *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Europa Activities of the European Union - Summaries of Legislation, The Stabilisation and Association Process: The Western Balkans*, 8 de noviembre de 2006. (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50020.htm>)

- *Furthering Human Rights and Democracy across the Globe*, European Commission, External Relations, 2007.
- *Annex to the Commission Decision C(2007) 2255 of 01/06/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Bosnia and Herzegovina*.
- *Trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad – Europa en el Mundo*, Comunidades Europeas, Bélgica, 2007.
- *Informe anual del Consejo al Parlamento Europeo sobre los principales aspectos y las opciones fundamentales de la PESC – 2007*, Página web del Consejo de la Unión Europea: (<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=es&id=248&mode=g&name=>)
- *KPA Gazette N°1*, Kosovo Property Agency, Pristina, mayo de 2007.
- *Kosovo: no good alternatives to the Ahtisaari Plan*, ICG, Europe Report N°182, 14 de mayo de 2007.
- *The promotion of human rights in the context of external policies* External Relations Group of Commissioners, 24th meeting, EC, CG3(2007)34/2, 14 de mayo de 2007.
- *La Unión Europea en el mundo - La política exterior de la Unión Europea - Europa en movimiento*, Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, junio de 2007. ([ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.doc](http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/es.doc))
- *Presentan a Consejo de Seguridad ONU nueva resolución sobre Kosovo*, America.gov, 21 de junio de 2007. (<http://www.america.gov/st/washfile-spanish/2007/June/20070621171506jjatia0.8242304.html>)
- *Breaking the Kosovo Statment: Europe's responsibility*, International Crisis Group, 21 de agosto de 2007.
- *Operational Strategy 2008 - Directorate-General for Humanitarian Aid – ECHO*, Commission Staff Working Document SEC (2007) 1664 de 5 de diciembre de 2007.
- States Institute for Peace, Special Report, Washington, Pág.: 11, septiembre de 2008 ([www.usip.org](http://www.usip.org))
- *De París 2005 a Accra 2008: ¿Podrá ser la Ayuda al Desarrollo Eficaz y Responsable? Una Aproximación Crítica a la Agenda de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, Grupo Coordinador Internacional (ISG) de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que coordina el Proceso Paralelo de las OSC hacia el Foro de Alto Nivel de Ghana, 2008. (<http://www.scribd.com/doc/2072441/DE-PARIS-2005-A-ACCRA-2008>).
- *Honouring 60 years of United Nations Peacekeeping 1948-2008* Department of Field Support/Department of Peacekeeping Operations/ Department of Public Information, 2008.
- *Overview*, Regional Cooperation Council, 2008. ([http://www.rcc.int/index.php?action=page&id=2&link\\_id=6](http://www.rcc.int/index.php?action=page&id=2&link_id=6))
- *Stability Pact for South Eastern Europe*, Slovenian Ministry of Foreign Affairs, 2008. ([http://www.mzz.gov.si/en/foreign\\_policy/stability\\_pact\\_for\\_south\\_eastern\\_europe\\_sp\\_see/](http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/stability_pact_for_south_eastern_europe_sp_see/))
- *Transforming the Stability Pact*, Stability Pact for South Eastern Europe, 2008.

[\(<http://www.stabilitypact.org/about/SPownershipprocessPortal.asp>\)](http://www.stabilitypact.org/about/SPownershipprocessPortal.asp)

- *About the Stability Pact*, The Stability Pact for South Eastern Europe, 2008.  
[\(<http://www.stabilitypact.org/>\)](http://www.stabilitypact.org/)
- *Humanitarian consensus: relations with the military under scrutiny* - Europa World, 1 de febrero de 2008. [\(<http://www.europaworld.org/week331/humanitarian1208.html>\)](http://www.europaworld.org/week331/humanitarian1208.html)
- *DG Communication*, Bruselas, 19 de Febrero de 2008.
- *EU Pillar Ceases Operations by End of June This Year* Press Release, European Union – UNMIK, Economic and European News, DSRSG Office for News and Communication, 4 de abril de 2008. [\(\[www.euinkosovo.org\]\(http://www.euinkosovo.org\)\)](http://www.euinkosovo.org)
- *Four Years Later - Follow up of March 2004 Riots Cases before the Kosovo Criminal Justice System*, Misión de OSCE en Kosovo, julio de 2008.
- *Escola de Cultura de Pau – Programa de Conflictos y Construcción de Paz – Consulta Noticias en fondos de Alerta sobre Bosnia-Herzovina (19/08/2008)*.
- *KPA Gazette N°17*, Kosovo Property Agency, Pristina, noviembre de 2008.
- *Operational Strategy 2009* - Directorate-General for Humanitarian Aid – ECHO, Commission Staff Working Document SEC (2008) 2899 de 20 de noviembre de 2008.
- *Mejor, Más Rápida – La Ayuda Exterior de la CE 2004-2009*, EuropeAid, Comisión Europea, 2009.
- *How does the EC really compare with other donors?* Meridian, marzo de 2009.
- *Assessments by the European Commission European Stability Initiative*, 24 de marzo de 2009  
[\(\[www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=353\]\(http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=353\)\)](http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=353)
- *Council of Europe, Office of the Commissioner for Human Rights, Press Release*, 28 de marzo de 2009.
- *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo – Written Statement of the Kingdom of Spain*, abril de 2009. [\(\[www.icj-cij.org\]\(http://www.icj-cij.org\)\)](http://www.icj-cij.org)
- *Humanitarian Protection*, DG ECHO Funding Guidelines, ECHO 0/1/ML D(2009), de 21 de abril de 2009.  
[\(\[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot\\\_Funding\\\_Guidelines.pdf\]\(http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot\_Funding\_Guidelines.pdf\)\)](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot_Funding_Guidelines.pdf)
- *Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge*, International Crisis Group, Europe Report N°200, 12 de mayo de 2009.
- *Bosnia: A Test of Political Maturity in Mostar* Sarajevo/Brussels, Internacional Crisis Group, 27 de julio de 2009
- *The EU as a Global Force for Good: Peace at the Heart of the European External Action Service (EEAS)*, European Peacebuilding Liaison Office, Policy Paper on the European External Action Service, octubre de 2009.
- *SEMAFORO 231*, Escola de Pau, Barcelona, octubre de 2009.

- *Questions & Answers about the advisory procedure*, International Court of Justice, Information Department, noviembre de 2009. ([www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org))
- *Comuniqué of the Steering Board of the Peace Implementation Council, European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, 19 de noviembre de 2009.* (<http://www.eusrbih.eu/Print/?cid=5873,1,1>)
- *Council conclusions on enlargement/stabilisation and association process*, Council of the European Union, 2984<sup>th</sup> General Affairs Council meeting, Bruselas 7 y 8 de diciembre de 2009.
- *Semana Mujeres Liderazgo, Justicia, Paz y Seguridad – 10 años de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU*, Dossier de Prensa, UNIFEM, Colombia, 2010.
- *Resumen de los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y de sus protocolos adicionales.* Comité Internacional de la Cruz Roja, 2010. (<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDN74#6>)
- *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2010. (<http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>)
- *EU Foreign Affairs Council – Flash Report*, 14 de junio de 2010.
- *Collapse of the Judicial System in Serbia*, IFIMES, 7 de septiembre de 2010
- *Ten years later*, IFIMES, 1 de octubre de 2010.
- *Kosovo: Strepce, a Model Serb Enclave?*, International Crisis Group, Policy Briefings, Europe Briefing N°56, Pristina/Bruselas, 15 de octubre de 2009.
- *European Consensus on Humanitarian Aid Action Plan -implementing effective, principled EU humanitarian action*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2010) 722 final, del 8 de diciembre de 2010: ([http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/mid-term\\_review/1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v21.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/mid-term_review/1_EN_ACT_part1_v21.pdf))
- *Interim Report from the Commission to the Council and the European Parliament on reforms in Croatia in the field of Judiciary and Fundamental Rights (Negotiation Chapter 23)*, COM (2011) 110, 2 de marzo de 2011
- *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v Greece)*, International Court of Justice, Media Advisory, N° 2011/f, 15 de marzo de 2011.
- *Signature of the Accession Treaty of the European Union (EU) with Croatia: background note*, Ref.: MEMO/11/883 Date: 07/12/2011: (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/883>)
- *Las Claves de Busan: Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz*, Intermon Oxfam, 2012. (<https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-busan-nutshell-global-partnership-021012-es.pdf>)
- *RIAC: Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment* ([http://russiancouncil.ru/en/inner/?id\\_4=3744#top](http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top)).

## 6. PÁGINAS WEB:

- *Arbitration Commission of the Peace Conference on the Former Yugoslavia.* (<http://en.wikipedia.org>)
- Consulta de Noticias – Escola de Cultura de Pau, 2008.  
(<http://www.pangea.org/unescopau/castellano/alerta/bsencillapais.php>)
- Kosovo the European Contribution – EU Pillar in Kosovo (<http://www.euinkosovo.org>).
- La Unión europea en el mundo (<http://europa-eu-un.org>)
- MIA.MACEDONIAN INFORMATION AGENCY (<http://www.mia.com.mk>)
- Official website of the European Union Pillar of UNMIK – About us (<http://www.euinkosovo.org>)
- Página web de la European Agency for Reconstruction (<http://www.ea.eu.int>)
- “Tito, Marshal” - UXL Encyclopedia of World Biography (2003)  
(<http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3437500754.html>)
- *What are the Standards?* (<http://www.unmikonline.org>)
- “World War II History Info” (<http://www.worldwar2history.info/in/Yugoslavia.html>)
- <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8604&lang=EN>
- <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/03/10/collaku/>
- <https://danifontet.wordpress.com/2012/11/21/las-conspiraciones-glopistas-en-espana-despues-del-23-f/>
- [www.datosmacro.com/demografia/poblacion/espana](http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/espana)
- <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/rumania>
- <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/serbia>
- <http://e.eltiempo.com/media/produccion/violenciaMujer/index.html>
- [http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection/calls-for-proposal\\_en](http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection/calls-for-proposal_en)
- [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index_en.htm)
- [http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina/index_en.htm)
- [http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/153a\\_lignes\\_thematiques\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/153a_lignes_thematiques_es.pdf)
- <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>
- [http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news_intro_en.htm)
- [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2015/200715\\_human\\_rights\\_action\\_plan\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/200715_human_rights_action_plan_en.htm)
- [http://en.wikipedia.org/wiki/Agim\\_Çeku](http://en.wikipedia.org/wiki/Agim_Çeku)
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Alexander\\_Kara%C4%91or%C4%91evi%C4%87,\\_Prince\\_of\\_Serbia](https://en.wikipedia.org/wiki/Alexander_Kara%C4%91or%C4%91evi%C4%87,_Prince_of_Serbia)
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Peter\\_I\\_of\\_Serbia](https://en.wikipedia.org/wiki/Peter_I_of_Serbia)
- [http://en.wikipedia.org/wiki/North\\_Kosovo\\_crisis](http://en.wikipedia.org/wiki/North_Kosovo_crisis).

- <http://en.wikipedia.org/wiki/SFOR>
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Asesinatos cometidos por ETA desde la muerte de Francisco Franco#A.C3.B1o\\_1986](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Asesinatos_cometidos_por_ETA_desde_la_muerte_de_Francisco_Franco#A.C3.B1o_1986)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Atentados del 11 de septiembre de 2001](http://es.wikipedia.org/wiki/Atentados_del_11_de_septiembre_de_2001)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Convenci%C3%B3n de Montevideo](http://es.wikipedia.org/wiki/Convenci%C3%B3n_de_Montevideo)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito de Br%C4%8Dko](http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_de_Br%C4%8Dko)
- [https://es.wikipedia.org/wiki/I%C3%B3sif Stalin](https://es.wikipedia.org/wiki/I%C3%B3sif_Stalin)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Medicina preventiva](http://es.wikipedia.org/wiki/Medicina_preventiva)
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Nikita Jrushchov](https://es.wikipedia.org/wiki/Nikita_Jrushchov)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Separaci%C3%B3n de poderes](http://es.wikipedia.org/wiki/Separaci%C3%B3n_de_poderes)
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n Euroasi%C3%A1tica](https://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n_Euroasi%C3%A1tica)
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Zoran %C4%90in%C4%91i%C4%87](http://es.wikipedia.org/wiki/Zoran_%C4%90in%C4%91i%C4%87)
- [http://eu-un.europa.eu/articles/en/article\\_3088\\_en.htm](http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_3088_en.htm)
- [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0930\(01\):ES:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0930(01):ES:NOT)
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0307:FIN:EN:PDF>
- [http://europa.eu/abc/budget/use/responsibilities/index\\_es.htm](http://europa.eu/abc/budget/use/responsibilities/index_es.htm)
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/99/1021&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/269&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- <Http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/05/318&format=HTML&aged=1&language=ES&giLanguage=en>
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1011\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1011_en.htm)
- <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00005.htm>
- <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00007.htm>
- <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r00006.htm>
- <https://greatersurbiton.wordpress.com/2010/01/29/croatia-must-defend-bosnia-so-should-serbia/>
- <http://neurope.eu/article/juncker-commission-no-further-eu-enlargement/>
- <http://news.yahoo.com/russia-halts-gas-supply-ukraine-amid-pricing-dispute-095507109--finance.html>
- <http://photos.state.gov/libraries/sarajevo/30982/pdfs/bih-2013-investment-climate-statement.pdf>
- [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNAT/INSTDCHOCOMUNITARIO/ACTUALIZACI%C3%93N%20TRATADO%20LISBOA.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNAT/INSTDCHOCOMUNITARIO/ACTUALIZACI%C3%93N%20TRATADO%20LISBOA.PDF)
- <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR700212003>
- [http://wn.com/Research and Documentation Center in Sarajevo](http://wn.com/Research_and_Documentation_Center_in_Sarajevo)
- <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/05/ukraine-new-evidence-prisoners-tortured-and-killed-amid-conflict/>

- <http://www.americola.com/sites/Treaty%20of%20Lausanne>
- <http://www.bbc.com/news/live/world-europe-32430947>
- <http://www.bbc.com/news/world-europe-25933153>
- [http://www.bcstest.com/bdesh\\_details.php?id=40](http://www.bcstest.com/bdesh_details.php?id=40)
- <http://www.bulgaria-italia.com/fry/russians.htm>
- [http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESPD\\_main\\_es.pdf](http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESPD_main_es.pdf)
- [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Serbia%2011.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/Serbia%2011.pdf)
- <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/media-releases/2015/europe/statement-on-the-ukraine-crisis-and-european-stability.aspx>
- <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/ukraine/b073-the-ukraine-crisis-risks-of-renewed-military-conflict-after-minsk-ii.aspx>
- <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4494&|=1>
- <http://www.dipublico.com.ar/cij/doc/94.pdf>
- <http://www.economista.es/economia/noticias/4662764/03/13/El-euroescepticismo-crece-20-puntos-en-Espana-en-tres-anos.html#.Kku8MxIuXL1lniT>
- [http://www.eu2008.si/si/News\\_and\\_Documents/download\\_docs/June/0610\\_EU-US\\_declaration.pdf](http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/download_docs/June/0610_EU-US_declaration.pdf)
- [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html)
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0052&language=ES>
- <http://www.eupm.org>
- <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/noalineados.htm>
- <http://www.historyplace.com/worldhistory/genocide/stalin.htm>
- <http://www.hpdkosovo.org/index.htm>
- <http://www.ibiblio.org/pub/academic/history/marshall/a-weu/document/yugodefc.rus>
- <http://www.ic-mp.org>
- <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=667&code=bhy&p1=3&p2=2&case=91&k=f4&p3=5>
- <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpList103/AB1C1C7C1F0BA414C1256DE10053D111>
- <http://www.icty.org>
- [http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116\\_judgement.pdf](http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116_judgement.pdf)
- <http://www.intelpage.info/sitcen.htm>
- [http://www.kpaonline.org/ClaimsTotalDecided\\_caseload.asp](http://www.kpaonline.org/ClaimsTotalDecided_caseload.asp)
- [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/FIRST\\_AGREEMENT\\_OF\\_PRINCIPLES\\_GOVERNING\\_THE\\_NORMALIZATION\\_OF\\_RELATIONS,\\_APRIL\\_19,\\_2013\\_BRUSSELS\\_en.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/FIRST_AGREEMENT_OF_PRINCIPLES_GOVERNING_THE_NORMALIZATION_OF_RELATIONS,_APRIL_19,_2013_BRUSSELS_en.pdf)
- [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49276.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm)

- <http://www.nato.int/SFOR/docu/d981116a.htm>
- <http://www.nato.int/SFOR/indexing/90/iptfbih/t000623o.htm>
- <http://www.nato.int/SFOR/organisation/mission.htm>
- <http://www.natomontenegro.me/en/homepage>
- <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.html>
- [http://www.ohr.int/ohr-dept/rrtf/key-docs/reports/default.asp?content\\_id=5391](http://www.ohr.int/ohr-dept/rrtf/key-docs/reports/default.asp?content_id=5391)
- [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf)
- [http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044\\_es.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_es.pdf)
- [http://www.osce.org/resources/publications?filters=im\\_taxonomy\\_vid\\_1:%2812%29](http://www.osce.org/resources/publications?filters=im_taxonomy_vid_1:%2812%29)
- [www.pnud.org.co/img\\_upload/61626461626434343535373737353535/IDH2009/HDR\\_2009\\_ES\\_Complete.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/61626461626434343535373737353535/IDH2009/HDR_2009_ES_Complete.pdf)
- <http://www.revisionist.net/hysteria/baghdad-bahn.html>
- <http://www.savacommission.org/>
- [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2012/05/03/feature-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/05/03/feature-01)
- <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r64sp.shtml>
- [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/untaes.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untaes.htm)
- <http://www.un.org/en/ga/third/>
- <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/57/303>
- <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#atop>
- <http://www.un.org/press/en/2015/sc11906.doc.htm>
- <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmop/background.html>
- [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute%28s%29.pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf)
- <http://www.unicef.org/lac/glosario.pdf>
- [http://www.unmikonline.org/justice/ompf/reports/OMPF\\_Sat2005\\_Eng.pdf](http://www.unmikonline.org/justice/ompf/reports/OMPF_Sat2005_Eng.pdf)
- [http://www.war-memorial.net/memorials\\_all.asp](http://www.war-memorial.net/memorials_all.asp)
- <http://www.weu.int/History.htm>
- <https://www.youtube.com/watch?v=MnALEcbZ-k>

## DOCUMENTOS LEGALES

### 1. LEGISLACIÓN VINCULADA A LA UNIÓN EUROPEA:

#### 1.1. TRATADOS

Tratado de Colaboración Económica, Social y Cultural, y de Auto-defensa Colectiva (Tratado de Bruselas de 1948)

Tratado de París: estableciendo la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) de 1951

Tratados de Roma: Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) y Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) de 1957

Tratado para la creación de la Comunidad Europea de Defensa de 1952 (*fallido*)

Acuerdo Provisional relativo a los Intercambios Comerciales y a la Cooperación Comercial entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia de 1980

Acuerdo de Cooperación firmado entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia de 1983

Acta Única Europea de 1986

Tratado de la Unión Europea o de Maastricht de 1992 (entra en vigor en 1993)

Tratado de Ámsterdam de 1997 (entra en vigor en 1999)

Tratado de Niza 2001 (entra en vigor en 2003)

Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, más conocido como Constitución Europea o Tratado Constitucional, aprobado el 18 de junio de 2004 (*fallido*)

Tratado de Lisboa 2007 (entra en vigor en diciembre de 2009)

#### 1.2. REGLAMENTOS

Reglamento (CEE) n° 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica en favor de algunos países de la Europa Central y Oriental (Phare) (DO L 375 de 23.12.1989, p. 11)

Reglamento (CE)1360/90 relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la República Popular de Polonia (DO L 131 de 23.5.1990, p. 1);

Reglamento (CE) n° 2471/94 sobre el levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias (DO L 266 de 15.10.1994, p. 1/7)

Reglamento (CE) n° 2472/94 por el que se suspenden determinados elementos del embargo impuesto a la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) (DO L 266 de 15.10.94, p. 8)

Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1/6)

Reglamento (CE) N° 1628/96 del Consejo, de 25 de julio de 1996, relativo a la ayuda a Bosnia y Herzegovina, Croacia, a la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (OBNOVA) (DO L 204 de 14.8.1996, p. 1)

Reglamento (CE) no 1628/96, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 306 de 7.12.2000, p. 1.)

Reglamento (CE) n° 2258/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, sobre acciones de rehabilitación y reconstrucción en favor de los países en desarrollo (DO L 306 de 28.11.1996, p. 1)

Reglamento (CE) n° 1266/1999 relativo a la coordinación de la ayuda a los países candidatos en el marco de la estrategia de preadhesión y por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3906/89 (DO L 161 de 26.6.1999, p. 68)

Reglamento (CE) n° 2454/1999 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1628/96 relativo a la ayuda a Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia, en particular mediante la creación de la Agencia Europea de Reconstrucción (DO L 299 de 20.11.1999, p. 1)

Reglamento (CE) 1080/2000 por la que se nombra al Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental (DO L 122 de 24.5.2000, p. 27)

Reglamento (CE) no 2666/2000 que proporciona un marco jurídico unificado para la ayuda comunitaria a esos países y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1628/96, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 306 de 7.12.2000, p. 1)

Reglamento (CE) no 2500/2001 relativo a la asistencia financiera de preadhesión en favor de Turquía y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 3906/89, (CE) n° 1267/1999, (CE) n° 1268/1999 y (CE) n° 555/2000 (DO L 342 de 27.12.2001 p. 1)

Reglamento (CE) n°1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de octubre de 2003 (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1)

Reglamento (CE) 2098/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1080/2000 relativo al apoyo a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) y a la Oficina del Alto Representante en Bosnia y Herzegovina (OAR) (DO L 316 de 29.11.2003, p. 1.)

Reglamento (CE) no 2112/2005 sobre un marco jurídico unificado para la ayuda comunitaria a los Balcanes Occidentales (DO L 344 de 27.12.2005, p. 23)

Reglamento (CE) No 1085/2006 de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA) (DO L 210 de 31.7.2006 p.82)

Reglamento (CE) 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006 , por el que se establece un Instrumento de Estabilidad (DO L 327 de 24.11.2006, p. 1/11)

Reglamento (CE) 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (DO L 163 de 27.12.2006, p.24)

Reglamento (CE) 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006 , por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial (DO L 386 de 29.12.2006, p. 1/11)

Reglamento (CE) n° 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, (DO L 378, 27.12.2006, p. 41.)

Commission Delegated Regulation (EU) No 1268/2012 of 29 October 2012 on the rules of application of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council on the financial rules applicable to the general budget of the Union (DOL 362/48 del 31.12.2012 p.48)

### **1.3. POSICIONES COMUNES**

Posición Común 95/213/PESC del Consejo, de 12 de junio de 1995 relativa a la suspensión de determinadas restricciones a los intercambios con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) (DO L 138 de 21.6.1995, p. 2/2)

Posición común 95/511/PESC del Consejo relativa a la suspensión de las restricciones de los intercambios con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y con la parte serbobosnia (DO L 297 de 9.12.1995, p. 4/4)

Posición común 96/184/PESC del Consejo relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia, (DO L 58 de 7.3.1996 y Bol. 1/2-1996, puntos 1.4.108 y 1.4.109)

Posición común 96/708/PESC del Consejo relativa al levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas Serbobosnias (DO L 328 de 18.12.1996, p. 5/5)

Posición común 97/625/PESC del Consejo relativa a medidas restrictivas que hay que adoptar contra las personas que actúan contra los acuerdos de paz en Bosnia y Hercegovina (DO L 259 de 22.9.1997)

Posición Común 98/240/PESC del Consejo, de 19 de marzo de 1998, relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia (DO L 95 de 27.3.1998, p. 1.).

Posición Común 98/326/PESC de 7 de mayo de 1998 relativa a la congelación de los fondos de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia (RFY) y de Serbia depositados en el extranjero (DO L 143 de 14.5.1998, p. 1/2).

Posición común 1999/273/PESC por la que se prohíbe el suministro y la venta de petróleo y productos del petróleo a la República Federativa de Yugoslavia (RFY) (DO L 108 de 27.4.1999, p. 1.), y el 10 de mayo de 1999 la Posición común 1999/318/PESC relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia (RFY) (DO L 123 de 13.5.1999, p. 1.).

Posición Común 1999/481/PESC de 19 de julio (DO L 188 de 21.7.1999, p. 3.).

Posición común 1999/691/PESC del Consejo relativa al respaldo a las fuerzas democráticas de la República Federativa de Yugoslavia (DO L 273 de 23.10.1999, p. 1.);

Manteniendo únicamente las disposiciones restrictivas adoptadas contra Milošević y personas físicas de su entorno (DO L 261 de 14.10.2000, p. 1.)

Posición Común 2000/696/PESC de noviembre de 2000, relativa al mantenimiento de medidas restrictivas específicas contra el Sr. Milosevic y personas de su entorno (DO L 287 de 14.11.2000, p. 2/18).

Posición Común del Consejo 2000/722/PESC de 20 de noviembre de 2000 por la que se modifica la Posición común 96/184/PESC relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia (DO L 292 21.11.2000 p.1.)

Posición Común 2001/443/PESC del Consejo relativa a la Corte Penal Internacional (DO L 155, 12.6.2001 p. 19),

Posición común 2001/719/PESC del Consejo, de 8 de octubre de 2001, por la que se modifica la Posición común 96/184/PESC relativa a las exportaciones de armamento a la antigua Yugoslavia y la Posición común 98/240/PESC relativa a las medidas restrictivas contra la República Federativa de Yugoslavia (DO L 268 de 9.10.2001, p. 49.).

Posición Común 2002/474/PESC del Consejo por la que se modifica la Posición Común 2001/443/PESC del Consejo (DO L 164, de 22.6.2006, p. 1);

Posición Común 2003/280/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2003, en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 101 de 23.4.2003, p. 22).

Posición Común 2003/444/PESC del Consejo relativa a la Corte Penal Internacional (DO L 150, 18.6.2003, p. 67);

Acción Común 95/545/PESC de Consejo de 21 de diciembre de 1995 (DO L 309 de 21.12.1995 y Bol. 12-1995, punto 1.4.80)

Posición Común 2004/293/PESC del Consejo, de 30 de marzo de 2004, por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 94 de 31.3.2004, p. 65).

Posición Común 2004/293/PESC del Consejo, de 30 de marzo de 2004, por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 94 de 31.3.2004, p. 65).

#### **1.4. DECISIONES**

Decisión 93/603/PESC del Consejo de 8 de noviembre de 1993 (DO L 286 de 20. 11. 1993, p. 1.).

Decisión 93/728/PESC del Consejo, de 20 de diciembre de 1993, relativa a la acción común, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la Conferencia de lanzamiento del Pacto de Estabilidad (DO L 339, de 31.12.1993, p.1-2).

Decisión 94/366/PESC del Consejo, de 13 de junio de 1994 (DO L 165 de 1.7.1994, p. 1/1).

Decisión 94/367/PESC del Consejo, de 14 de junio de 1994, relativa a la prosecución de la acción común adoptada por el Consejo basándose en el artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea referente a la conferencia de lanzamiento del Pacto de Estabilidad (DO L 165, de 01.07.1994, p. 2-6).

Decisión 94/308/PESC del Consejo de 16 de mayo de 1994 – (DO L 134 de 30. 5. 1994, p. 1).

Decisión 94/672/PESC del Consejo, de 10 de octubre de 1994 (DO L 266 de 15.10.1994, p. 10/10)

Decisión 94/673/PESC del Consejo, de 10 de octubre de 1994 (DO L 266 de 15.10.1994, p. 11/11)

Decisión 94/790/PESC del Consejo de 12 de diciembre de 1994 confirmada posteriormente por la Decisión 95/517/PESC del Consejo de 4 de diciembre de 1995

Decisión 96/508/PESC del Consejo de 9 de agosto de 1996 por la que se establece la fecha en que surtirá efecto la Acción común 96/442/PESC adoptada por el Consejo el 15 de julio de 1996 (DO L 212 de 21.8.1996, p. 1/1)

Decisión 96/745/PESC del Consejo de prórroga de la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina, prorrogada el 20 de diciembre de 1996 hasta el 31 de diciembre de 1998

Decisión 97/153/PESC de modificación de la Acción común 96/406/PESC, de 10 de junio de 1996, relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 63 de 4. 3. 1997, p. 1)

Decisión 97/476/PESC por la que se completa la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina, (DO L 205 de 31.7.1997 y Bol. 7/8-1997, punto 1.4.104)

Decisión 97/689/PESC del Consejo de 20 de octubre de 1997 que completa la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 293 de 27.10.1997 y Bol. 10-1997, punto 1.3.67)

Decisión 97/831/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 1997, relativa a la celebración de un Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 348 de 18. 12. 1997, p. 1.).

Decisión 97/153/PESC del Consejo, de 24 de febrero de 1997 por la que se modifica la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 63 de 4. 3. 1997, p. 1).

Decisión común 97/224/PESC del Consejo de 24 de marzo de 1997 que completa la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 90 de 4.4.1997, p. 1/1)

Decisión común 97/476/PESC del Consejo del 22 de julio de 1997 para completar la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina

Decisión del Consejo 98/498/PESC de 10 de agosto de 1998 por la que se modifica la Posición común 96/184/PESC definida por el Consejo basándose en el artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea relativa a la exportación de armas a la antigua Yugoslavia (DO L 225 de 12.08.1998 p. 1.).

Decisión del Consejo 98/607/PESC de 29 de octubre de 1998, que completa la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina (DO L 290 de 29. 10. 1998, p. 3)

Decisión 98/737/PESC que prorroga la Acción común 95/545/PESC relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina, el 22 de diciembre de 1998 hasta el 31 de diciembre de 1999 (DO L 354 de 30. 12. 1998, p. 4.)

Decisión 1999/191/PESC que completa la Acción común 95/545/PESC, relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia y Herzegovina (DO L 63 de 12.3.1999, p. 5.)

Decisión del Consejo 2000/82/PESC mediante la cual indicó que debía ampliarse la lista de municipios y otros destinos situados en la República de Serbia en relación a la prohibición de venta y suministro de petróleo y de determinados productos derivados del petróleo a determinadas partes de la República Federativa de Yugoslavia (DO L 26 de 2.2.2000, p. 1.)

Decisión 2000/143/PESC del Consejo de creación de un Comité Político y de Seguridad provisional (DO L 49 de 22.2.2000)

Decisión del Consejo 2000/457/PESC de 20 de julio de 2000, por la que se aplica la Posición común 1999/691/PESC del Consejo relativa al respaldo a las fuerzas democráticas de la República Federativa de Yugoslavia (RFY) (DO L 183 de 22.7.2000, p. 4/4)

Decisión del Consejo 2001/682/PESC, de 30 de agosto de 2001, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la ERYM (DO L 241 de 11.9.2001, p. 1/1);

Decisión del Consejo 2002/212/PESC de 11 de marzo de 2002 por la que se nombra al Jefe de Misión/Jefe de Policía de la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) (DO L 70 de 13.3.2002 p.8); la Acción Común 2003/188/PESC (DO L 73 de 19.3.2003, p. 9),

Decisión del Consejo 2002/494/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 167 de 26.6.2002, p. 1-2)

Decisión del Consejo 2003/335/JAI de 8 de mayo de 2003, sobre investigación y enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 118 de 14.5.2003, p.14)

Decisión 2003/484/PESC del Consejo, de 27 de junio de 2003, por la que se aplica la Posición Común 2003/280/PESC en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 162 de 01.07.2003, p. 77-79).

Decisión 2004/528/PESC del Consejo, de 28 de junio de 2004, en aplicación de la Posición común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 233, 02.07.2004).

Decisión 2004/900/PESC del Consejo de 22 de diciembre de 2004, en aplicación de la Posición Común 2004/694/PESC sobre medidas adicionales en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 379, 24.12.2004, p.108).

Decisión 2005/83/PESC del Consejo de 31 de enero de 2005 en aplicación de la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 29, 2.2.2005, p. 50)

Decisión 2005/148/PESC del Consejo, de 21 de febrero de 2005, relativa a la aplicación de la Posición Común 2004/694/PESC sobre medidas adicionales en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 49, 22.02.2005).

Commission Decision C(2007) 2255 of 01/06/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Bosnia and Herzegovina. p. 9

Decisión 2008/614/PESC del Consejo, de 24 de julio de 2008, por la que se aplica la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 197, 25.7.2008).

Decisión 2008/732/PESC del Consejo, de 15 de septiembre de 2008, por la que se aplica la Posición Común 2004/293/PESC por la que se renuevan las medidas en apoyo de la aplicación efectiva del mandato del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY) (DO L 247, 16.9.2008).

### **1.5. ACCIONES COMUNES**

Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo al proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 168 de 6.7.1996)

Acción común 96/406/PESC el Consejo de 10 de junio de 1996, relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina (DO L 168 de 6. 7. 1996, p. 1)

Acción Común 98/301/PESC, en apoyo al Gobierno de Montenegro (DO L 138 de 9.5.1998 y Bol. 4-1998, punto 1.3.58).

Acción Común 1999/290/JAI de 26 de abril de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por la que se establecen proyectos y medidas de ayuda para la acogida y repatriación voluntaria de refugiados, personas desplazadas y que buscan asilo, incluida ayuda de emergencia a las personas que han huido como consecuencia de los recientes acontecimientos de Kosovo (Diario Oficial n° L 114 de 01.05.1999 p. 2/ 6)

Acción común 1999/239/PESC relativa al nombramiento de un Enviado especial de la Unión Europea para Kosovo (DO L 89 de 1.4.1999 y Bol. 3-1999, punto 1.4.).

Acción Común 2000/717/PESC, relativa a la organización de una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Zagreb (Cumbre de Zagreb) (DO L 290 de 17/11/2000 p. 54/54).

Acción Común del Consejo 2000/811/PESC relativa a la Misión de Observación de la Unión Europea (DO L 328 de 31.12.2000, p. 53.),

Acción Común del Consejo 2001/492/PESC relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, (DO L 180, 03.07.2001, p. 1);

Acción Común del Consejo 2001/760/PESC relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (DO L 287, 31.10.2001, pp. 1-2),

Acción Común del Consejo 2002/129/PESC, de 18 de febrero de 2002, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (DO L 47, 19.02.2002)

Acción Común 2002/210/PESC relativa a la Misión de Policía de la Unión Europea (DO L 323 de 10.12.2003, p. 13/13);

Acción Común 2002/211/PESC, relativa al nombramiento del REUE en Bosnia y Herzegovina (DO L 70, 13.03.2002, p. 7);

Acción Común del Consejo 2002/497/PESC de 25 de junio de 2002, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO L 167, 26-6-2002);

Acción Común 2006/623/PESC relativa a la creación de un equipo de la UE para contribuir a la preparación del establecimiento de una posible Oficina Civil Internacional en Kosovo, incluido el componente del Representante Especial de la Unión Europea (Equipo de Preparación OCI/REUE) (DO L 253 de 16.9.2006, p. 29).

Acción Común 2007/517/PESC del Consejo de 16 de julio de 2007 por la que se modifica y prorroga la Acción Común 2006/623/PESC, relativa a la creación de un equipo de la UE para contribuir a la preparación del establecimiento de una posible misión civil internacional en Kosovo, incluido el componente del Representante Especial de la Unión Europea (Equipo de Preparación MCI/REUE) (DO L 190 de 21.7.2007, p. 38).

Acción Común 2008/123/PESC por la que se nombra al Sr. Pieter FEITH Representante Especial de la Unión Europea (REUE) para Kosovo hasta el 28 de febrero de 2009 (DO L 42 de 16.2.2008, p. 88.)

Acción Común 2008/124/PESC del Consejo de 4 de febrero de 2008 sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX KOSOVO (DO L 42 de 16.2.2008, p. 92)

## **2. CONVENCIONES, TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES:**

Tratado (Paz) de Karlowitz (1699)

Tratado de Kutchuk-Kainardji (1774)

Tratado de San Estéfano (1878)

Tratado de Laussane (1912)

Carta de las Naciones Unidas de 1945

Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1946

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948

Convención para la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio de 1948

I. Convenio de Ginebra, II. Convenio de Ginebra, III. Convenio de Ginebra y IV. Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949, más Protocolos Adicionales I y II del 8 de junio de 1977

Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales 1950

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

Acta Final de Helsinki de 1975

Carta Europea de Autonomía Local de 1985

Convención sobre los Derechos del Niño de 1989

Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares de 1990

Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict "Paris Agreement" (1991)

Tripartite Agreement on the Voluntary Repatriation of Congolese Refugees from Tanzania (The Government of the United Republic of Tanzania, the Government of the Democratic Republic of Congo and the UNHCR) (August 27, 1991)

Letter of Understanding Between the Government of Guatemala and the Office of the UNHCR Relating to the Voluntary Repatriation of Guatemalan Refugees (November 13, 1991)

Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias en 1992

The Rome Process: General Peace Agreement for Mozambique, October 4, 1992

Agreement between the Government of the Islamic State of Afganisthan, the Government of the Islamic Republic of Iran and the United nations High Commissioner for Refugees for the Repatriation of Afghan Refugees in Iran (Oct. 31, 1992)

Tripartite Agreement between the Government of the Republic of Mozambique, the Government of Zimbabwe and UNHCR for the Voluntary Repatriation of Mozambican Refugees from Zimbabwe (March 22, 1993)

Memorandum of Understanding Between the Government of the Union of Myanmar and UNHCR (November 5, 1993)

Quadripartite Agreement on Voluntary Return of Refugees and Displaced Persons Between Abkhazia, Georgia and the Russian Federation (April 4, 1994)

Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia Since 1991 (adopted Feb. 11, 1994)

Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en 1995

Agreement on the Identity and Rights of Indigenous Peoples (Guatemala peace Accords) (March 31, 1995)

General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Dayton (1995)

Estatuto de Roma, UN Doc. A/CONF.183/9 (1998), July 17, 1998.

Acuerdo Kumanovo de 1999.

Agreement between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Government of the State of Eritrea (signed in Algiers, December 12, 2000)

Acuerdo de Konculj de 2001

Acuerdo de Paz de Ohrid de 2001

Acuerdo de Bruselas o "First Agreement of Principles Governing the Normalisation of Relations" de 2013

### **3. RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL Y CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU**

#### **(Y OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES)**

Resolución 194 (III) de la Asamblea General de la ONU, UN Doc A/RES/194 (III) (1948) de 11 de diciembre de 1948

Resolución 2131 (XX), de 21 de diciembre de 1965 – UN Doc. A/RES/2131 (XX) (1965)

Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, de 25 de octubre de 1970 – UN Doc. A/RES/2625 (XXV) (1970) aprobando la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas

Resolución 3314 (XXIX), Sobre la Definición de Agresión – UN Doc. A/RES/3314 (XXIX) (1974)

Resolución 361 (1974) del Consejo de Seguridad de la ONU, 30 de Agosto de 1974, UN Doc. S/RES/361 (1974)

Conclusión EXCOM N° 18 (XXXI) – 1980 sobre Repatriación Voluntaria (A/AC.96/588)

Conclusión EXCOM N° 40 (XXXVI) – 1985 también sobre Repatriación Voluntaria (A/AC.96/673)

Resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU, de 29 de noviembre de 1985 – UN Doc. A/RES/40/34 (1985)

Resolución 42/22 de la Asamblea General de la ONU, de 18 de Noviembre de 1987 – UN Doc. A/RES/42/22 (1987)

Resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU de 3 de abril de 1991 – UN Doc. S/RES/687 (1991)

Resolución 713 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de septiembre de 1991 – UN Doc. S/RES/713 (1991)

Resolución 724 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1991 – UN Doc. S/RES/724 (1991)

Resolución 743 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 14 de febrero de 1992 – UN Doc. S/RES/743 (1992)

Resolución 752 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/752 (1992)

Resolucion 757 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de mayo de 1992 – UN Doc. S/RES/757 (1992)

Resolución 758 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 8 de junio de 1992 – UN Doc. S/RES/758 (1992)

Resolución 759 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU de 11 de diciembre de 1992, UN Doc. S/RES/759 (1992)

Resolución 760 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 18 de junio de 1992 – UN Doc. S/RES/760 (1992)

Resolución 770 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 13 agosto de 1992 – UN Doc. S/RES/770 (1992)

Resolución 771 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 13 agosto de 1992 – UN Doc. S/RES/771 (1992)

Resolución 776 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 14 de septiembre de 1992 – UN Doc. S/RES/776 (1992)

Resolución 777 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 19 de septiembre de 1992 – UN Doc. S/RES/777 (1992)

Resolución 780 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de octubre de 1992 – UN Doc. S/RES/780 (1992)

Resolución 781 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 9 de noviembre de 1992 – UN Doc. S/RES/781 (1992)

Resolución 787 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de octubre de 1992 – UN Doc. S/RES/787 (1992)

Resolución 794 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 3 de diciembre de 1992 – UN Doc. S/RES/794 (1992)

Resolución 798 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 18 de diciembre de 1992 – UN Doc. S/RES/798 (1992)

Resolución 802 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de enero de 1993 – UN Doc. S/RES/802 (1993)

Resolución 808 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de febrero de 1993 – UN Doc. S/RES/808 (1993)

Resolución 1993/8 Comisión de Derechos Humanos, titulada “Agresión y violación de mujeres en el territorio de la antigua Yugoslavia” de 23 de febrero de 1993

Declaración del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 26 de febrero de 1993 (Doc S/25344)

Resolución 815 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de marzo de 1993 – UN Doc. S/RES/815 (1993)

Resolución 816 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1993 – UN Doc. S/RES/816 (1993)

Resolución 819 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/819 (1993)

Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/820 (1993)

Resolución 821 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 28 de abril de 1993 – UN Doc. S/RES/821 (1993)

Resolución 824 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 6 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/824 (1993)

Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de mayo de 1993 – UN Doc. S/RES/827 (1993)

Resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 3 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/836 (1993)

Resolución 838 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 9 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/838 (1993)

Resolución 841 (1993), del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 16 de junio, UN Doc. S/RES/841 (1993)

Resolución 844 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/844 (1993)

Resolución 847 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de junio de 1993 – UN Doc. S/RES/847 (1993)

Resolución 859 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de agosto de 1993 – UN Doc. S/RES/859 (1993)

Resolución 876 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Abjasia, de 19 de octubre de 1993, UN Doc. S/RES/876 (1993)

Resolución 861 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití levantando el embargo, de 27 de agosto, UN Doc. S/RES/861 (1993)

Resolución 867 (1993), de 25 de septiembre establecerá la Misión de Naciones Unidas en Haití (UNMIH), UN Doc. S/RES/867 (1993)

Resolución 873 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 13 de octubre, UN Doc. S/RES/873 (1993)

La Resolución 875 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 16 de octubre, UN Doc. S/RES/875 (1993)

Resolución 48/143 de la Asamblea General de la ONU “Agresión y violación de mujeres en las zonas de conflicto armado de la ex Yugoslavia” de 20 de diciembre, UN Doc. A/RES/143 (1993)

Resolución 48/88 de la Asamblea General de la ONU “La Situación en Bosnia y Herzegovina” de 20 de Diciembre de 1993, UN Doc. A/RES/48/88 (1993)

Resolución 48/141 de la Asamblea General de la ONU creando el “Alto Comisionado para la promoción y la protección de todos los derechos humanos” del 20 de diciembre de 1993 (UN. Doc. A/RES/48/141 de 7 de enero de 1994)

Resolución 48/104 de la Asamblea General de la ONU o “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer” del 20 de diciembre de 1993 (UN Doc. A/RES/48/104 de 23 de febrero de 1994)

Resolución 900 (1994) del Consejo de Seguridad, de 4 de marzo de 1994 – UN Doc. S/RES/900 (1994)

Resolución 1994/77 de la Comisión de Derechos Humanos, titulada “*Agresión y violación de mujeres en el territorio de la antigua Yugoslavia*” de 9 de marzo de 1994

Resolución 908 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1994 – UN Doc. S/RES/908 (1994)

Resolución 940 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 31 de julio, UN Doc. S/RES/940 (1994)

Resolución 941(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/941 (1994)

Resolución 942(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/942 (1994)

Resolución 943(1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994 – UN Doc.S/RES/943 (1994)

Resolución 947 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de septiembre de 1994 – UN Doc. S/RES/947 (1994)

Resolución 958 (1994) del Consejo Seguridad e la ONU, de 19 noviembre de 1994 – UN Doc. S/RES/958 (1994)

Resolución 959 (1994) del Consejo Seguridad de la ONU, de 19 noviembre de 1994 – UN Doc. S/RES/959 (1994)

Resolución 970 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1995 – UN Doc. S/RES/979 (1995)

Resolución 971 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1995, UN Doc. S/RES/971 (1995)

Resolución 975 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Haití de 30 de mayo, UN Doc. S/RES/975 (1995)

Resolución 981 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/981 (1995)

Resolución 982 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/982 (1995)

Resolución 983 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1995 – UN Doc. S/RES/983 (1995)

Resolución 987 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 19 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/989 (1995)

Resolución 988 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/988 (1995)

Resolución 989 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de abril de 1995 – UN Doc. S/RES/989 (1995)

Resolución 992 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 11 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/992 (1995)

Resolución 994 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 17 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/994 (1995)

Resolución 998 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 16 de junio de 1995 – UN Doc.

S/RES/998 (1995)

Resolución 992 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 11 de mayo de 1995 – UN Doc. S/RES/992 (1995)

Resolución 1003 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 5 de julio de 1995 – UN Doc. S/RES/1003 (1995)

Resolución 1004 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de julio de 1995 – UN Doc. S/RES/1004 (1995)

Resolución 1009 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de agosto de 1995 – UN Doc. S/RES/1009 (1995)

Resolución 1015 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de septiembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1015 (1995)

Resolución 1021 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1021 (1995)

Resolución 1022 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1022 (1995)

Resolución 1023 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1023 (1995)

Resolución 1025 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1025 (1995)

Resolución 1026 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1026 (1995)

Resolución 1027 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de noviembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1027 (1995)

Resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1031 (1995)

Resolución 1033 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1033 (1995)

Resolución 1034 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 21 de diciembre de 1995 – UN Doc. S/RES/1034 (1995)

Resolución 1036 (1996) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de enero de 1996, UN Doc. S/RES/1036 (1996)

Resolución 1038 (1996) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de enero de 1996 – UN Doc. S/RES/1038 (1995)

Recomendación Nº 22 (1997) del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial UN Doc. A/51/18 (1997), aprobado el 23 de agosto de 1996

Resolución 1160 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1998, UN Doc. S/RES/1160 (1998)

Resolución 1199 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1998, UN Doc. S/RES/1199 (1998)

CS de la Resolución 1203 (1998) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 24 de octubre (UN Doc. S/RES/1203 (1998)

Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Kosovo, de 10 de junio de 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999)

Resolución 1239 (1999), del Consejo de Seguridad de la ONU sobre asistencia a los refugiados y desplazados internos y a otros civiles afectados en Kosovo, UN Doc. S/RES/1239 (1999)

Resolución 1264 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de septiembre de 1999 sobre Timor Oriental - UN Doc. S/RES/1264 (1999)

Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de octubre de 2000 sobre Mujer, Paz y Seguridad – UN Doc. S/RES/1325 (2000)

Resolución 1367 (2001) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de septiembre de 2001, UN Doc. S/RES/1367 (2001)

Resolución 1551 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU de 9 de julio de 2004 - UN Doc. S/RES/1551 (2004)

Resolución 1575 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU de 22 de noviembre de 2004 - UN Doc. S/RES/1575 (2004)

Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Consejo Económico y Social de la ONU, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/102/Add.1 de 8 de febrero de 2005

Informe sobre el examen amplio de la situación en Kosovo, presentado por el Sr. Kai Eide, Enviado especial del Secretario General de 7 de octubre de 2005- Doc. ONU S/2005/635

Resolución 1639 (2005) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 de noviembre de 2005 - UN Doc. S/RES/1639 (2005)

Resolución A/RES/2175 (XXXVI-O/06) sobre el Derecho a la Verdad de la Asamblea General de la ONU de 6 de junio de 2006

Resolución 1722 (2006) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 noviembre de 2006 - UN Doc. S/RES/1722 (2006)

Informe del Enviado Especial del Secretario General sobre el estatuto futuro de Kosovo (Sr. Martti Ahtisaari) de marzo de 26 de marzo de 2007 - Doc. ONU S/2007/168/Add. 1 (2007)

Resolución 1785 (2007) del Consejo de Seguridad de la ONU de 21 noviembre de 2007 - UN Doc. S/RES/1785 (2007)

Resolución A/RES/2267 (XXXVII-0/07) sobre el Derecho a la Verdad de la Asamblea General de la ONU de 5 de junio de 2007

Resolución A/RES/2406 (XXXVIII-0/08) sobre el Derecho a la Verdad de la Asamblea General de la ONU de 3 de junio de 2008

Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la violencia sexual en los conflictos de 19 de junio de 2008 - UN Doc. S/RES/1820 (2008)

Resolución 63/3 de la Asamblea General de la ONU, de 8 de octubre de 2008, sobre la Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al derecho internacional - UN Doc. A/RES/63/3

Resolución 1845 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU de 20 de noviembre de 2008 - UN Doc. S/RES/1845 (2008)

Resolución A/RES/2509 (XXXIX-O/09) sobre el Derecho a la Verdad de la Asamblea General de la ONU de 4 de junio de 2009

Resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad de la ONU de 30 de septiembre de 2009 – UN Doc. S/RES/1888 (2009)

Resolución 1895 (2009) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de noviembre de 2009 - UN Doc. S/RES/1895 (2009)

Resolución 1948 (2010) del Consejo de Seguridad de la ONU de 18 de noviembre de 2010 - UN Doc. S/RES/1948 (2010)

Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU de 17 de marzo de 2011, en relación a la intervención internacional en Libia – UN Doc. S/RES/1973 (2011)

Resolución 2019 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU de 15 de noviembre de 2011 - UN Doc. S/RES/2019 (2011)

Resolution AG/RES. 2725 (XLII-O/12) of the General Assembly of UN on the “Right to the Truth”, from the 4th of June 2012

#### **4. REGLAMENTOS UNMIK**

Reglamento de UNMIK, la N°1/1999 de 25 de julio de 1999 (UNMIK/REG/1999/1)

Regulation No. 1999/23 On the Establishment of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission, 15 November 1999, UNMIK/REG/1999/23.

Regulation No. 1999/24 On The Law Applicable in Kosovo, 12 December 1999 -UNMIK/REG/1999/24.

Reglamento 2000/59 (UNMIK/REG/2000/59)

Regulation No. 2000/60 On Residential Property Claims and the Rules of Procedure and Evidence of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission, 31 October 2000, UNMIK/REG/2000/60.

Regulation No. 2000/64 On Assignment of International Judges/Prosecutors And/Or Change of Venue, 15 December 2000, UNMIK/REG/2000/64

Constitutional Framework for Provisional Self-Government, de 15 de mayo de 2001 (UNMIK/REG/2001/9 amended by UNMIK/REG/2007/29 and UNMIK/REG/2002/9).

Regulation No. 2006/10 On the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, including Agricultural and Commercial Property, 4 March 2006, UNMIK/REG/2006/10.

Regulation No. 2006/50 On the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, including Agricultural and Commercial Property, 16 October 2006, UNMIK/REG/2006/50.

## 5. SENTENCIAS:

Sentencia CIJ Asunto Lotus (1927) (*Francia v. Turquía*) [1927] P.C.I.J., Ser. A, No. 10.

Sentencia CIJ “*Chórzow Factory (Indemnity) Case (Germany v. Poland)*, 1928 PCIJ (*Permanent Court of International Justice*) (Ser. A) N°. 17 (judgement of Sept. 13 1928) »

Sentencia CIJ Asunto del Canal de Corfú (1949) (*Gran Bretaña v. Albania*) C.I.J. Recueil 1948, pág. 15.

Sentencia CIJ Asunto del Derecho de Asilo (1949) (*Colombia v. Perú*) C.I.J. Recueil 1950, pág. 266.

TJCE, Sentencia de 12.11.1969, *Stauder*, 26/69.

TJCE, Sentencia de 17.12.1970, *International Handelsgesellschaft*, 17/70.

TJCE, Sentencia de 14.5.1974, *Nold*, 4/73.

Sentencia TEDH *Marckx v. Bélgica* ECHR Series A, N° 31 de 13 de junio de 1979.

Sentencia TEDH *Airey v. Irlanda*, ECHR Series A, N° 32, de 9 de octubre de 1979.

Sentencia TEDH *X & Y v. Países Bajos*, ECHR, Series A, N° 91 de 26 de marzo de 1985.

Sentencia CIJ *Asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua* (1986) (*Nicaragua v. EE.UU.*) C.I.J. Recueil 1984, p. 432, par. 91.

Sentencia CIJ caso *Burkina Faso v. República de Mali* de 1986.

Sentencia TEDH *Lithgow y otros v. Reino Unido* (Juzgada el 8 de julio de 1986, Series A, N° 102 – (1986) EHRR 329, para. 20)

Sentencia TEDH *Gillow v. Reino Unido*, Series A, N° 109, 24 de noviembre de 1986.

*Inter-American Juridical Committee, Legal Opinion on the Decision of the Supreme Court of the United States of America, OAS Doc. CJI/RES.II-15/92, para. 10 (1992)*’.

Sentencia TEDH *López Ostra v. España*, ECHR, Series A, N° 303-C, de 9 de diciembre de 1994.

Sentencia TEDH *Velosa Barreto v. Portugal*, ECHR, Series A, N° 334, de 21 de noviembre de 1995.

Sentencia TEDH *Zubani v. Italia* (Juzgado 7 de agosto de 1996).

Sentencia TEDH *Akdivar et al v. Turquía*, (1996-IV, Sept 16, 1996, paras. 66, 67 y 69).

Sentencia TEDH *Loizidou v. Turquía* (40/1993/435/514, Juzgada el 18 de diciembre de 1996).

Sentencia TEDH *Turcinovic v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° H/96/31 de 9 de mayo de 1997, para. 11.

Sentencia *Podvorac v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/96/2 de 12 de junio de 1998, para. 49. Cámara de Derechos Humanos de BiH.

*Supreme Court of Canada: "Reference re secession of Quebec", 20 de agosto de 1998, párrafos 126-139, ILM, XXXVII, 1998, n° 6, pp. 1371-1374*

Sentencia *Kevesevic v. the Federation of Bosnia Herzegovina* N° CH/87/46, de 10 de septiembre de 1998, para. 53, Cámara de Derechos Humanos de BiH.

Sentencia *Zivanojnovic v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/98/1040, de 9 de octubre de 1999 - Cámara de Derechos Humanos de BiH.

Sentencia *Duheric et al v. Republika Srpska*, Caso N° CH/01/6940 de 8 de marzo de 2000, paras. 56-60 - Cámara de Derechos Humanos de BiH.

Sentencia TEDH *Zornic v. Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Caso N° CH/99/1961 de 8 de febrero de 2001, paras. 81-83.

ICTY Case: "FOČA" (IT-96-23 and 23/1) *KUNARAC, KOVAČ & VUKOVIĆ*, 2001.

ICTY Case: *Radislav Krstić, IT-98-33-T, Trial Chamber Judgement, 2 August 2002, para. 562.*

Sentencia CIJ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, *Judgement, ICJ General List N° 91, p. 108, paragraph 297*, de febrero de 2007.

*Nikola Jorgic Stc. 74613/01 [2007] CEDH 583* de 12 de julio de 2007.

ICTY Case: (IT-04-84) *HARADINAJ et al. (The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj & Lahi Brahimaj)*.

ICTY Case: (IT-03-66) *LIMAJ et al. (The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj & Lahi Brahimaj)*, con sentencia inicial del 3 de abril de 2008.

Sentencia CIJ del Caso *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo*, 22 de Julio de 2010, General List N° 141. Pág.: 43.

"*Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v Greece)*", International Court of Justice, Media Advisory, N° 2011/f, 15 de marzo de 2011.