



Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

www.ceid.edu.ar - admin@ceid.edu.ar
Buenos Aires, Argentina

LA SEGURIDAD DE GEORGIA LUEGO DEL RETIRO DE LA MISIONES DE OBSERVACIÓN INTERNACIONALES

14/07/2009

Tomasz Sikorski*

sikorski@pism.pl



Publicado en el *Boletín del PISM* No. 44 (43), 14 de julio de 2009
(Traducido por Isabel Stanganelli, CEID)

El rechazo ruso a la prolongación de las misiones de la OSCE y ONU en Georgia limitó la participación de la comunidad internacional en la resolución del conflicto entre Georgia y las repúblicas separatistas Abkhazia y Ossetia del Sur, sostenidas por Rusia. Rusia también condujo amplias maniobras militares en la región ("Kavkaz 2009"). De todos modos, la probabilidad de una reapertura del conflicto armado parece probable pues las acciones de los rusos están dirigidas a forzar a Georgia a reconocer la separación de facto de las repúblicas, en tanto Georgia, convencida del respaldo de la nueva administración estadounidense, no estará dispuesta a hacer concesiones.

* *Analista del Instituto Polaco de Relaciones Internacionales, PISM.*
PISM, ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa, tel. 0 22 556 80 00, fax 0 22 556 80 99,
sekretarz-biuletyn@pism.pl

La importancia de las Misiones de Mantenimiento de la Paz. Antes de la guerra del año pasado, dos misiones de observación de la paz estuvieron presentes en Georgia, la de la OSCE y la de la ONU para Abkhazia (UNOMIG). Su mayor vulnerabilidad era la dependencia técnica y logística de Rusia, que era, al mismo tiempo, una Parte en el conflicto. Por esta razón, las misiones no estaban en posición de prevenir la escalada de incidentes fronterizos luego de 2006, la concentración de tropas rusas en el Cáucaso en 2008, el ataque de tropas georgianas a Tskhinvali la noche del 7 a 8 de agosto 2008 ni la ofensiva rusa y la ocupación de partes adicionales de Georgia. La misión de la UE, a cargo desde el 1 de octubre de 2008 (EUMM), no ha logrado acceso a áreas controladas por las repúblicas separatistas desde ese día.

A pesar de estas limitaciones, las misiones jugaron un importante rol, especialmente luego de la guerra de 2008, cuando resultó obvio que la disputa esencialmente es georgiano-rusa y no entre el gobierno central georgiano y las autoridades de Abkhazia y Ossetia del Sur. Durante discusiones multilaterales sobre la seguridad y estabilización de Georgia, conducidas desde octubre 2008 en Ginebra bajo los auspicios de la OSCE, ONU y UE, la comunidad internacional mantuvo su soporte a la integridad territorial georgiana, en contraste con la posición de Rusia que, el 29 de abril de 2008, reconoció la independencia de Abkhazia y Ossetia del sur.

En Ginebra, la diplomacia rusa intentó inclinar a Georgia a firmar un acuerdo de renuncia al uso de la fuerza con las autoridades de las dos repúblicas separatistas, algo que había significado el reconocimiento de facto por Georgia de la subjetividad de Abkhazia y Ossetia del Sur bajo la ley internacional. Al sostener el argumento de la independencia de ambas provincias, Rusia también buscó dividir a las misiones de la OSCE y ONU en regiones de Georgia, Abkhazia y Ossetia del Sur. Los intentos por llegar a un entendimiento no resultaron, lo que favoreció la expiración del mandato de la misión UNOMIG el 15 de junio de 2009 y de la OSCE el 30 de junio de 2009. Es muy probable que el soporte ruso a la independencia de Abkhazia y Ossetia del Sur fuera un simple pretexto para quebrar las negociaciones sobre la extensión de ambos mandatos. El objetivo de estas acciones fue la remoción de las misiones de la ONU y OSCE, algo que, en efecto, fortalece la posición rusa respecto de Georgia, que se ve privada de los beneficios derivados de la presencia de organizaciones internacionales en su territorio.

Actualmente hay 246 observadores de la EEUU en Georgia, y el mandato de su misión expirará el 30 de septiembre de 2009. La extensión del mandato es posible y Rusia no cuenta con medios legales para evitar que Estados de la UE lleguen a un acuerdo al respecto.

Maniobras militares rusas y la posibilidad de la agresión.

Entre el 29 de junio y el 6 de julio de 2009, Rusia condujo ejercicios militares ("Kavkaz 2009") con la participación de 8.500 efectivos, 200 tanques, 250 piezas de artillería, 30 aeroplanos así como barcos de las flotas del Caspio y mar Negro. Esto elevó los temores sobre la estabilidad de la región del Cáucaso meridional y hasta sobre una posible agresión rusa contra Georgia. Estos temores se vieron reforzados por la mayor beligerancia en los pronunciamientos de políticos rusos y por el creciente número de incidentes cerca del frente de la guerra de 2008 (la explosión del empalme ferroviario en Zugdidi el 11 de junio, el ataque a observadores del EUMM cerca del límite georgiano con Abkhazia el 21 de junio, y repetidos intercambios de fuego en Ossetia del Sur).

Los recientes eventos probablemente no sean antesalas de una guerra. Los beneficios potenciales para Rusia de una invasión en Georgia (establecer el conflicto entre Georgia y las repúblicas separatistas para cumplir los deseos de Rusia de establecer un protectorado en Georgia) podrían ser superados por los costos (un retroceso en la política de "nueva apertura" con EEUU, reacciones negativas en el nivel internacional, problemas para mantener el orden sobre el territorio georgiano). Existen también importantes diferencias entre la actual situación y la de agosto 2008. En particular, provocar a Georgia parece menos probable. Hasta es debatible si Rusia está verdaderamente interesada en solucionar el conflicto del Cáucaso meridional por la fuerza. Más aún, sus acciones indican que estaría más interesada en mantener un estado de inestabilidad en la región, que le daría pretextos para intervenir en los asuntos internos de su vecina.

En esta situación, parece que, a pesar de la retórica agresiva de Moscú, Rusia no está promoviendo una guerra sino, simplemente, implementando una amplia estrategia geopolítica. Antze la comunidad internacional está mostrando su determinación de defender la independencia de las repúblicas separatistas (que fue el más probable propósito de la visita del presidente Medvedev a Ossetia del Sur el 13 de julio de 2009). No se puede descartar que el objetivo de este paso haya sido mostrar a otros países que la pérdida para Georgia de Abkhazia y Ossetia del Sur es definitiva y que las discusiones sobre el asunto están concluidas. Al mismo tiempo, las acciones rusas en relación con Georgia están dirigidas a desestabilizar internamente ese Estado y forzarlo a hacer pequeñas concesiones que deterioren la efectividad del gobierno georgiano a los ojos de la opinión pública nacional.

La posición de Georgia. La política de presión rusa posiblemente pruebe ser ineficaz. Georgia no reconoció la independencia de las repúblicas separatistas y no parece que vaya a

hacerlo en un futuro próximo. Al contrario, las autoridades en Tbilisi están aferradas al principio de integridad territorial y la necesidad de reintegrar a las dos provincias rebeldes. Georgia está dispuesta a firmar un acuerdo de no agresión, pero solo con Rusia. Debe destacarse que la mayoría de la oposición georgiana, a pesar de las frecuentes protestas desde abril de 2009, sostiene al presidente Saakashvili en la cuestión de Abkhazia y Ossetia del Sur, por lo cual un cambio en el gobierno no alteraría la política georgiana.

La postura de Georgia estuvo reforzada adicionalmente por el accionar de la diplomacia estadounidense. El 22 de junio tuvo lugar en Washington la primera reunión de la Comisión sobre Partenariado Estratégico EEUU-Georgia. El accionar de la Comisión está basado en las provisiones de la Carta sobre Partenariado Estratégico firmada por EEUU y Georgia a principios de enero 2009 y es indicio de la continuación de Obama de la política de G.W. Bush respecto de los países del área post-soviética. Esta visión es fortalecida por la visita del presidente Obama a Moscú entre el 6 y 8 de julio de 2009, durante la cual mencionó en numerosas ocasiones la integridad territorial de Georgia. En ese contexto también fue significativa la visita del vicepresidente Joe Biden a Georgia entre el 22 y 24 de julio de 2009.

Conclusiones. Aunque una invasión rusa a Georgia en 2009 no parece probable, hay muchas posibilidades de violaciones recurrentes al alto el fuego como parte de la ya mencionada política. En este contexto, el período que se inicia a fines de agosto será particularmente peligroso por el aniversario de los eventos del 8-26 de agosto de 2008 que significará provocaciones en el frente de la guerra 2008 y retóricas agresivas. Mas aún, es probable el sabotaje de la 7° ronda de conversaciones de Ginebra (el 17 de septiembre) con incidentes armados planificados sobre personal de la EUMM, similares a los del 21 de junio. Un refuerzo adicional de estas acciones puede desanimar a Estados miembro de la UE para extender el mandato de observación de la misión.

No se espera una solución diplomática del conflicto ni a corto o mediano término. Es dudoso que Georgia reconozca de hecho –ni mucho menos de derecho- la subjetividad de Abkhazia y Ossetia del Sur que, con soporte ruso, se consideran a si mismas miembros plenos de la comunidad internacional. Las posiciones opuestas de Georgia y de las repúblicas separatistas descartan cualquier posibilidad de entendimiento. Tanto en Rusia como Georgia, prevalece la hostilidad contra el otro Estado y, por esta razón, un cambio de gobierno en cualquiera de los dos Estados no acercará un entendimiento. En consecuencia, parece que el conflicto retornará a un estado de alto el fuego alternado con períodos de tensión y provocaciones.