



PREMIOS DEFENSA 2013
TRABAJOS SELECCIONADOS

TRABAJOS DE ESTUDIO E
INVESTIGACIÓN

*OPERACIÓN EUFOR - ALTHEA. LA
MAYOR OPERACIÓN MILITAR
DE LA UE*

GUILLERMO RAFAEL LÓPEZ GUILLÉN

OPERACIÓN EUFOR-Althea

La mayor operación militar de la UE.

<<PREMIOS DEFENSA 2013>>

Modalidad Investigación: Trabajos originales e inéditos de estudio e investigación desarrollados en universidades, institutos, fundaciones, asociaciones y en los centros docentes de estudios militares españoles.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
Glosario de Siglas y Abreviaturas.....	4-6
Introducción.....	8-9
PRIMERA PARTE. La Guerra de Bosnia-Herzegovina: El peor conflicto europeo desde la II Guerra Mundial.	
- 1. La Yugoslavia post-Tito.....	10-12
- 2. Desmoronamiento de la RFSY.....	12-17
- 3. La Guerra de BiH: 4 años de sufrimiento.....	17-25
- 4. Final de la Guerra.....	26-28
SEGUNDA PARTE. Fundamento jurídico de las Operaciones de Gestión de Crisis/Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la UE.	
- 1. Fundamento jurídico de las OGCs/OMPs de la UE.....	30-35
- 2. Principios Comunes de las OGCs/OMPs de la UE.....	35-39
- 3. Tipos de OGCs/OMPs de la UE.....	39-44
- 4. Funciones de las OGCs/OMPs de la UE.....	44-45
TERCERA PARTE. Operación EUFOR-Althea en Bosnia-Herzegovina.	
- 1. Introducción.....	47
- 2. Sustitución SFOR-EUFOR-Althea.....	48-49
- 3. Inicio Operación EUFOR-Althea.....	49-50
- 4. Estructura Operación EUFOR-Althea. Acuerdos Berlín Plus.....	50-62
- 5. Financiación EUFOR-Althea.....	62-65
- 6. Desarrollo EUFOR-Althea.....	65-73
CONCLUSIÓN.....	75-80
BIBLIOGRAFÍA.....	81-86

GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AF-BiH→Fuerzas Armadas de Bosnia-Herzegovina.

AFR→Alianza de Fuerzas Reformistas.

AR→Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad.

ARBiH→Ejército de la República de Bosnia-Herzegovina.

AS→Alianza Socialista.

BiH→Bosnia-Herzegovina.

CARDS→Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, Desarrollo y Estabilización.

CEE→Comunidad Económica Europea.

CdC→Comité de Contribuyentes.

CIS→Sistema de Información y Comunicación.

CIVCOM→Comité de Aspectos Civiles de Gestión de Crisis.

CIV-MIL Cell→Célula Cívico-Militar.

CMUE→Comité Militar de la Unión Europea.

COMEUFOR→Jefe de las Fuerzas de la Unión Europea sobre el terreno.

CPS→Comité Político y de Seguridad.

DSACEUR→Vicecomandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa.

EMUE→Estado Mayor de la Unión Europea.

EUCE→Elemento de Control de la UE.

EUFOR→Fuerza de la Unión Europea.

EUSG→EU Staff Group, Grupo de Personal de la Unión Europea.

FHQ→Mando de la Fuerza sobre el terreno.

FRR→Fuerza de Reacción Rápida.

GPM→Grupo de Trabajo Político-Militar.

HDZ→Unión Demócrata Croata.

HVO→Consejo Croata de Defensa.

IFOR→Fuerza de Implementación.

ISAF→ Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad.

IPU→Unidad Integrada de Policía.

JEMAD→Jefe del Estado Mayor de la Defensa.

JFC→Comandos de Fuerzas Conjuntas.

JFC-N→Comandos de Fuerzas Conjuntas de Nápoles.

KFOR→Fuerza de Kosovo.

LCBH→Liga Comunista de Bosnia-Herzegovina.

LOT→Equipo de Observación y Enlace.

MNBN→Batallón Multinacional.

MOUE→Misión de Observación de la Unión Europea.

MPUE→Misión de Policía de la Unión Europea.

MTT→ Equipo Móvil de Adiestramiento.

NHQ-S→Cuartel General de la OTAN en Sarajevo.

NRBQ→Nuclear, Radiológico, Bacteriológico y Químico.

OGC→Operación de Gestión de Crisis.

OHQ→Cuartel General de Operaciones.

OMP→Operación de Mantenimiento de la Paz.

ONU→Organización de Naciones Unidas.

OTAN→Organización del Tratado del Atlántico Norte.

PCSD→Política Común de Seguridad y Defensa

PNB→Producto Nacional Bruto.

RAE→Real Academia Española.

RCCs→ Mandos Regionales de Coordinación.

REPMIL→Representantes Militares.

REUE→Representante Especial de la Unión Europea.

RFSY→República Federal Socialista de Yugoslavia.

SA Matrix→ Matriz de conocimiento de la situación.

SDA→Partido Musulmán de Acción Democrática.

SDS→Partido Democrático Serbio.

SFOR→Fuerza de Estabilización.

SHAPE→Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa.

SKJ→ Liga de Comunistas de Yugoslavia

SKS→Liga de los Comunistas Serbios.

TRADOC→ Entrenamiento y Doctrina.

TUE→Tratado de Unión Europea.

UE→Unión Europea.

UEO→Unión Europea Occidental.

UNPROFOR→Fuerza de Protección de las Naciones Unidas.

URSS→Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

VRS→ Ejército de la República Srpska.

INTRODUCCIÓN

Las operaciones militares es uno de los nuevos ámbitos en los que se ha introducido la Unión Europea en este siglo XXI. A pesar de la juventud de las operaciones militares de la UE, los avances han sido muy notables. El objetivo del presente Trabajo Fin de Máster es profundizar en dichas operaciones militares de la UE, concretamente en la operación EUFOR-Althea en Bosnia-Herzegovina.

La elección de EUFOR-Althea no es casual ya que en ella se engloban una serie de motivos realmente interesantes para comprender el papel exterior de la UE, principalmente dentro de la Política Común de Seguridad y Defensa, además de ser la operación militar más importante realizada por la UE en el exterior y en la que las Fuerzas Armadas Españolas han jugado un papel fundamental.

He decidido dividir el Trabajo Fin de Máster en tres partes: contexto histórico, fundamento jurídico y la misión en sí misma, con el fin de obtener un trabajo multidisciplinar combinando elementos históricos, jurídicos, económicos y políticos, para poder conseguir así una visión mucho más amplia de la operación EUFOR-Althea de la UE en BiH. Dentro del contexto histórico sobre la Guerra que azotó a Bosnia-Herzegovina he puesto énfasis en el papel de la Unión Europea en la misma; sobre el fundamento jurídico de las operaciones de la UE intentar explicar sus características (principios, tipos y funciones); en la parte sobre la Operación EUFOR-Althea desarrollar la misma en todos los sentidos posible; y, por último, exponer las conclusiones surgidas durante la realización del TFM.

Para la realización del TFM me he ayudado de documentación primaria y bibliografía especializada. La documentación primaria usada en el trabajo según su orden de aparición han sido: las distintas **resoluciones de Naciones Unidas** sobre el conflicto bosnio, usadas principalmente para la primera parte del TFM sobre la Guerra de Bosnia-Herzegovina; la **Carta de Naciones Unidas** y el **Tratado de Unión Europea (TUE)** para la segunda parte sobre el Fundamento Jurídico de las OGC/OMP de la UE; y para la última parte sobre la operación he usado **documentos oficiales de la Unión Europea** (Acción Común, Decisiones del Consejo y Decisiones del CPS principalmente). A ello

hay que añadir una amplia bibliografía especializada en las distintas temáticas presentes en el trabajo sobresaliendo la documentación proveniente del Ministerio de Defensa (CESEDEN, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Revista Ejército y Revista Española de Defensa).

PRIMERA PARTE. La Guerra de Bosnia-Herzegovina: El peor conflicto europeo desde la II Guerra Mundial.

1. La Yugoslavia post-Tito. 2. Desmoronamiento de la RFSY. 3. La Guerra de BiH: 4 años de sufrimiento. 4. Final de la Guerra.

1.1. La Yugoslavia post-Tito.

La muerte de Josip Broz Tito en 1980 marcó el inicio del principal conflicto existente en Europa desde la II Guerra Mundial, las guerras de Yugoslavia. Tito dirigió desde 1953 a 1980 la República Federal Socialista de Yugoslavia (RFSY) con mano firme. La RFSY se distanció de la URSS en 1948, siendo uno de los países fundadores del Movimiento de Países No Alineados. Esto es un claro ejemplo del fuerte grado de independencia mantenido a pesar de su condición de país socialista.

La RFSY estaba compuesta por seis repúblicas: Bosnia-Herzegovina (BiH), Croacia, Eslovenia, Macedonia, Montenegro y Serbia, además de dos provincias autónomas pertenecientes a esta última república; Voivodina y Kosovo. Cada una mantenía un status de “independencia” en relación a las demás repúblicas (incluidas las provincias autónomas), pudiéndose observar esta cuestión en la representación de la Asamblea Federal (compuesta por Cámara Federal y Cámara de Representantes) porque cada una tenía sus respectivos representantes. Este hecho se produjo tras la aprobación de la Constitución de 1974 en la que las repúblicas y las provincias adquirieron más poder.¹ Este conglomerado de repúblicas, etnias, lenguas y religiones sólo se mantuvo en orden mientras el mariscal Tito estuvo en el poder.

Tras su muerte el poder ejecutivo de la RFSY fue adquirido por un organismo colegiado, donde estaban representadas cada república y provincia, siendo rotativa anualmente la presidencia. A partir de ese momento empezó el distanciamiento entre las repúblicas al buscar cada una sus propios intereses, chocando normalmente con los de

¹ OTIÑANO VIÑES, J.J. y BERMEJO GARCÍA, R. *Los Conflictos de los Balcanes*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2007, p. 48.

las otras repúblicas. Esto provocó un aumento de la tensión en la región, manifestándose especialmente en BiH debido a su población multiétnica.²

Elemento importante en este aumento de la tensión étnica en BiH, y posteriormente clave en el conflicto bosnio, fue el fuerte aumento de la comunidad musulmana durante la década de los 70. En esa década los musulmanes se convirtieron en la etnia mayoritaria en detrimento de la serbia, produciéndose además una igualación del nivel educativo entre ambos grupos étnicos. Tras la muerte de Tito la cuestión étnica tuvo un nuevo giro al producirse un fuerte avance del nacionalismo musulmán dentro de BiH. El proceso era necesario para que la comunidad musulmana se convirtiera en un gran contrapeso contra las intenciones de hegemonía serbias. Empezaban a entrecruzarse los principales problemas (étnicos y religiosos) que causaron el atroz conflicto en BiH.³

Los centros de poder creados por Tito se quedaron vacantes tras su muerte apareciendo un gran número de aspirantes. Esto provocó unas disputas políticas que ayudaron y aceleraron el desmembramiento de la RFSY.⁴

Uno de los aspirantes era Slobodan Milosevic⁵, natural de la República Socialista de Serbia. Realizó una meteórica carrera durante toda la década de los 80 dentro de la Liga de los Comunistas Serbios (SKS), la rama serbia de la Liga de los Comunistas Yugoslavos (SKJ). En 1983 fue elegido miembro del Presidium del Comité Central de la SKS. En mayo de 1986 fue nombrado Presidente del Comité Central de la SKS, convirtiéndose en la persona más fuerte de la República Socialista de Serbia. Ese mismo año formó parte de la redacción del famoso Memorando de la Academia de las Artes y de las Ciencias de Serbia⁶ en la que se analizaba la situación de Serbia y dónde se ponía énfasis en la necesidad de unir a todos los serbios repartidos en la RFSY⁷.

² Ibídem, p. 103.

³VEIGA, F. *La fábrica de las fronteras. Guerras de secesión yugoslavas 1991-2001*, Alianza Editorial, Madrid, 2011, p. 174. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SANCHEZ, G. Á. *La Europa Balcánica. Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*, Editorial Síntesis, Madrid, 1997, p. 136.

⁴BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. *La disolución de Yugoslavia*, Eunsa, Pamplona, 2007, p. 14.

⁵Para más información sobre Slobodan Milosevic:

http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/europa/serbia/slobodan_milosevic

⁶Texto completo de Memorando en Inglés:

http://www.trepca.net/english/2006/serbian_memorandum_1986/serbia_memorandum_1986.html

⁷MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á. (Coord.). *La Europa del Este. Del Telón de Acero a la integración en la Unión Europea*, Editorial Biblioteca Nueva, Madrid, 2002, p. 151.

Slodoban Milosevic se convirtió en la personificación del nacionalismo serbio debido a la utilización de los sentimientos nacionales, a través de mítines⁸ caracterizados por una fuerte temática nacionalista serbia, teniendo un fuerte calado en gran parte de la población. Su objetivo era alcanzar el poder de la RFSY, huérfana desde el fallecimiento de Tito

Para conseguir un aumento del poder de Serbia dentro de la RFSY era necesaria una reforma de la organización administrativa, es decir, una reforma de la Constitución. Este hecho se produjo dos meses antes de que Milosevic fuera elegido Presidente de la República Socialista de Serbia. El principal cambio fue respecto a las provincias autónomas de Voivodina y Kosovo que perdieron autonomía (competencias) en relación a Serbia, pasando a ser subordinadas de la RFSY. Esta acción trastocaba los cimientos políticos-administrativos de la RFSY debido al considerable aumento de poder de Serbia, porque desde ese momento poseía cuatro de los siete votos federales (Serbia, Kosovo, Voivodina y la República de Montenegro). Pero esta situación no satisfacía a las restantes tres repúblicas, por lo que desde ese momento empezó a entreverse el camino a tomar por BiH, Croacia y Eslovenia, la total independencia y la desaparición de la RFSY. El fin de la RFSY se escenificó en el XIV Congreso de la SKJ, celebrado en Belgrado en Enero de 1990. En dicho Congreso se produjo el abandono de la delegación eslovena siguiéndole la croata. Ese gesto fue una estocada mortal para la RFSY engendrada por Tito, siendo la antesala de los problemas en los Balcanes.

1.2 Desmoronamiento de la RFSY.

A lo largo del año 1990 se produjeron las primeras elecciones libres en todas las repúblicas yugoslavas: Eslovenia 8-22 de abril; Croacia 22-23 de abril; Macedonia 11 de noviembre; BiH 18 de noviembre; Serbia 9 Diciembre; Montenegro 9 de Diciembre.

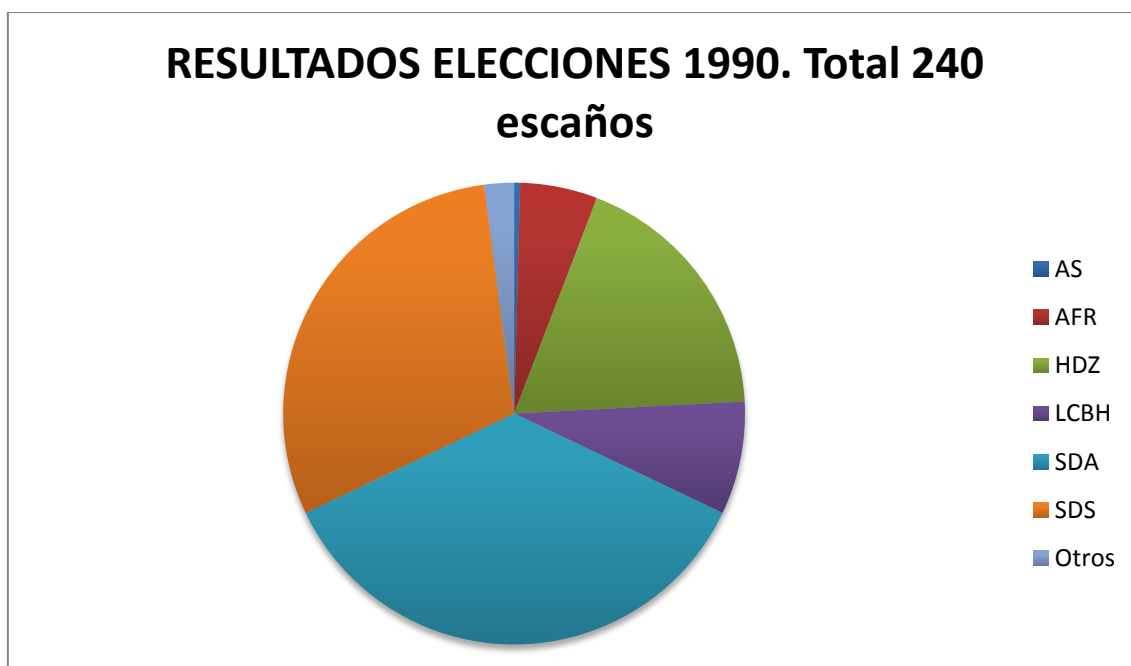
Fueron especialmente significativas en BiH donde los resultados de los comicios fueron similares a la proporción de cada comunidad étnica. Esto se debió sobre todo al uso de los sentimientos nacionalistas por parte de los distintos líderes políticos al prometer por encima de todo la defensa de los intereses de sus respectivos grupos étnicos. Se puede

⁸ Los mítines más importantes acontecieron el del 19 de noviembre de 1988 en Belgrado y el del 28 de junio de 1989 en la llanura de Gazimestán.

ver dentro del musulmán partido SDA, donde obtuvo más peso la facción más extremista encabezada por Alija Izetbegovic⁹ que la más tolerante liderada por Haris Silajdzic¹⁰.

Los resultados de las elecciones en BiH fueron los siguientes:

- Alianza Socialista. AS → 1 escaño.
- Alianza de Fuerzas Reformistas (liberal). AFR → 13 escaños.
- Unión Demócrata Croata (rama bosnio-croata), liderado por Mate Boban. HDZ (Hrvatska Demokratska Zajednica) → 44 escaños.
- Liga Comunista de Bosnia y Herzegovina. LCBH → 19 escaños.
- Partido Musulmán de Acción Democrática, liderado por Alija Izetbegovic. SDA → 86 escaños.
- Partido Democrático Serbio, liderado por Radovan Karadzic. SDS → 72 escaños.
- Otros 4 partidos → 5 escaños.



Elaboración Propia.

⁹ En 1972 escribió La Declaración Islámica donde defendía “la incompatibilidad del islam con los sistemas no islámicos. No puede haber ni paz ni coexistencia entre la religión islámica y las instituciones sociales y políticas no islámica”. HUNTINGTON, S. P. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1997, p. 322. Para más información sobre Alija Izetbegovic: http://www.cidob.org/es/documentation/biografias_lideres_politicos/europa/bosnia_herzegovina/alija_izebegovic

¹⁰ *Ibídem*, pp. 315-320.

Con estos resultados el SDA (3), SDS (2) y HDZ (2) se repartieron los siete escaños de la presidencia colectiva. Alija Izetbegovic fue nombrado presidente de la República de BiH pero el hecho más evidente era que las tres etnias residentes en territorio bosnio¹¹ estaban representadas en la presidencia colectiva, por lo que las disputas internas surgirían de un momento a otro.¹²

Tras las elecciones en cada república y de acuerdo a los distintos resultados empezaron a producirse referéndum sobre la independencia en las repúblicas de Eslovenia, Croacia y BiH, al no querer estar bajo el poder político de Serbia que en esos momentos tenía la mayoría política. El primero de los referéndums se celebró en Eslovenia el 23 de Diciembre de 1990, produciéndose una amplia victoria del sí. El segundo se celebró el 19 de mayo de 1991 en Croacia con similar desenlace. Con estos resultados los parlamentos de ambas repúblicas proclamaron de manera oficial su independencia el 25 de junio de 1991. Esta decisión era ilegal para el gobierno federal de Serbia, teniendo dos opciones para actuar contra la misma:

- Guerra, para mantener la integridad territorial dentro de Yugoslavia.
- Aceptación de las independencias.

Por desgracia el gobierno de Belgrado tomo la primera opción, la guerra, comenzando las guerras yugoslavas. La primera fue la guerra de Eslovenia conocida como la Guerra de los Diez Días por su duración (26 de junio-6 de julio), finalizando oficialmente el 7 de julio con la firma de los Acuerdos de Brioni en donde la Comunidad Europea jugó un papel importantísimo. Los puntos fundamentales de dicho acuerdo son:

- El reconocimiento a los pueblos de Yugoslavia de poder decidir solos su futuro.
- El Reconocimiento de una nueva realidad en Yugoslavia que requiere un estrecho seguimiento y negociaciones entre las partes.
- Las negociaciones comenzarán a más tardar el primero de agosto de 1991.
- La presidencia federal debe ejercer su autoridad política y constitucional, controlando a las fuerzas.

¹¹El porcentaje de las tres etnias de Bosnia-Herzegovina en 1990 era: 43% bosnio-musulmanes, 31% serbobosnios y 17% bosniocroatas. El resto de la población se consideraba yugoslava.

¹² OTIÑANO VIÑES, J.J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., pp. 104-105.

- Abstención de todas las partes de recurrir a cualquier acción unilateral, particularmente actos de violencia.

El acuerdo fue ratificado por el parlamento esloveno y croata en el mes de julio.¹³

El papel positivo de Europa en los Acuerdos de Brioni no se mantuvo durante todo el conflicto yugoslavo. A pesar de mandar comisiones de alto nivel incluso una Misión de Observación del Alto el Fuego, la CEE fue muy inoperante debido a las distintas visiones para la solución de conflicto. Era muy evidente la división en dos grupos antagónicos: a favor de la independencia de las repúblicas o favor de la continuidad de las fronteras yugoslavas. Alemania era la cabeza visible de la primera opción (independencia de las repúblicas y la desmembración de Yugoslavia) como se desprende de las palabras del embajador alemán ante la CEE “*o Bruselas reconocía de inmediato a Croacia y Eslovenia, o los fondos comunitarios disminuirían sensiblemente porque Alemania dejaría de contribuir a ellos*”.¹⁴ Esto chocaba directamente con la visión gala porque para ellos un reconocimiento rápido de las repúblicas podía impedir una salida pacífica al conflicto.¹⁵

Estas divergencias internas entre los dos grandes estados comunitarios afectaron de una manera importante al papel de la CEE en el conflicto yugoslavo, especialmente en la guerra de BiH, y sobre todo a su imagen internacional. El problema había surgido en Europa y era el momento de que la Europa comunitaria demostrara su capacidad como potencia internacional y fuera capaz de solucionar ella sola el conflicto surgido junto a sus fronteras. Además en esos momentos se estaban dando los primeros pasos para una política exterior y de seguridad común. El mundo había dejado en manos europeas la solución al problema de los Balcanes, pero sus acciones, o mejor dicho sus pocas acciones, enseñaron al mundo su debilidad como potencia internacional debido sobre todo a la gran heterogeneidad de intereses de los países constituyentes de la CEE (12 en esos momentos) en los Balcanes. Los diferentes intereses en una zona concreta de los países de la UE (nombre actual) sigue siendo un elemento existente hoy día, manteniéndose la debilidad de la UE en el escenario internacional.

Durante el mes de septiembre de 1991 empezaron a producirse movimientos importantes en la República de BiH. Muchas zonas de mayoría serbia (Antigua

¹³ *Ibíd*em, pp. 176-186.

¹⁴ VEIGA, F. *Op. Cit*, p. 154.

¹⁵ JUDT, Tony. *Postguerra. Una Historia de Europa desde 1945*, Taurus Historia, Madrid, 2006, p. 968.

Herzegovina y Herzegovina Oriental, Bosanska Krajina, Romanija y Bosnia nororiental) pasaron a convertirse en regiones autónomas. Estos cambios no eran vistos con buenos ojos por bosnio-musulmanes y bosnio-croatas.

El 15 de octubre de 1991 empezó el camino hacia la independencia. Ese día el Parlamento bosnio, con mayoría musulmana, anunció su declaración de soberanía. Empezaba a entrecerse un nuevo conflicto en los Balcanes pero sería muy diferente. La dureza, maldad y crueldad son tres adjetivos que pueden definir un conflicto, marcado por aspectos étnicos y religiosos, donde una población, considerada la más integrada en la RSFY, se mató de una manera no vista desde la II Guerra Mundial en Europa.

A comienzos de 1992, el 9 de enero, la población serbia de BiH (31% total de la población) proclama la República serbia de BiH. Este anuncio hizo que en el Referéndum a favor de la independencia, celebrado los días 29 de febrero y 1 de marzo, el sí fuera el auténtico ganador. Tras este resultado se llevó a cabo la proclamación de independencia de BiH el 3 de Marzo de 1992.

En esos momentos ya se había producido una decisión fundamental para el conflicto yugoslavo, especialmente importante para BiH. Fue la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU, a través de la Resolución 743, de *“establecer...una Fuerza de Protección de las Naciones Unidas...”*, la denominada UNPROFOR, y *“deben ser un mecanismo provisional que permita crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para la negociación de un arreglo de la crisis de Yugoslavia”*.¹⁶

El 9 de marzo de 1992, el Teniente General Satish Nambiar, de la India, condujo la primera avanzadilla de la UNPROFOR para misiones de reconocimiento en Eslovenia y la Krajina. Un mes después la UNPROFOR alcanzaba 8.332 miembros¹⁷, siendo su mayoría militares (7.975). El cuartel general lo establecieron en Sarajevo, donde estaban ubicados unos 350 soldados.¹⁸

Esta aparición en Croacia de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU fue motivo suficiente para la vuelta de parte de las tropas yugoslavas a sus cuarteles de BiH.

¹⁶ S/Res/743 del Consejo de Seguridad de 21 de febrero de 1992.

¹⁷ Procedentes de: Argentina, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, República Checa, Dinamarca, Egipto, Finlandia, Francia, Ghana, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Jordania, Kenia, Lituania, Malasia, Nepal, Holanda, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Pakistán, Polonia, Portugal, Rusia, Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, Túnez, Turquía, Ucrania, Reino Unido, Estados Unidos y Venezuela.

¹⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. Op. Cit, p. 108.

Además se produjo el traslado de todos los soldados del ejército yugoslavo de procedencia bosnia a las unidades posicionadas en BiH. Estos hechos produjeron la existencia en Bosnia de 8 cuerpos del ejército yugoslavo, 100.000 soldados, 700 carros de combate, 1.000 vehículos de apoyo, un centenar de aviones y 2.000 cañones.¹⁹

1.3. La Guerra de Bosnia: 4 años de sufrimiento.

La proclamación de independencia de BiH produjo en el líder serbobosnio, Radovan Karadzic, la intención de una revuelta contra los bosnio-musulmanes y los bosnio-croatas. Esta intención fue observada por la CEE y, para evitar el surgimiento de un nuevo conflicto dentro de las guerras yugoslavas, Portugal que ostentaba la presidencia rotatorio presentó el 18 de marzo un plan para evitar en BiH una guerra. El plan Cutileiro proponía una BiH de una sola entidad compuesta por tres unidades, divididas en 109 Cantones (52 bosnio-musulmanes, 37 bosnio-serbios y 20 bosnio-croatas). Con el comienzo de la guerra este plan pasó al olvido pero su idea central volvería aparecer al final de la misma.²⁰

La situación era muy tensa en BiH y cualquier decisión podría encender la mecha de la guerra. Esta decisión fue el reconocimiento²¹ a la República de BiH llevada a cabo por

¹⁹ VEIGA, F. Op. Cit., p. 169.

²⁰ OTIÑANO VIÑES, J.J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., p. 106.

²¹ El reconocimiento de BiH formó parte de la política comunitaria de reconocimiento de los Estados surgidos de la RFSY. Para ello debían de cumplir los requisitos expuestos en la primera declaración del 16 de diciembre de 1991. Estos requisitos eran a groso modo el respeto a la Carta de la ONU, defensa de los derechos humanos (especialmente a las minorías étnicas), respeto de fronteras y políticas de desarme. Ese mismo día en una segunda declaración sobre Yugoslavia en el marco de la Cooperación Política Europea, tanto la CEE como sus Estados miembros decidieron reconocer la independencia de las repúblicas yugoslavas que cumplieren los requisitos especificados en la primera declaración. La peculiaridad de esta segunda declaración es el hecho de tener adscritos unas determinadas condiciones, plazos y procedimientos. Pero la situación reinante en la RFSY obligó a crear una Comisión de Arbitraje (en activo desde septiembre de 1991 hasta el 14 de enero de 1992) para verificar los requisitos necesarios para reconocer a las repúblicas yugoslavas como Estados independientes. Las repúblicas yugoslavas tenían que cumplir unos requisitos generales (primera declaración del 16 de diciembre de 1991) y unas condiciones adicionales (segunda declaración del 16 de diciembre de 1991). Aunque en esta Comisión de Arbitraje pesaron más cuestiones políticas que jurídicas, saliendo beneficiada BiH, ya que fue reconocida a pesar de la duda existente sobre el cumplimiento de todos los requisitos y condiciones obligatorias. ARCOS VARGAS, M. «El reconocimiento de Estados: Nuevos aspectos de la institución tras la declaración de los doce respecto a las antiguas repúblicas yugoslavas», en *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, Volumen XI, 1994, pp. 95-126.

los Estados miembros de la CEE el 6 de Abril y por los EE.UU un día después. La guerra iba a comenzar.

En las primeras semanas del conflicto bosnio había en el territorio de BiH unidades del Ejército Popular Yugoslavo y del ejército croata. Esto obligó al Consejo de Seguridad a exigir su retirada o su sometimiento al Gobierno de BiH²². La República Federal de Yugoslavia, cumpliendo el dictamen del Consejo de Seguridad, mando a todas sus tropas a marcharse de BiH. Pero un alto porcentaje de estas tropas se quedaron en la República Serbia de BiH, creando un propio ejército (Vojska Republika Srpska, VRS). Esto provocó la formación del ejército bosnio (Armija Republike Bosne i Hercegovine, ARBiH). El conflicto se iba convirtiendo en una guerra civil con consecuencias funestas para todo el país.

El número de refugiados y desplazados iba en continuo aumento provocando un crecimiento de las necesidades humanitarias²³, a las que UNPROFOR se tuvo que dedicar por completo. Pero las tropas de la ONU se convirtieron en blanco, como se demuestra de las acciones cometidas (lanzamiento de morteros) los días 16 y 17 de mayo en los que tuvieron que ser evacuados 2/3 del personal ubicado en Sarajevo, además de los 41 observadores militares de Mostar²⁴.

Días después, el 20 de mayo, se produce la admisión de la República de BiH como Estado Miembro de la ONU²⁵. Los siguientes pasos del Consejo de Seguridad fueron importantes, al aprobar con la resolución 757 del 30 de mayo de 1992 un bloqueo económico y financiero a la República Federal de Yugoslavia, intentando conseguir un gran debilitamiento en dicha república.

A principio de junio se terminó el “primer” asedio a Sarajevo y se le entregó a la ONU el control del aeropuerto de la capital de BiH²⁶. El control del aeropuerto era fundamental para la entrega de los suministros humanitarios, debido a que los problemas humanitarios eran muy evidentes en BiH.

²² Punto 4 de S/RES/752 del Consejo de Seguridad de 15 de mayo de 1992.

²³ Punto 7 de S/RES/752 del Consejo de Seguridad de 15 de mayo de 1992. “Subraya la necesidad urgente de que se preste asistencia humanitaria, material y financiera, habida cuenta del gran número de refugiados y personas desplazadas, y apoya plenamente los esfuerzos que se están haciendo por proporcionar ayuda humanitaria a todas las víctimas del conflicto y prestar asistencia para el regreso voluntario de las personas desplazadas a sus hogares”.

²⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. Op. Cit., p. 118.

²⁵ S/RES/755 del Consejo de Seguridad de 20 de mayo de 1992.

²⁶ S/RES/758 del Consejo de Seguridad de 8 de junio de 1992.

La ONU se dio cuenta de la importancia de mantener plenamente activo el aeropuerto de Sarajevo, por lo que amplió el número del contingente destinando a velar por la seguridad y el funcionamiento del aeropuerto²⁷. Pero las numerosas violaciones de la resolución 758 demostraban la debilidad de las fuerzas de protección de las Naciones Unidas para mantener la seguridad del aeropuerto de Sarajevo. A partir de entonces se convirtió en lugar central de la guerra, porque los serbios y croatas vieron desde el primer momento que una mala situación en Sarajevo, especialmente complicando el funcionamiento del aeropuerto, era positiva para sus diferentes planes de guerra, sobre todo si no se producía la entrega de suministros humanitarios.

Agosto del 92 enseñó a todo el mundo el elemento más conocido de la guerra de BiH, la limpieza étnica. Durante ese mes salen a la luz los primeros campos de detención en los que se llevaban a cabo limpiezas étnicas (sobre todo contra la comunidad musulmana), además de informes, como los de John Thomson denunciando las violaciones de los derechos humanos en los lugares de detención²⁸. Todo esto obligó al Consejo de Seguridad a autorizar, al Comité Internacional de la Cruz Roja y a otras organizaciones humanitarias competentes, acceso permanente y sin restricciones a todos los campamentos, prisiones y centros de detención, pidiendo que todos los reclusos en ellos recibieran un trato humanitario, inclusive alimentación, alojamiento y atención médica.²⁹ La depuración étnica no se produjo sólo en 1992 sino que se mantuvo durante toda la guerra de BiH, siendo los serbios los principales responsables de la misma como afirmó posteriormente la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Con estas prácticas el conflicto iba adquiriendo tintes muy dramáticos, provocando que los países árabes adquirieran el papel de protección sobre los bosnio-musulmanes como consecuencia a la ineficacia de la ONU. Dadas las circunstancias, la ONU decidió aumentar el personal de la UNPROFOR en unos 6.000 soldados más, con el cometido de proteger los convoyes humanitarios, aeropuerto de Sarajevo, etc...³⁰ Además para asegurarse de la llegada y traslados de la ayuda humanitaria decidió con la resolución 781 *“prohibir los vuelos militares en el espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina, prohibición que no se aplicará a los vuelos de la Fuerza de Protección de las Naciones*

²⁷ S/RES/761 del Consejo de Seguridad de 29 de junio de 1992.

²⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. Op. Cit., pp. 81-82.

²⁹ S/RES/770 del Consejo de Seguridad de 13 de agosto de 1992.

³⁰ S/RES/776 del Consejo de Seguridad de 14 de septiembre de 1992.

Unidas ni a otros vuelos destinados a apoyar operaciones de las Naciones Unidas, como la relativa a la asistencia humanitaria”³¹.

A comienzos de 1993 fue presentado el Plan Vance-Owen. Con este plan se pretendía dividir la República de BiH en diez cantones, tres para cada comunidad y Sarajevo formando un cantón con status especial. Los serbios y croatas salían ganando con este plan, pero los croatas eran los grandes beneficiados porque recibían más territorios y mejor comunicados entre sí. Este plan ha sido considerado por la mayoría de los historiadores la causa por la que empezó la guerra croata-musulmana de 1993, es decir, un conflicto dentro de la Guerra de Bosnia. Francisco Veiga en su libro *La Fábrica de Fronteras* expone la tesis de Charles R. Shrader (analista de asuntos militares). Este autor estadounidense probó en su libro sobre el conflicto croata-musulmán que las fuerzas bosnio-musulmanas habían comenzado los enfrentamientos contra el HVO croata, y no al revés como pensaba la mayoría. Para llevar a cabo esa acción las fuerzas bosnio-musulmanas debió organizar y preparar el ataque con antelación a la publicación del Plan Vance-Owen debido a una serie de objetivos propios de los bosnio-musulmanes. Por lo que para este autor el conflicto no surgió a causa del plan Vance-Owen, sino a una serie de objetivos bosnio-musulmanes. Estos objetivos eran:

- Obtener el control de las líneas de comunicación norte-sur en Bosnia central, enlazando fuerzas propias separadas entre sí.
- Controlar diversas fábricas de armamento en territorio croata.
- Conseguir territorio adicional en el cual asentar el flujo de refugiados procedente de la limpieza étnica inducida por los serbios³².

Durante el desarrollo del conflicto croata-musulmán en BiH, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decidieron, con la resolución 808³³, establecer un tribunal internacional encargado de los crímenes de guerra cometidos desde 1991 en las repúblicas de la ex antigua Yugoslavia. Este tribunal se estableció en La Haya (Holanda) bajo el nombre de Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia. En esos momentos su papel fue casi inexistente aunque confirmó la existencia de crímenes de guerra y la violación del derecho internacional humanitario. A partir del final de la

³¹ S/RES/781 del Consejo de Seguridad de 9 de octubre de 1992.

³² VEIGA, F. Op. Cit., pp. 195-197.

³³ S/RES/808 del Consejo de Seguridad de 22 de febrero de 1993.

Guerra de BiH sus actuaciones han sido importantes, sobre todo juzgando a los principales líderes serbios durante la guerra.

Volviendo al conflicto croata-musulmán hay que indicar una de las características del mismo. Esta fue la existencia de muyahidines en las fuerzas bosnio-musulmanas. Provenían de diferentes países musulmanes y la mayoría habían participado en conflictos, sobre todo en Afganistán contra los soviéticos, por lo que eran hombres con experiencias además de poseer un gran fanatismo (característica típica en los muyahidines). Formaron distintos destacamentos que se integraron en el Ejército bosnio-musulmán, participando en la mayoría de las batallas contra los croatas. Además de esta característica también se produjo una transformación en los enfrentamientos. Al principio eran ejércitos más o menos regulares y con el paso del tiempo los combates eran entre tropas irregulares (bandas organizadas de criminales, grupos semimafiosos o milicias locales), dirigidas por delincuentes profesionales o antiguos oficiales del ejército yugoslavo, como por ejemplo Ratko Mladic. Esto provocaba un cambio en los objetivos y en los planteamientos de los combatientes porque, más que buscar apoderarse de un territorio más o menos amplio, buscaban objetivos menores como barrios. La guerra se convirtió en un conflicto criminal sobre todo, provocando una enorme preocupación³⁴ en el Consejo de Seguridad de la ONU.

Durante el desarrollo de la contienda la Comunidad croata de Herceg-Bosna se autoproclamó estado soberano el 28 de Agosto de 1993, con el nombre de República de Herceg-Bosna, con capital en Mostar. De la ciudad fue expulsada toda la población musulmana y a finales de 1993 tropas del HVO croata destruyeron el puente otomano del siglo XVI³⁵ que cruzaba el río Neretva, convirtiéndose desde ese momento en un símbolo de la Guerra de BiH.

³⁴ S/RES/824 del Consejo de Seguridad de 6 de mayo de 1993. El Consejo de Seguridad se encuentra *Profundamente preocupado por la continuación de los ataques armados de las unidades paramilitares de los serbios de Bosnia contra varias ciudades de la República de Bosnia- Herzegovina y resuelto a garantizar la paz y la estabilidad en todo el país, y más inmediatamente en las ciudades de Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac y Srebrenica.* En el punto 3 de la misma resolución el Consejo de Seguridad *declara que Sarajevo, la capital de la República de Bosnia y Herzegovina, y otras zonas amenazadas, en particular las ciudades de Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac y Srebrenica y sus alrededores, deberían ser tratadas como zonas seguras por todas las partes interesadas y deberían permanecer libres de ataques armados y de cualquier otro acto hostil.*

³⁵ Símbolo integración y multiconfesionalidad. El puente servía para unir a los católicos-croatas situados al oeste y a los bosnio-musulmanes al este del río Neretva. El puente tras acabar la guerra fue reconstruido e inaugurado en 2004. En la reconstrucción las fuerzas armadas españolas jugaron un papel fundamental.

La situación en el conflicto croata-musulmán obligó a la intervención de los EE.UU porque el papel de la UE y la ONU fue lamentable. Esta aparición demostraba ya al 100% la debilidad de Europa en un conflicto que al principio parecía la oportunidad histórica de la CEE en política exterior. En este caso fue una aparición diplomática de los EE.UU., a través de los Acuerdos de Washington³⁶ del 2 de marzo de 1994, logrando finalizar la guerra croata-musulmana. El 13 de marzo ambas repúblicas decidieron federarse formando la Federación de BiH, dividiéndose en 10 cantones para evitar la supremacía de una comunidad sobre la otra³⁷.

Antes de finalizar la guerra croata-musulmana, en febrero de 1994, los serbios llevaron a cabo su primer lanzamiento de granada de mortero sobre el mercado de Sarajevo, produciendo 68 muertos y centenares de heridos. Esto obligó a crear una zona de exclusión de armamento pesado de 20 km alrededor de la ciudad de Sarajevo pero sobre todo el ataque hizo necesario la intervención de la OTAN, es decir, los EE.UU entraban de manera activa (no al 100%) en el conflicto. A finales de mes aviones de la OTAN derribaron aviones serbios cerca de Banja Luka porque habían violado la prohibición de vuelos aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas³⁸. Esto puso en evidencia a la ONU debido a que su decisión de prohibir vuelos en BiH no estaba en concordancia con su propia capacidad militar (en aviación especialmente) por lo que necesitaba a la OTAN para llevar a cabo ese cometido, y la entrada de la OTAN era la entrada de los EE.UU de manera activa. Hay que recordar aquí que todos los comandantes supremos aliados de la OTAN han sido generales estadounidense, siendo esto un ejemplo claro para ver la total subordinación de todos los estados miembros, mayoritariamente europeos, a los Estados Unidos.

Junto a los ataques de la aviación de la OTAN, el Acuerdo de Washington no gustó nada entre los serbobosnios. Como consecuencia de esto las fuerzas serbobosnias llevaron a cabo un ataque a la zona de seguridad de Gorazde, provocando un alto número de víctimas entre los civiles. La UNPROFOR dadas las circunstancias pidió apoyo aéreo a la OTAN, actuando los días 10 y 11 de abril. Contra esto los serbiobosnios respondieron capturando a 15 miembros canadienses de la UNPROFOR y a 130 miembros del personal de la ONU. Esto obligó a alcanzar un acuerdo (el 23 de

³⁶ Firmado por el Primer Ministro bosnio Haris Silajđić, el Ministro de Exteriores croacia Mate Granić y el Presidente de Herzeg-Bosnia Krešimir Zubak. Ideado y dirigido por los Estados Unidos.

³⁷ VEIGA, F. Op. Cit., pp. 197-227.

³⁸ OTIÑANO VIÑES, J. J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., p. 111.

Abril de 1994) entre la UNPROFOR y las fuerzas serbiobosnias en la que además de la liberación de los secuestrados se comprometían a respetar el alto el fuego y aceptar despliegue de un batallón de la UNPROFOR alrededor de Gorazde³⁹.

Las numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no lograban solucionar nada e incluso el conflicto iba a peor, por esa circunstancia se creó un Grupo de Contacto formado por Alemania, EE.UU, Francia, Reino Unido y Rusia, que buscaba encontrar una solución al conflicto. En julio de 1994 se presenta el Plan de Participación del Grupo de Contacto. La base del plan es la división de la República de Bosnia-Herzegovina en dos partes. El 51% del territorio sería para la Federación de BiH (formada por bosnio-croatas y bosnio-musulmanes) y el restante 49% para la República Srpska de los serbobosnios. Esto últimos estaban en contra porque su objetivo era alcanzar la supremacía en el 100% del territorio de la República de BiH

Hasta ese momento el papel de la UNPROFOR era deplorable siendo un ejemplo claro de esta actuación el robo de piezas artillerías sufrido durante el verano del 94, obligando a la intervención de la aviación de la OTAN. Estas actuaciones de la OTAN no eran bien vistas por Rusia siendo partidaria de la ONU porque aquí tenía capacidad de decisión e incluso de veto en el Consejo de Seguridad, mientras en la OTAN no podía tomar ninguna decisión al no formar parte de ella. En otras palabras si participaba la ONU estaba en igualdad de condiciones que los EE.UU, pero si actuaba la OTAN la supremacía de EE.UU en el conflicto era muy evidente.

Hasta mayo de 1995 existió una relativa tranquilidad en BiH. En ese mes las fuerzas serbobosnias volvieron a llevar a cabo bombardeos contra Sarajevo, respondiendo los aviones de la OTAN atacando sus instalaciones. La respuesta de los serbobosnios no se hizo esperar y retuvieron a trescientos cincuenta integrantes de la UNPROFOR con la intención de usarlos como escudos humanos. Esto tuvo consecuencias en los países occidentales donde la alarma social obligó a los gobiernos de estos países a presionar a la ONU y la OTAN para evitar acciones donde estuviera en peligro el personal de sus países.

La situación creada con la retención de los miembros de la UNPROFOR impulsó la creación de la Fuerza de Reacción Rápida (FRR) que formaría parte de la UNPROFOR y estaría bajo control de las Naciones Unidas para mantener su imparcialidad. Esta FRR

³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. Op. Cit., p. 132.

estaría compuesta con 12.500 hombres con el cometido de apoyar la seguridad de la UNPROFOR y garantizar los abastecimientos de ayuda humanitaria.

A pesar de la creación de la FRR las fuerzas serbobosnias siguieron manteniendo su soberbia y llevaron a cabo el episodio más horrible no sólo vivido en la Guerra de BiH sino en Europa desde la II Guerra Mundial. El 11 de julio las fuerzas serbobosnias encabezadas por Rako Mladic llegaron y ocuparon la ciudad de Srebrenica llena de población musulmana (Aproximadamente 40.000 personas). Los refugiados musulmanes se cobijaron en dicha población del este de Bosnia porque era una de las denominadas “zonas seguras” de la ONU además de haber allí un contingente de paz de la UNPROFOR compuesto por 400 soldados holandeses. Estos soldados abandonaron las armas e hicieron oídos sordos a los sucesos acontecidos en Srebrenica, siendo el colmo a la patética labor llevada a cabo por la UNPROFOR durante el conflicto de BiH. Rako Mladic, con la excusa de buscar criminales de guerra entre la población musulmana asentada en la ciudad, mandó a sus tropas a separar a hombres y muchachos (incluso jóvenes de 13 años) de las mujeres y niños. Estos fueron trasladados en autobuses y camiones militares a los campos alrededor de Srebrenica, y durante cuatro días todos ellos (un total de 8.100 varones) fueron asesinados. Se produjo el mayor genocidio en Europa desde la II Guerra Mundial.

La noticia apareció de inmediato en todos los noticiarios internacionales y la ONU mantuvo el mismo papel patético de sus tropas al sólo advertir a las fuerzas serbobosnias de que un nuevo ataque a las “zonas seguras” nombradas por ella provocaría el reinicio de los ataques aéreos contra ellos.

Pero la arrogancia de las fuerzas serbobosnias lideradas por Rako Mladic se volvieron a hacer evidente el 28 de agosto al lanzar 5 granadas de mortero de 120 mm en el mercado de Sarajevo, provocando 30 muertos y 88 heridos. La respuesta internacional no se hizo esperar y dos días después atacaron posiciones serbobosnias la aviación de la OTAN y la artillería de la FRR. Esta respuesta rápida y contundente fue gracias a EE.UU. Bill Clinton autorizó una campaña de bombardeo, destinada a reducir y finalmente eliminar la capacidad serbia para causar más daños. La decisión había

tardado en llegar, pero funcionó. La maquinaria bélica se evaporó. Los serbobosnios se plegaron.⁴⁰

La entrada al 100% de los EE.UU. en la Guerra de BiH iba a provocar el fin de la guerra en pocas semanas, aunque durante el mes de agosto ayudó teórica y técnicamente al ejército croata en su objetivo de reconquistar la Krajina serbia. Esta operación denominada “Operación Tormenta” de inspiración estadounidense se basaba en tres características claves: movilidad, penetración rápida y profundidad. Además el ejército croata tenían apoyo en materia de inteligencia procedente de aviones drones de los EE.UU. ubicados en la Isla croata de Brac. La superioridad del ejército croata era muy evidente logrando el objetivo en muy breve espacio de tiempo⁴¹.

Después de apoyar a los croatas contra los serbios, Bill Clinton se dio cuenta de que la única manera de finalizar la guerra cuanto antes era apoyando a los bosnio-musulmanes. Su capacidad militar era muy reducida por lo que el presidente estadounidense aceptó levantar el embargo de armas a los bosnio-musulmanes para así poder contrarrestar el poderío militar serbio. Además de levantar el embargo de armas, Clinton aprobó las acciones aéreas contra los serbios. Toda esta estrategia se llamó *Lift and Strike*⁴².

La nueva estrategia apareció como consecuencia directa de la imposibilidad de un acuerdo político para finalizar el conflicto, sobre todo por la actitud serbia de rechazar cualquier acuerdo al sentirse perdedores en la repartición del territorio bosnio. EE.UU. entendió que si la diplomacia no funcionaba, había que actuar para terminar con un conflicto bastante largo en el tiempo ya.

⁴⁰ JUDT, T. Op. Cit., pp. 970-971. OTIÑANO VIÑES, J.J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., p. 281.

⁴¹ VEIGA, F. Op. Cit., pp. 246-247.

⁴² VEIGA, F. *La trampa Balcánica. Una crisis Europea de fin de siglo*. Barcelona, Grijalbo, 1995, p.366.

1.4. Final de la Guerra.

La irrupción de EE.UU facilitó el camino hacia la paz en BiH. El 8 de septiembre se terminó de concretar en Ginebra un acuerdo sobre Bosnia en el cual se dividía el territorio bosnio en dos partes: un 49% para los serbios de la República Srpska y el restante 51% para los croata-musulmanes de la Federación de BiH. Este acuerdo no se diferenciaba en nada del plan del Grupo de Contacto pero la situación del conflicto obligó a los serbios a aceptarlo porque veían una quimera conseguir su objetivo de conquistar todo el territorio bosnio usando las armas. Fue interesante al respecto el acuerdo entre el negociador estadounidense Richard Holbrooke y Milosevic en el cual los serbobosnios iban a retirar todo el armamento pesado alrededor de Sarajevo (zona de exclusión según la ONU) sí finalizaban los ataques aéreos de la OTAN. El siguiente paso en todo el proceso de paz fue el Acuerdo de Nueva York del 26 de septiembre en el cual se completaba el Acuerdo de Ginebra. En dicho acuerdo se preveían unas elecciones libres y democráticas en los dos territorios de BiH según la división del Acuerdo de Ginebra⁴³.

El 5 de octubre de 1995 se firmó el alto al fuego, no haciéndose efectivo hasta el 12 del mismo mes. Lo más difícil ya se había conseguido quedando sólo el último paso para poner fin a la Guerra de BiH. El último paso comenzó el 1 de Noviembre en la base aérea de Wright-Patterson, en la localidad de Dayton, situada en el Estado de Ohio de los EE.UU. Allí se reunieron a puerta cerrada y bajo la presidencia de Richard Holbrooke los presidentes de BiH, Croacia y la nueva Yugoslavia. No alcanzaron el acuerdo hasta el día 22 de noviembre, siendo solemnemente firmado⁴⁴ los Acuerdos de Dayton⁴⁵ el 14 de Diciembre de 1995 en el Palacio del Eliseo de París.

Según el artículo I de este acuerdo todas las partes *deberán respetar plenamente la igualdad soberana de los unos a los otros, resolverá los conflictos por medios pacíficos, y se abstendrán de cualquier acción, por la amenaza o al uso de la fuerza o de otra manera, contra la integridad territorial o la independencia política de Bosnia y*

⁴³ OTIÑANO VIÑES, J. J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., p. 293.

⁴⁴ Firmantes → Alija Izetbegovic: Presidente República de Bosnia y Herzegovina, Franjo Tudjman: Presidente República de Croacia y Slobodan Milosevic: Presidente de la República Federativa de Yugoslavia También firman los miembros del grupo de contacto → Felipe González, por ejercer la presidencia de la UE, Jacques Chirac: Francia, Helmut Kohl: Alemania, Víktor Chernomyrdin: Rusia, John Mayor: Gran Bretaña, Bill Clinton: EE.UU.

⁴⁵ Texto completo de los Acuerdos de Dayton: http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380

Herzegovina o cualquier otro Estado. Además se incluían 11 anexos en los cuales se especificaban sobre asuntos concretos: militares y de estabilidad regional; líneas de demarcación; elecciones; Constitución de BiH con capital en Sarajevo; arbitraje; derechos humanos; refugiados y desplazados; preservación de los monumentos nacionales; constitución de empresas públicas en BiH; aspectos civiles de la aplicación del Acuerdo; acuerdo relativo a una fuerza de policía internacional.

El principal objetivo de los acuerdos de Dayton era conseguir la no participación de BiH porque esto hubiera sido considerado una victoria para los serbios y habría respaldado todas las acciones llevadas a cabo por ellos, incluida la limpieza étnica. Tras firmarse los acuerdos cada comunidad étnica mantenía un cierto grado de autonomía administrativa y territorial dentro de un mismo estado, la República de BiH. Era una muestra a pequeña escala de la organización político-administrativa existente años atrás en la RFSY.

La República de BiH ha quedado organizada finalmente bajo un gobierno federal centralizado en la capital, Sarajevo. Pero está formado por dos entidades autónomas: la República de Srpska (49% territorio) y la Federación de BiH (51% territorio) teniendo cada una su propio gobierno y su Asamblea Nacional, pero a su vez se encuentran subdivididas en cantones (Federación de BiH) y en regiones (República de Srpska). En 2000 se creó el Distrito de Brcko formado por territorios de ambas entidades. Aunque oficialmente pertenece a ambas entidades es gobernado de forma autónoma.

La Guerra de BiH tuvo consecuencias funestas para la población, sobre todo para los más de 200.000 muertos del conflicto (especialmente los causados por la limpieza étnica). El número de desplazados (aproximadamente 3 millones) y refugiados (más de 1 millón) nos ilustran de una manera clara las consecuencias en una población en la que el resentimiento y el odio entre las diferentes comunidades se mantienen hasta la actualidad. Además el conflicto significó un decepcionante papel de la Unión Europea. Por ejemplo, Francia apenas tuvo interés en implicarse en el conflicto, siendo inadmisibles la actitud de General francés Bernard Janvier, Comandante de la UNPROFOR en BiH. Janvier prohibió los ataques aéreos contra los contingentes serbobosnios en Srebrenica, ciudad con status de “zona de seguridad”. En relación con la masacre de Srebrenica el papel de Holanda pasó los extremos al vetar cualquier ataque de la OTAN hasta que sus soldados (los mismos que dejaron “vía libre” a las

fuerzas serbobosnias dirigidas por Rako Mladic) no estuvieran sanos y salvos en su país. Durante todo el conflicto Gran Bretaña mantuvo una política de constante obstaculización a cualquier participación directa de la UE, algo habitual en su política internacional basada en los “tres círculos”⁴⁶.

El final de la Guerra de BiH también fue el final de la UNPROFOR. Su papel decepcionante le hizo transferir el control de la Fuerza Internacional para la Implementación de la Paz (IFOR) a la OTAN el 20 de diciembre de 1995. Este contingente estuvo compuesto por aproximadamente 60.000 hombres de 32 países, manteniéndose activa durante un año. A finales de 1996 la IFOR fue sustituida por la Fuerza Multinacional de Estabilización (SFOR). La SFOR sufrió un continuo descenso de personal (al comienzo el número de tropas era de 30.000, siendo al final sólo 7.000) debido sobre todo a la estabilización de la situación en BiH y a nuevos objetivos (lucha contra el terrorismo internacional) de la OTAN. En 2004 la SFOR fue remplazada por la misión EUFOR-Althea de la UE continuando con su labor en la actualidad aunque con un número muy reducido de efectivos⁴⁷.

⁴⁶ JUDT, T. Op. Cit., p. 978.

⁴⁷ OTIÑANO VIÑES, J.J. y BERMEJO GARCÍA, R. Op. Cit., pp. 114-115.

SEGUNDA PARTE. Fundamento jurídico de las Operaciones de Gestión de Crisis/Operaciones de Mantenimiento de la Paz⁴⁸ de la UE.

1. Fundamento jurídico de las OGCs/OMPs de la UE. 2. Principios Comunes de las OGCs/OMPs de la UE. 3. Tipos de OGCs/OMPs de la UE. 4. Funciones de las OGCs/OMPs de la UE.

2.1 Fundamento jurídico de las OGCs/OMPs de la UE.

La ONU es la organización internacional encargada del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional como se desprende del artículo 1.1. de la Carta de la ONU:

Mantener la paz y la seguridad internacional, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

Para tal fin está destinado el Consejo de Seguridad al habersele dado por parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas *la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional* además de actuar *en nombre de ellos*. Realizando sus funciones *de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas* (Art.24).

A pesar de ser la ONU la máxima responsable del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional (personificado en el Consejo de Seguridad) no significa que tenga el monopolio⁴⁹ en esos aspectos, por lo que cualquier otra organización

⁴⁸ La ONU engloba en la definición Operaciones de Mantenimiento de la paz (OMPs) todos los tipos de operaciones, mientras que la UE utiliza distintos términos Operaciones de Gestión de Crisis (OGCs) o el mismo término Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs). En el fondo viene a significar lo mismo por lo que yo voy a utilizar cuando hable específicamente de la ONU, OMPs, y cuando hable de la UE usaré conjuntamente OGCs/OMPs.

⁴⁹ El término monopolio es usado por CARDONA LLORENS, J. “El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”, en *Las Organizaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos, 2010, pp.227-228; y por VACAS FERNÁNDEZ, F. “Las operaciones de paz de Naciones Unidas”, en *Misiones Internacionales de Paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*. Madrid, IUGM, 2006, p.74.

internacional o regional puede asumir estas cuestiones. Esto aparece especificado en el artículo 52.1.

Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

Pero las organizaciones internacionales o regionales tienen la obligación de tener siempre informado al Consejo de Seguridad como aparece expresado en el artículo 54.

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

El artículo 54 de la Carta de la ONU muestra la hegemonía de la ONU, en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, con respecto a cualquier otra organización. Pero es en el artículo 103 donde la supremacía de la ONU está fuera de cualquier duda:

En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.

Sin embargo, la aparición de OMPs de otras organizaciones internacionales no se produjo de manera significativa hasta los primeros años de la década de los 90⁵⁰. La OTAN ha sido la organización internacional, junto con la ONU, más importante en estos temas, máxime a partir del conflicto yugoslavo⁵¹. Este hecho se debe al lamentable papel llevado a cabo por la ONU en el conflicto yugoslavo (como queda claro en la

⁵⁰ Comenzó en esos años, tras finalizar la Guerra Fría. Hasta entonces el mundo estaba dividido en dos bandos, por lo que era muy difícil, por no decir imposible, realizar operaciones internacionales porque esto se podía ver y entender como una intromisión de una de las partes, pudiendo provocar la creación de un conflicto de mayor envergadura.

⁵¹ El aumento de las OMPs de la OTAN se debe a la debilidad operativa de la ONU, para misiones de alto riesgo. Ejemplo: IFOR y SFOR en Bosnia-Herzegovina; o ISAF en Afganistán.

primera parte del trabajo) siendo necesaria la entrada de la OTAN, con los EE.UU a la cabeza, para poner fin al conflicto. En opinión del profesor Cardona Llorens, el nacimiento de OMPs dentro de otras organizaciones internacionales es un proceso de “*externalización del mantenimiento de la paz*”⁵² porque hasta entonces ese papel lo tenía asumido por completo la ONU.

La UE ha sido una de las organizaciones internacionales que han llevado a cabo OGCs/OMPs, ya que entre sus funciones tiene el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Es el artículo 21, en concreto el apartado C, quién muestra estas funciones:

Mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, 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.

Con este artículo la UE corrobora seguir bajo el marco jurídico de la ONU en todo lo relacionado con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Las OGCs/OMPs aparecieron por primera vez en la UE, en el Tratado de Ámsterdam de 1999, dentro del artículo 17. Fue una introducción sin ningún tipo de modificación de las Misiones Petersberg creadas el 19 de junio de 1992, tras la Declaración de Petersberg⁵³ del Consejo de Ministros de la UEO⁵⁴ en Bonn, Alemania. En dicha declaración los Estados miembros de la UEO ponían unidades militares a disposición de la UEO, OTAN y UE.

Era exactamente el artículo 17.2 del Tratado de Ámsterdam, el que exponía las Misiones Petersberg. Según dicho artículo, estas misiones consistirían en:

...misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.

⁵² CARDONA LLORENS, J. Op. Cit., p. 271.

⁵³ El nombre de Petersberg es por el castillo donde se celebró el Consejo de Ministros de la UEO.

⁵⁴ UEO. Unión Europea Occidental fue una organización de defensa y seguridad formada por los Estados miembros de la UE, y los miembros europeos de la OTAN. En el año 2011 finalizó sus actividades.

Tras los continuos cambios producidos en el TUE las OGCs/OMPs aparecen actualmente en el artículo 43.1:

Las misiones..., en las que la Unión podrá recurrir a medios civiles y militares, abarcarán las actuaciones conjuntas en materia de desarme, las misiones humanitarias y de rescate, las misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares las misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, las misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz y las operaciones de estabilización al término de los conflictos. Todas estas misiones podrán contribuir a la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas mediante el apoyo prestado a terceros países para combatirlo en su territorio.

Este artículo 43.1, además de nombrar el amplio abanico de misiones, tiene la peculiaridad de marcar una de las grandes diferencias existentes en esta materia entre la UE y la ONU. Esta diferencia no es otra que el hecho de aparecer explícitamente en la principal fuente de ley de la UE, el TUE, algo que no ocurre en la ONU ya que las misiones no están presente en ninguna parte de la ONU⁵⁵.

Las misiones expresadas en el artículo 43.1 forman parte de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE, siendo el artículo 42 del TUE el defensorio de la PCSD. Dentro del artículo 42 son los apartados 1, 2(b) y 3 los más interesantes para comprender las OGCs/OMPs de la UE.

El artículo 42.1 dice lo siguiente:

La política común de seguridad y defensa forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. Ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. La unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera de la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad

⁵⁵ Para el maestro Carrillo Salcedo, la ONU creó para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, las OMPs. La finalidad de estas eran hacer frente a situaciones “no expresamente prevista en la carta” y dentro de conflictos alejados de la confrontación ideológica entre los bloques de la Guerra Fría. Por tanto, estas OMPs son un instrumento o herramienta para el cumplimiento de unos determinados objetivos de la ONU, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Es por esto, por lo que las OMPs no aparecen expresamente en la Carta de la ONU. CARRILLO SALCEDO, J.A. «Consideraciones sobre el fundamento, naturaleza y significado de las operaciones de las Naciones Unidas destinadas al mantenimiento de la paz, »en *Revista Española de Derecho Internacional*, Volumen 18 (nº2), Madrid, CSIC (Instituto Francisco de Vitoria), 1965, pp.165-166.

internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros.

Son estas líneas las básicas para entender las OGCs/OMPs de la UE. El hecho de que la UE pueda realizar misiones donde el principal fin sea el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, bajo los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la obliga a aceptar todos los principios y fundamentos de la ONU en relación a esta materia. Además exige a la UE a precisar de una resolución del Consejo de Seguridad para la realización de una operación, debido a que es el máximo organismo en los aspectos de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional⁵⁶.

El artículo 42.2 (b), sobre la relación UE-OTAN, es fundamental para entender la defensa común de la UE. Pero es especialmente importante en este trabajo, ya que en la operación EUFOR-Althea la relación UE-OTAN es sobresaliente, como consecuencia de los Acuerdos Berlín Plus. Esta cuestión aparecerá ampliamente desarrollada en la tercera parte del TFM.

Según el artículo 42.3

Los Estados miembros pondrán a disposición de la Unión, a efectos de la aplicación de la política común de seguridad y defensa, capacidades civiles y militares para contribuir a los objetivos definidos por el Consejo.

En este sentido hay que decir que la UE, en sí misma, no dispone de ningún tipo de capacidades (personal, técnico, operativo, etc...) y elementos. Son los Estados miembros los que ponen todas las capacidades y elementos necesarios para la realización de una misión de la UE, provocando esto una serie de problemas. El primero de todos es el hecho de que la UE al necesitar de las capacidades y elementos de los Estados miembros no ejerce como un actor importante en el ámbito de la seguridad y la defensa. El segundo de los problemas tiene que ver con el artículo anterior, el 42.2 (b). Si el ámbito defensivo de la mayoría de los Estados miembros de la UE está bajo el paraguas de la OTAN, significa que al final la UE (en el ámbito PCSD) es dependiente de otra organización internacional donde los EE.UU. ejercen un control total, la OTAN.

⁵⁶ SALADO OSUNA, A. «Un enfoque más integral de las capacidades de defensa de la Unión Europea» en *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2008, p. 79.

Tras conocer todo el fundamento jurídico en el que están basadas las OMPs de la UE, uno ya puede entrever que dichas OMPs no son más que una “**reproducción a pequeña escala**⁵⁷” de las OMPs de la ONU. Esta cuestión se verá más claramente tras observar los principios fundamentales, tipologías y funciones de las OMPs de la UE.

Las OMPs de la ONU (y todas las OMPs de las distintas organizaciones internacionales) se pueden definir como contingentes humanos al servicio de las Naciones Unidas desplegados en un territorio para lograr, mantener o consolidar la paz. Contando este despliegue con el beneplácito de las diferentes partes participantes/interesadas.

2.2 Principios Comunes de las OGCs/OMPs de la UE.

Los principios comunes de las OGCs/OMPs no están especificados en ningún sitio. Hay que extraerlo de la práctica llevada a cabo por la ONU en sus múltiples OMPs⁵⁸. Por tanto las OGCs/OMPs de la UE asumen estos principios comunes, siendo otra señal de la reproducción de las OMPs de la ONU.

Los principales principios comunes de las OGCs/OMPs son tres: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el uso limitado de la fuerza. El secretario general de la ONU, Boutros-Ghali, expresó en el párrafo 33 del *Suplemento de “Un Programa de Paz”*: *Documento de posición del secretario general presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas* lo siguiente:

*Hay tres principios que revisten importancia: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y la abstención de recurrir al uso de la fuerza salvo en caso de legítima defensa. Al analizar los éxitos y fracasos más recientes queda de manifiesto que esos principios se observaron en todas las operaciones que tuvieron éxito y que alguno de ellos no se observó en las que resultaron menos satisfactorias*⁵⁹.

⁵⁷ El entrecomillado y la negrita han sido colocados por el autor.

⁵⁸ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A. «Ámbitos de especialización: Las operaciones de Gestión de Crisis y de Mantenimiento de la Paz», en *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2008, p. 59.

⁵⁹ Doc. A/50/60-S/1995/1, de 25 de enero de 1995, p. 9.

El primer principio es el **consentimiento de las partes**.

Este principio es fundamental porque es esencial el consentimiento (para el despliegue, no para la creación de la OGCs/OMP) de los Estados territoriales y de las autoridades oficiales de donde se va a llevar a cabo la OGCs/OMP para que esta se produzca⁶⁰. Sin estos consentimientos es imposible que se realice una OGCs/OMP porque la ONU, y por consiguiente cualquier organización internacional o territorial (por ejemplo la UE), no puede intervenir en un Estado, ni obligar a ningún Estado como se observa en el artículo 2.7 de la Carta de la ONU:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

Aunque lo adecuado es el consentimiento de todas las partes, sólo es necesaria la del Estado y autoridades donde se va a establecer la operación⁶¹.

La totalidad de las OGCs/OMPs de la UE han logrado el consentimiento del Estado y autoridades donde se ha instalado la operación, dándose la peculiaridad en muchos casos de recibir la UE la petición expresa de las autoridades del Estado para que se lleve allí una operación.

⁶⁰ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A. *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz. Volumen I*, Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva, Huelva, 1998, p.112.

⁶¹ DÍAZ BARRADO, C.M. y MANERO SALVADOR, A. «Fundamentación jurídica y requisitos para el ejercicio de las Misiones Internacionales de Paz», en *Misiones Internacionales de Paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*. Madrid, IUGM, 2006, p.34.

El segundo principio es la **imparcialidad**.

Según la RAE imparcialidad *es la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud*. Hay que especificar imparcialidad para no confundir con neutralidad. Porque según la RAE neutral (usando la segunda acepción) es *dicho de una nación o de un Estado: que no toma parte en la guerra movida por otros y se acoge al sistema de obligaciones y derechos inherentes a tal actitud*.

La diferencia es fundamental porque las OGCs/OMPs se despliegan sobre el terreno para ayudar a una determinada parte en un conflicto (previamente indicado) que está sufriendo por la acción de otra u otras partes. No son neutrales porque entonces no tendrían ningún cometido sobre el terreno. El personal de las OGCs/OMPs tiene la obligación de intervenir cuando hay una violación del acuerdo de paz o de las normas establecidas en el mandato de cada OMP, siendo la función principal la defensa de *“derechos humanos y del derecho internacional humanitario”*⁶².

El conflicto de Bosnia puso en evidencia los obstáculos e incapacidades de la OMP, al ser un conflicto donde las partes no tenían intención de llegar a su finalización. Es en ese momento cuando aparecen los problemas éticos y funcionales de las OMP. Se puede caer en la *“inoperancia”* o *“complicidad”*⁶³.

Para Díaz Barrado y Manero Salvador, el término imparcialidad en las OMPs *“...debe significar cumplimiento de los principios de la Carta y de los objetivos de un mandato basado en esos principios. Ese tipo de imparcialidad no equivale a neutralidad ni a igualdad de tratamiento de todas las partes...”*⁶⁴. Con esas palabras resumen muy bien este principio porque a veces las OGCs/OMPs intentando ser imparciales se olvidan de los objetivos principales por lo que están allí y se convierten más en un problema que en una solución.

⁶² CARDONA LLORENS, J. Op. Cit., p. 262.

⁶³ DÍAZ BARRADO, C.M., Y MANERO SALVADOR, A. Op. Cit., p.49.

⁶⁴ *Ibidem*, p.50.

El tercer principio es **el uso limitado de la fuerza**.

Las OGCs/OMPs no pueden usar la fuerza porque su misión es pacificadora. Es decir, son fuerzas de vigilancia, interposición o control que contribuyen a buscar soluciones pacíficas en un territorio en conflicto. Para ello disponen de medios defensivos proporcionales y adecuados a la misión de defensa de su mandato, bienes, equipos y personal⁶⁵.

Las OGCs/OMPs sólo pueden usar la fuerza en legítima defensa. Esto es obvio si observamos que en todos los sistemas jurídicos se admite la propia defensa para poder ejercer la violencia contra el agresor. Sólo podrán hacer el uso de la fuerza en legítima defensa si son víctimas de un ataque armado (cualquier tipo de empleo de la fuerza contra una OMP). Desde ese momento las OGCs/OMPs tienen derecho a ejercer la fuerza. En algunos casos ha sido necesaria la autorización, por parte del Consejo de Seguridad, a OMPs de organizaciones internacionales (por ejemplo, la OTAN en BiH) al uso de la fuerza. El porqué de esta medida lo explica muy bien Cardona Llorens:

“En principio, podría pensarse que la utilización de la fuerza por estas operaciones quedaría suficientemente justificada jurídicamente sólo con el consentimiento de los Estados donde van a actuar, no siendo estrictamente necesaria la autorización del Consejo de Seguridad. Sin embargo, la poca confianza en que se mantenga el consentimiento por las partes que han aceptado (en ocasiones de forma impuesta) la operación, ha hecho aconsejable estas autorizaciones”⁶⁶.

Para Díaz Barrado y Manero Salvador *“el derecho de legítima defensa interpretado de forma amplia incluye la defensa del mandato de la OMP”⁶⁷*

Pero el uso de la fuerza para cumplir el mandato no es bien visto por los Estados miembros que forman la OMP. ¿Por qué? Además de la posibilidad de romper el grado de imparcialidad de la OGCs/OMPs, las fuerzas contrarias a las OGCs/OMPs son conscientes del fuerte filón si van contra el personal de la OGC/OMP. Me explico, en los Estados participantes en las OMP cualquier acción contra sus tropas (Secuestros, ataques, asesinatos, etc...) tienen efectos negativos en la opinión pública, provocando

⁶⁵ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A. Op. Cit., pp.133-142.

⁶⁶ CARDONA LLORENS, J. Op. Cit., p.270.

⁶⁷ DÍAZ BARRADO, C.M., y MANERO SALVADOR, A. Op. Cit., p.63.

rápidamente en los gobiernos cambios importantes en sus planteamientos de las OMP. Esto es negativo para las OMP y “positivo” para las fuerzas contrarias.

Al respecto son muy interesantes las palabras del Secretario General de la ONU Boutros-Ghali⁶⁸ que “*destaca la existencia de ciertos aspectos de los respectivos mandatos (protección de poblaciones civiles en zonas declaradas seguras, presión sobre las partes para que lograsen la reconciliación nacional a un ritmo más rápido del que estaban dispuestos a aceptar) que por fuerza habían de conducir a la realización de misiones que no se podían conjugar con los principios indicados y que, en particular, no se podían llevar a cabo sin una capacidad militar mucho mayor que la que se había obtenido*”⁶⁹, recogidas en el artículo de Pérez González: “Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz: cincuenta años de esfuerzo”. Esta situación descrita por el secretario general fue la sucedida en Srebrenica.

La UE también ha tenido que hacer uso de la legítima defensa en algunas de sus misiones, como por ejemplo en su operación en el Chad⁷⁰.*

2.3. Tipos de OGCs/OMPs de la UE.

Dentro de la UE podemos ver distintos tipos de OGCs/OMPs según la procedencia del personal participante en la operación. A groso modo podemos diferenciar dos tipos de personal: el civil y el militar. Pero esto sería una gran simplificación para conocer los tipos de OGCs/OMPs.

Las OGCs/OMPs de la UE se pueden dividir en tres grandes grupos:

- Operaciones civiles.
- Operaciones militares.
- Operaciones policiales.

⁶⁸ Palabras procedentes del Suplemento de “Un programa de paz”: Documento de posición del Secretario General Presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas, particularmente los puntos 33 y 34. A/50/60.S/1995/1

⁶⁹ PÉREZ GONZÁLEZ. M. “Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz: cincuenta años de esfuerzos”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea* (Nº17), Madrid, Servicios Publicaciones Universidad Complutense, 1995, p. 74.

⁷⁰ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A. Op. Cit., p.66

* Para un conocimiento más profundo y completo del principio del uso de la fuerza por las OMPs, es muy útil la lectura del libro “El régimen jurídico del uso de la fuerza por parte de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas” del profesor Vacas Fernández.

Aunque en algunos casos se ha producido una operación mixta, donde han participado personal civil y militar conjuntamente.

Operaciones civiles

Este tipo de operaciones llevadas a cabo por la UE están formadas por personal civil cuyas principales funciones son ayudar a las autoridades del Estado donde está instalada la misión a desarrollar y fortalecer el Estado de Derecho, realizar misiones de observación para comprobar el cumplimiento de los acuerdos o pactos llevados a cabo en ese territorio y realizar labores de formación y asesoramiento.

Misiones Desarrollo Estado de Derecho:

Nombre	Lugar	Base Legal
EUJUST THEMIS	Georgia	Acción Común 2004/525/PESC + Invitación del 1º Ministro de Georgia
EUJUST LEX	Irak	Acción Común 2005/190/PESC
EUSEC	República Democrática del Congo	Acción Común 2005/355/PESC
EULEX	Kosovo	Acción Común 2006/304/PESC. Acción Común 2007/778/PESC

Misiones de Observación

Nombre	Lugar	Base Legal
AMM Aceh	Indonesia	Acción Común 2005/643/PESC
EUMM	Georgia	Acción Común 2008/736/PESC

Misiones de Formación y Asesoramiento

Nombre	Lugar	Base Legal
EUBAM	Moldavia y Ucrania	Acción Común 2005/776/PESC
EUAVSEC	Sudán del Sur	Decisión del Consejo 2012/312/PESC
EUCAP NESTOR	Cuerno de África	Decisión del Consejo 2012/389/CFSP
EUCAP SAHEL	Níger	Decisión del Consejo 2012/392/CFSP

Operaciones militares

El personal que forma estas operaciones son militares de los Estados miembros de la UE y a veces les acompañan terceros Estados, como por ejemplo sucede en EUFOR-Althea de BiH. Las operaciones militares de la UE son las llamadas Misiones Petersberg (toda la tipología de estas misiones ya fue mencionada anteriormente). Las operaciones militares de la UE pueden ser de dos tipos: autónomas o en relación con otra organización internacional, la OTAN. Este segundo tipo es donde se encuentra la operación militar de la UE en BiH.

Misiones Militares de la UE

Nombre	Lugar	Base Legal
CONCORDIA	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2003/92/PESC + Petición del Presidente Trajkovski
ARTEMIS	República Democrática del Congo	Acción Común 2004/494/PESC
EUFOR-Althea	Bosnia-Herzegovina	Acción Común 2004/570/PESC
EUFOR RD Congo	República Democrática del Congo	Acción Común 2006/319/PESC
EUFOR TCHAD/RCA	Chad/República Centro Africana	Acción Común 2006/749/PESC
EUNAVFOR.Operación Atalanta	Somalia	Acción Común 2008/749/PESC
EUTM	Somalia	Decisión del Consejo 2010/96/CFSP

Operaciones policiales

En el ámbito policial ha sido donde la UE ha llevado un mayor número de operaciones. Estas operaciones están formadas por personal procedente de los distintos cuerpos de seguridad de los Estados miembros. Sus funciones van desde la formación y el asesoramiento, a vigilancias de fronteras o puntos de control. En muchos casos las operaciones policiales suelen coincidir en el terreno con misiones civiles y militares.

Misiones policiales de la UE

Nombre	Lugar	Base Legal
EUPM	Bosnia-Herzegovina	Acción Común 2002/210/PESC
PROXIMA	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2003/681/PESC, Acción Común 2004/789/PESC, Petición del Presidente Trajkovski

EUPOL Kinshasa	República Democrática del Congo	Acción Común 2004/847/PESC + Petición del 1º Ministro RDC
EUSEC	República Democrática del Congo	Acción Común 2005/355/PESC
EUPOL Copps	Territorios Palestinos	Acción Común 2005/797/PESC
EUPAT	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2005/826/PESC
EUBAM Rafah	Territorios Palestinos	Acción Común 2005/889/PESC
EUPOL	Afganistán	Acción Común 2007/369/PESC
EU SSR	Guinea Bissau	Acción Común 2008/112/PESC

Operaciones mixtas

En este tipo de operaciones hay tanto personal civil como militar. Hasta estos momentos solo se ha desarrollado una en apoyo de la Unión Africana.

Nombre	Lugar	Base Legal
AMIS II	Darfur	Acción Común 2005/557/PESC

Cuadro completo de operaciones UE por orden cronológico⁷¹:

Nombre	Lugar	Base Legal	Activa
EUPM	Bosnia-Herzegovina	Acción Común 2002/210/PESC	NO
CONCORDIA	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2003/92/PESC + Petición del Presidente Trajkovski	NO
PROXIMA	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2003/681/PESC, Acción Común 2004/789/PESC, Petición del Presidente Trajkovski	NO
ARTEMIS	República Democrática del Congo	Acción Común 2004/494/PESC	NO

⁷¹ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A. Op. Cit., pp. 55-58. BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. «Misiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa», en *Observatorio de Política Exterior Europea* (Dossier Especial Nº 4). Instituto Universitario de Estudios Europeo, Barcelona, 2006, pp. 16-44.
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=es>

EUJUST THEMIS	Georgia	Acción Común 2004/525/PESC + Invitación del 1º Ministro de Georgia	NO
EUFOR-Althea	Bosnia-Herzegovina	Acción Común 2004/570/PESC	SI
EUPOL Kinshasa	República Democrática del Congo	Acción Común 2004/847/PESC + Petición del 1º Ministro RDC	NO
EUJUST LEX	Irak	Acción Común 2005/190/PESC	SI
EUSEC	República Democrática del Congo	Acción Común 2005/355/PESC	SI
AMIS II	Darfur	Acción Común 2005/557/PESC	SI
AMM Aceh	Indonesia	Acción Común 2005/643/PESC	NO
EUBAM	Moldavia y Ucrania	Acción Común 2005/776/PESC	SI
EUPOL Copps	Territorios Palestinos	Acción Común 2005/797/PESC	SI
EUPAT	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Acción Común 2005/826/PESC	NO
EUBAM Rafah	Territorios Palestinos	Acción Común 2005/889/PESC	SI
EULEX	Kosovo	Acción Común 2006/304/PESC. Acción Común 2007/778/PESC	SI
EUFOR RD Congo	República Democrática del Congo	Acción Común 2006/319/PESC	NO
EUFOR TCHAD/RCA	Chad/República Centro Africana	Acción Común 2006/749/PESC	NO
EUPOL	Afganistán	Acción Común 2007/369/PESC	SI

EU SSR	Guinea Bissau	Acción Común 2008/112/PESC	NO
EUMM	Georgia	Acción Común 2008/736/PESC	SI
EUNAVFOR.Operación Atalanta	Somalia	Acción Común 2008/749/PESC	SI
EUTM	Somalia	Decisión del Consejo 2010/96/CFSP	SI
EUAVSEC	Sudán del Sur	Decisión del Consejo 2012/312/PESC	SI
EUCAP NESTOR	Cuerno de África	Decisión del Consejo 2012/389/CFSP	SI
EUCAP SAHEL	Níger	Decisión del Consejo 2012/392/CFSP	SI

La UE ha realizado hasta estos momentos un total de 27 operaciones de las cuales más de la mitad siguen en activo en la actualidad. Esto demuestra el creciente papel de la UE en las OGCs/OMPs desde que comenzaron en el año 2002 ampliándose cada vez más su radio de actuación.

2.4. Funciones de las OGCs/OMPs de la UE.

Al igual que pasa con los principios fundamentales, que no aparecen en ningún lugar especificado, las funciones o tareas que llevan a cabo las OGCs/OMPs de la UE se conocen a partir de la práctica de las OMPs de la ONU, por lo que las funciones de las OGCs/OMPs de la UE son las mismas que las de las OMPs de la ONU. Siguiendo al profesor Cardona Llorens en su obra, “Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas: ¿Hacia una revisión de sus principios fundamentales?”, dentro de los Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional del año 2002, podemos conocer las distintas funciones o tareas que son llevadas a cabo en las OGCs/OMPs de la UE.

- *Supervisión de una tregua, vigilancia de un cese al fuego, observación militar.* Controlar todos los elementos del conflicto (combatientes, zonas, etc...) para evitar una vuelta del mismo.

- *Desmovilización y reinserción de combatientes.* Ayuda en la reinserción de los combatientes en los conflictos para el inicio de una vida normal alejados de las armas.
- *Desarme.* Recogida, almacenamiento y/o destrucción de las distintas armas (ligeras y pesadas) usadas en el conflicto por las partes participantes.
- *Asistencia Humanitaria.* Protección, control y entrega de la ayuda humanitaria (alimentos, medicinas, etc...) en zonas de conflictos, ya que si no puede convertirse esa ayuda en un mercado a los que pocos pueden acceder.
- *Asistencia electoral.* Ayuda en los procesos electorales acontecidos en las zonas donde está situada la OMP. Esa ayuda suele ser en materia jurídica, observación del proceso, comprobación resultados, etc...
- *Derechos humanos.* Vigilancia en el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, principalmente en cuestiones étnicas, raza, religión o sexo. Estos elementos son los más maltratados en zonas en conflictos.
- *Policía civil.* Control del trabajo de la policía local, para evitar violaciones de los derechos humanos. Además se llevará a cabo la formación de los miembros de los cuerpos de seguridad locales y/o nacionales.
- *Desminado.* Retirar las minas instaladas durante el desarrollo del conflicto, además de comenzar campañas de sensibilización; fomentar y formar grupos locales de desminados; ayuda a las personas lesionadas (amputaciones sobre todo) por el estallido de minas; etc...
- *Restauración del Estado.* Ayuda en los distintos elementos básicos (legislativos, judiciales y ejecutivos) de un Estado de derecho.⁷²

⁷² CARDONA LLORENS, J. “Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas: ¿Hacia una revisión de sus principios fundamentales?”, en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*. VOL. VI. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2002, pp.805-806.

Tercer Parte. Operación EUFOR-Althea en Bosnia-Herzegovina.

1. Introducción. 2. Sustitución SFOR-EUFOR-Althea. 3. Inicio operación EUFOR-Althea.
4. Estructura Operación EUFOR-Althea. Acuerdos Berlín Plus. 5. Financiación EUFOR-Althea. 6. Desarrollo EUFOR-Althea.

3.1. INTRODUCCIÓN

EUFOR-Althea en BiH ha sido hasta estos momentos la operación militar más importante llevada a cabo por la UE, comenzando oficialmente el 2 de Diciembre de 2004. La misión, de carácter militar, sustituía a la misión SFOR de la OTAN. EUFOR-Althea no es más que la última muestra de misiones militares en BiH, encontrándose actualmente en su periodo final al deslumbrarse desde hace algún tiempo la conversión de misión ejecutiva a una no ejecutiva, dedicada a la formación y el adiestramiento de las Fuerzas Armadas de BiH (AF-BiH)⁷³.

EUFOR-Althea ha sido la tercera misión de carácter militar llevada a cabo por la UE, tras la Operación Concordia en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y la Operación Artemis en la República Democrática del Congo. Pero la importancia de EUFOR-Althea radica, no sólo en el tamaño de la misma, sino por aparecer en un momento muy interesante de la PCSD. Esta misión ha sido la primera tras la difusión de la Estrategia Europea de Seguridad (año 2003), la segunda bajo el marco de los Acuerdos Berlín Plus (tras la Operación Concordia) y la primera usando el mecanismo de financiación Athena. En EUFOR-Althea se han desarrollado conjuntamente todas las evoluciones llevadas a cabo por la UE, en el marco de la PCSD, para mejorar su acción en la gestión de crisis y convertir a la UE en un referente mundial en las OGCs/OMPs.

⁷³ CALVO ALBERO, J.L. «Operación Althea en Bosnia y Herzegovina: Reflexiones tras el repliegue», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégico, Nº 4, 2011, p.1.

3.2. SUSTITUCIÓN SFOR-EUFOR-Althea

La operación EUFOR-Althea de la UE en BiH es una continuación de las misión SFOR de la OTAN (a su vez esta misión fue una continuación de la primera misión de la OTAN en suelo bosnio, la IFOR). Fue en la cumbre⁷⁴ de la OTAN de Estambul durante los días 28-29 de junio de 2004, donde la alianza atlántica determinó poner fin a las operaciones de la SFOR en BiH antes de que terminara ese año. A su vez la UE presentó su intención de comenzar una misión de carácter militar en BiH a partir de diciembre de 2004. Ambas propuestas fueron recibidas de manera positiva en el Consejo de Seguridad de la ONU, según se desprende de la resolución 1551, del 9 de julio de 2004:

“Observa con satisfacción la decisión de la OTAN de poner fin a su actual operación de la SFOR en Bosnia-Herzegovina antes de que concluya el año 2004. Observa también con satisfacción la intención de la Unión Europea de iniciar una misión de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina, con un componente militar, a partir de diciembre de 2004”⁷⁵.

La decisión de la OTAN de finalizar su misión SFOR fue consecuencia directa de los nuevos objetivos en los que se encontraba la alianza atlántica, principalmente en la lucha contra el terrorismo internacional, siendo la principal muestra de este cambio de objetivos la misión ISAF en Afganistán. También eran muy evidentes los grandes avances acaecidos en materia de seguridad y defensa en BiH, pero el gobierno bosnio no quería una retirada total de las fuerzas internacionales de su país, por lo que aceptó sin ningún problema a la misión de la UE.

El cambio de SFOR a EUFOR ha sido positivo, sobre todo para la UE, por el hecho de encontrarse con las principales infraestructuras militares ya construidas y con mucha de la información/conocimiento (material de inteligencia) de BiH. Esto ha significado para la UE no empezar de cero y así evitar todo ese quehacer. Asimismo se daba la peculiaridad de que la mayor parte de las fuerzas de la SFOR eran europeas, por lo que

⁷⁴ Reunión de jefes de Estado y de Gobierno de los miembros de la OTAN.

⁷⁵ S/RES/1551, del 9 de julio de 2004, concretamente el punto 10.

los cambios fueron mínimos en los contingentes nacionales, ya que pasaron a estar bajo las órdenes de otra organización⁷⁶.

3.3. INICIO OPERACIÓN EUFOR-Althea.

El 2 de Diciembre de 2004⁷⁷ dio comienzo oficialmente la operación EUFOR-Althea de la Unión Europea, la mayor operación militar llevada a cabo por la UE en toda su historia. La base jurídica de esta operación se encuentra en la Acción Común 2004/570/PESC, donde aparece especificado como objetivo principal el hacer cumplir los anexos 1-A y 2 del Acuerdo Marco General de PAZ en BiH, conocidos como los Acuerdos de Dayton.

EUFOR-Althea ha sido el último paso (y el mayor) de la UE en su política global en BiH. Junto a esta operación se encuentran en BiH un Representante Especial de la UE (REUE) para BiH, una Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) y una Misión de Observación de la UE. Esta política global está basada en la Estrategia Europea de Seguridad: Bosnia-Herzegovina⁷⁸, aprobada el 15 de junio de 2004.

Tres son los aspectos principales de la Estrategia:

- Político y diplomático, siendo el REUE el máximo responsable.
- Económico: a través de los programas CARDS y el mecanismo de Reacción Rápida.
- Seguridad: MPUE (Misión de Policía) y MOUE (Misión de observación)⁷⁹.

En su comienzo EUFOR-Althea estuvo compuesta por 7.000 soldados procedentes de 33 países. En esos momentos eran 22 los Estados miembros participantes en la misión: Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Holanda, Polonia, Portugal, Suecia y Reino Unido (Todos menos Chipre,

⁷⁶ ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. «La evolución de las operaciones Petersberg de la UE: La operación Althea en Bosnia y Herzegovina», en *Revista de Derecho Comunitario*, N°23, enero-abril 2006, p. 58.

⁷⁷ Decisión 2004/803/PESC del Consejo de 25 de noviembre de 2004.

⁷⁸ Documento 10099/04 del Consejo de 15 de junio de 2004, titulado Estrategia Europea de Seguridad: Bosnia y Herzegovina.

⁷⁹ ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. Op. Cit., pp. 55-56.

Dinamarca y Malta). También participan otros 11 países Albania, Argentina, Canadá, Chile, Marruecos, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza, Turquía, además de Bulgaria y Rumania. Estos dos últimos países se convirtieron en Estados miembros de la UE en el año 2007. La mayor parte del personal de EUFOR-Althea procedía de los grandes países de la UE Alemania (924 soldados), Italia (902), Reino Unido (593), Francia (478) y España (425)⁸⁰.

Si observamos a los países que han formado y forman el contingente de la operación Althea vemos como se cumplen los tres puntos del artículo 11.1 de la Acción Común, sobre la participación de terceros Estados:

- *Miembros europeos de la OTAN no pertenecientes a la UE (Albania, Noruega, Turquía) y Canadá podrán participar en la operación militar de la UE si lo desean.*
- *Los países que son candidatos a la adhesión de la Unión Europea podrán ser invitados a participar en la operación militar de la UE con arreglo a las condiciones convenidas (Bulgaria y Rumania).*
- *Se podrá invitar asimismo a socios potenciales y otros terceros Estados a que participen en la operación (Argentina, Chile, Marruecos, Nueva Zelanda y Suiza).*

3.4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE EUFOR-Althea. **ACUERDOS BERLÍN PLUS.**

La estructura organizativa de EUFOR-Althea está completamente vinculada a los Acuerdos Berlín Plus. Estos acuerdos de diciembre de 2002, tras la declaración conjunta de la OTAN-UE y que entraron en vigor el 17 de marzo de 2003, han creado una cooperación OTAN-UE en el ámbito de la gestión de crisis que ha permitido a la alianza atlántica prestar apoyo a las operaciones dirigidas por la UE.

⁸⁰JUDAH, T. «Bosnia: ¿un futuro en suspenso?», en ARI, Real Instituto Elcano, N°39, 2007, p.3.

Los principales puntos de estos acuerdos son:

- Acceso de la UE a la planificación operativa de la OTAN.
- Papel más relevante del Vicecomandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (DSACEUR) de la OTAN que estará al mando de las operaciones dirigidas por la UE.
- Uso de los recursos y capacidades de la OTAN (cuarteles generales), por la UE.⁸¹

A través de estos puntos nos damos cuenta como la OTAN, a través de estos acuerdos, sigue manteniendo una supremacía en las cuestiones militares europeas, especialmente en la gestión de crisis. Por lo que estoy totalmente de acuerdo con las palabras de la profesora Esther Barbé de que el nacimiento de estos acuerdos es sobre todo por la desconfianza que provocó y sigue provocando en Estados Unidos la idea de una Europa más fuerte e independiente en el ámbito militar⁸². Además los acuerdos Berlín Plus han causado un fuerte frenazo en el desarrollo de unas capacidades militares autónomas por parte de la UE.

Desde un punto de vista numérico si podemos decir que EUFOR-Althea ha sido la operación más importante emprendida por la UE en toda su historia, pero si profundizamos nos damos cuenta que dicha operación ha sido una *“operación subordinada de la UE en relación con la OTAN”*⁸³.

La OTAN decidió finalizar su actividad en BiH dando paso a la UE, pero la OTAN no se fue del todo. Mantuvo su presencia en el territorio bosnio conservando su Cuartel General en Sarajevo (NHQ-S). También llevó a cabo presiones para bajar las aspiraciones de la EUFOR en BiH, ya que en un principio EUFOR-Althea era similar a la SFOR pero dichas presiones surtieron efecto al producirse una considerable reducción de las pretensiones de EUFOR-Althea. Se puede decir que la OTAN ha

⁸¹ MUÑOZ GARCÍA, Enrique F. «Operaciones militares en el marco de la PESD», en *El largo camino hacia la Política Común de Seguridad y Defensa europea*, Revista Ejército, Nº 826, 2010, p. 61. En referencia a los recursos y capacidades de la OTAN hay que nombrar la existencia de una lista de la OTAN, con los *“elementos y capacidades”* disponibles para la UE como dice ADÁN GARCÍA, Ángel. «Capacidades militares de la Unión Europea», en Boletín de Información, CESEDEN, Nº 302, 2007, p. 104. Tras esto vemos como es la OTAN la que decide los medios que la UE podrá usar.

⁸² BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit., p.55.

⁸³ Entrecorillado y cursiva puesto por el autor.

mantenido controlada todas las acciones llevadas a cabo en territorio bosnio. ¿Por qué este control? Porque la OTAN puede como consecuencia de dos factores. El primero es la dependencia de la UE con la OTAN en aspectos materiales y operativos, y el segundo la intención de la OTAN de no reducir en ningún momento su influencia en los Balcanes⁸⁴.

Otra consecuencia directa de estar bajo el marco de los Acuerdos Berlín Plus ha sido el hecho de que el Cuartel General de la Operación EUFOR-Althea se encuentre ubicado dentro del Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SHAPE) de la OTAN. Esto era una cuestión esencial que tenía que admitir la UE como consecuencia de disponer de las capacidades y recursos de la OTAN. Además tenía la obligación de informar continuamente a la OTAN de la operación en BiH.

Todas estas cuestiones aparecen expresadas en la Acción Común 2004/570/PESC que ejerce de base jurídica de la misión y donde uno ya observa el gran papel de la OTAN dentro de la operación EUFOR-Althea.

- Consideración nº 13:

“...El Consejo del Atlántico Norte convino en poner a disposición el DSACEUR como comandante de la operación UE, y acordó que el cuartel general operativo de la UE debía situarse en SHAPE”.

- Artículo 1.3, sobre la Misión:

“La operación militar de la UE se efectuará recurriendo a los medios y capacidades comunes de la OTAN, sobre la base de los acuerdos alcanzados con ésta”.

- Artículo 2. *Nombramiento del Comandante de la Operación de la UE.*

“Por la presente se nombra al...Vicecomandante Aliado Supremo para Europa (DSACEUR), Comandante de la Operación de la UE”.

- Artículo 3. *Designación del Cuartel operativo de la UE.*

“El Cuartel General de la Operación de la UE estará situado en el Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SHAPE)”.

⁸⁴ BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit, p.31. ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. Op. Cit, p.64.

- Artículo 13. Donde aparece todo lo relativo a las relaciones con la OTAN.
- Artículo 14. Queda especificada la entrega de información a la OTAN y a terceros países.

Uno de los aspectos donde más se aprecia el alcance de los Acuerdos Berlín Plus es en los nombramientos de los Comandantes y Cuarteles Generales. Es aquí donde la supremacía de la OTAN, con respecto a la UE, es total.

→Comandante Operación UE=DSACEUR.

El DSACEUR (Vicecomandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa) tiene en la operación Eufor-Althea el cargo de comandante de la operación. Nos encontramos con una figura con dos cargos pertenecientes cada uno de ellos a organizaciones distintas, con la complejidad y problemática que esto conlleva.

→Cuartel General operativo de la UE, dentro del Cuartel General Supremo de la OTAN (SHAPE) situado en Mons, Bélgica.

→Cuartel General de la UE en BiH, dentro del Cuartel General de la OTAN en BiH⁸⁵.

La existencia de los cuarteles generales de la UE dentro del sistema estructural de la OTAN no ha sido bien visto por algunos países de la UE, en concreto Austria y Finlandia. Estos países preferían una dirección autónoma de la UE en EUFOR-Althea⁸⁶.

Observando la falta de un Cuartel General propio (OHQ) de la UE uno se pregunta ¿Por qué la UE no tiene un OHQ? Hubo intención de crear dicho OHQ para las operaciones autónomas pero la negativa de EE.UU. (debido principalmente a su total oposición a un desarrollo autónomo de las capacidades militares en Europa, que provocaría una pérdida de poder en el viejo continente) hizo cambiar dicha propuesta. La nueva idea ha sido crear una célula de Planeamiento de la UE dentro del SHAPE para mejorar las operaciones de la UE con recursos OTAN. En páginas siguientes aparecerá desarrollada esta idea.

⁸⁵ ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. Op. Cit., pp-64-65.

⁸⁶ CALVO ALBERO, J.L. Op. Cit., p. 2.

Hay que decir que los Acuerdos Berlín Plus han traído una serie de problemas de índole político que al final han provocado el bloqueo de los acuerdos. El primero es la obligatoriedad de negociar con los 28 Estados miembros de la OTAN, por lo que cualquier no de algún estado (principalmente los no-miembros de la UE) puede significar que la UE no reciba recursos y capacidades de la OTAN⁸⁷. Pero ha sido el segundo problema el causante de llevar los Acuerdos Berlín Plus a su bloqueo. La relación UE-OTAN ha ocasionado mucha desconfianza, especialmente en los países pertenecientes a una organización pero no a la otra, siendo Turquía el país que más problema ha dado y da. Turquía ha bloqueado los Acuerdos Berlín Plus por sentirse fuera de las tomas de decisiones en las operaciones de la UE⁸⁸, pero sobre todo por la cuestión chipriota. La entrada de Chipre en la UE en el año 2004 desencadenó la paralización de los Acuerdos Berlín Plus como consecuencia del conflicto que mantienen desde hace años Turquía y Chipre por un trozo de isla. Asimismo, Chipre no está en el programa de la OTAN “Partnership of Peace”, por lo que no puede estar presente en las reuniones UE-OTAN donde el tema principal sea operaciones de la UE bajo los Acuerdos Berlín Plus. Para la UE esto es inadmisibles porque se vulnera uno de los principios fundamentales de la UE, la igualdad de derecho de todos los Estados miembros. Ante este problema la UE tomó la decisión de no llevar a cabo más operaciones bajo los Acuerdos Berlín Plus⁸⁹.

Si los Acuerdos Berlín Plus están bloqueados y la UE no tiene un OHQ ¿desde dónde dirige la UE las operaciones? Para ello se ha creado un nuevo concepto, el denominado Estado-marco o nación-marco. Este Estado-marco es el Estado miembro de la UE (cualquier Estado miembro) que decide poner sus OHQ a disposición de la UE. No tiene que ser obligatoriamente el más cercano al lugar de la operación, puede ser un Estado con muchos intereses en ese lugar. El principal beneficio del concepto Estado-marco es que un Estado miembro de la UE, con un alto grado de compromiso en un determinado lugar, toma las riendas en los primeros instantes de una operación militar de la UE⁹⁰. En la actualidad la UE dispone de 5 Estados-marco, es decir, 5 Estados miembros que han cedido para uso de la UE Cuarteles Nacionales. Estos países son

⁸⁷ MUÑOZ GARCÍA, E.F. Op. Cit., p. 74.

⁸⁸ BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit., p. 56.

⁸⁹ RUIZ GONZÁLEZ, Francisco J. «La necesidad de un Cuartel General Operacional permanente para la UE», en *Documentos de Análisis*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Nº 14, 2010, pp. 4-5.

⁹⁰ ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. Op. Cit., pp.65-66.

Francia (Mont Valérien), Reino Unido (Northwood), Alemania (Postdam), Italia (Roma) y Grecia (Larissa)⁹¹. La práctica ha puesto en evidencia que el concepto Estado-marco es muy lento ante una crisis que surja de un momento a otro⁹².

EUFOR-Althea, al estar bajo los Acuerdos Berlín Plus, ha generado una gran problemática en las estructuras de mando y control debido a que la OTAN y la UE tienen diferentes organizaciones en sus estructuras de mando, provocando al juntarse un complejo sistema.

La OTAN tiene 3 niveles de mando y control:

- Estratégico→ SHAPE (Cuartel General Supremo de la OTAN)
- Operativo→ JFC (Joint Force Commands)
- Táctico→ Jefes de fuerzas en el terreno.

Por su parte la UE tiene 2 niveles solamente:

- Estratégico→ Cuartel General de Operaciones (OHQ)
- Táctico→ Mando de la fuerza sobre el terreno (FHQ).
 - o La no existencia del nivel operativo provoca una mayor repartición y responsabilidad entre OHQ y FHQ.

Para llevar a cabo EUFOR-Althea fue necesario crear una única estructura de mando y control para evitar duplicaciones y, sobre todo, los problemas que hubieran surgido por esas duplicaciones. Por lo que la estructura de la operación EUFOR-Althea quedó de la siguiente manera:

⁹¹ RUIZ GONZÁLEZ, F.J. Op. Cit., p. 3.

⁹² FÉRNANDEZ SOLA, Natividad. «Un balance de la Política Común de Seguridad y Defensa durante la Presidencia española en 2010», en *ARI*, Real Instituto Elcano, N° 129, 2010, p.5.

Estructura EUFOR-Althea:

- Estratégico:
 - o Cuartel General de Operaciones UE (OHQ-UE) ↔⁹³SHAPE (OTAN)
 - Esto provocaba que el Comandante de la operación de la UE tuviera que ser obligatoriamente el Vicecomandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (DSACEUR). Siempre es alemán o británico.

Dentro del SHAPE existe una pequeña célula de control de la UE, el denominado EU Staff Group (EUSG) que ejerce de OHQ de la UE. Esta célula de la UE tiene el problema de no poder ver los documentos secretos de la OTAN. Esto no debe extrañar ya que los países miembros de la OTAN que no son Estados miembros de la UE tampoco pueden ver los documentos secretos de la UE⁹⁴. Por tanto, estamos hablando de que en una operación bajo Acuerdos Berlín Plus los países participantes no tienen a su disposición la totalidad de la documentación.

Relación de los COMANDANTES DE LA OPERACIÓN DE LA UE PARA LA OPERACIÓN MILITAR DE LA UNIÓN EUROPEA EN BOSNIA-HERZEGOVINA (También ocupa el cargo de DSACEUR).

Nombre	Nacionalidad	Periodo en el cargo
Almirante Rainer FEIST	Alemán	2004
Sir John REITH	Británico	2004-2007
General John McCOLL	Británico	2007-2011
General sir Richard SHIRREFF	Británico	2011-

Elaboración propia⁹⁵

⁹³ El signo ↔ equivale a que ambos organismos están al mismo nivel.

⁹⁴ RUIZ GONZÁLEZ, F.J. Op. Cit., p. 4.

⁹⁵ Elaboración efectuada por el autor a partir de los documentos oficiales siguientes: Acción Común 2004/570/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004; Decisión BiH/2/2004 del CPS de 24 de septiembre de 2004; Decisión BiH/10/2007 del CPS de 25 de septiembre de 2007; Decisión BiH/17/2011 del CPS de 14 de enero de 2011.

- Operativo:
 - o EUCE (Elemento de Control UE) ↔ JFC-N (Joint Force Command de Nápoles).
 - El responsable del EUCE es la misma persona que tiene el cargo de Jefe del Estado Mayor del JFC-N, que es el responsable de las operaciones de la OTAN en los Balcanes. Siempre es italiano o español.

Relación de JEFES DEL ELEMENTO DE MANDO DE LA UNIÓN EUROPEA DE NÁPOLES PARA LA OPERACIÓN MILITAR DE LA UNIÓN EUROPEA EN BOSNIA-HERZEGOVINA.

Nombre	Nacionalidad	Periodo en el cargo
General Ciro COCOZZA	Italiano	2004-2005
Teniente General Giuseppe MARANI	Italiano	2005-2007
Teniente General Eduardo ZAMARRIPA	Español	2007-2010
Teniente General Leandro de VICENTI	Italiano	2010-

Elaboración propia⁹⁶

- Táctico:
 - o COMEUFOR → Jefe de las fuerzas sobre el Terreno.
 - Su Cuartel General se encuentra junto al Cuartel General de la OTAN⁹⁷.

⁹⁶ Elaboración propia a partir de los documentos oficiales siguientes: Decisión BiH/4/2004 del CPS de 19 de octubre de 2004; Decisión BiH/7/2005 del CPS de 20 de septiembre de 2005; Decisión BiH/12/2007 del CPS de 25 de septiembre de 2007; Decisión BiH/16/2010 del CPS de 15 de junio de 2010.

⁹⁷ Para un mayor entendimiento de la estructura organizativa de la operación EUFOR-Althea en Bosnia-Herzegovina, es muy interesante observar el anexo 1 de BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit., p.82.

Relación de los COMANDANTES DE LA FUERZA DE LA UE PARA LA OPERACIÓN MILITAR DE LA UNIÓN EUROPEA EN BOSNIA-HERZEGOVINA (COMEUFOR).

Nombre	Nacionalidad	Periodo en el cargo
Teniente General A.David LEAKY	Británico	2004-2005
General de División Gian Marco CHIARINI	Italiano	2005-2006
Contraalmirante Hons-Jochen WITTHANER	Alemán	2006-2007
General de División Ignacio Martín VILLALAIN	Español	2007-2008
General Stefano CASTAGNOTTO	Italiano	2008-2009
General Bernhard BAIR	Austriaco	2009-2011
General de Brigada Robert BRIEGER	Austriaco	2011-

Elaboración Propia⁹⁸

Por encima del nivel estratégico de la operación EUFOR-Althea existe una compleja estructura que se puede denominar nivel político, consecuencia directa de la propia estructura organizativa de la UE. Hay que decir que los Acuerdos Berlín Plus no tienen nada que ver en este caso⁹⁹. Este nivel político, que no es más que un complicado entramado institucional, provoca lentitud y poca flexibilidad en las tomas de decisiones, es decir, se produce uno de los grandes problemas de la UE en general y muy presente en todas las OMPs de la UE. En BiH la situación ha sido relativamente tranquila y no ha necesitado de grandes tomas de decisiones como si hubiera pasado en una hipotética misión militar europea en Afganistán.

En la cúspide de este nivel político se encuentra el **Consejo Europeo**. Es el órgano más importante dentro de este complejo entramado institucional, especialmente el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores. Este toma todas las decisiones concernientes a los comandantes, planes y cuarteles generales de la operación¹⁰⁰. Dentro de este nivel podemos añadir al **Alto Representante de la Unión para Asuntos**

⁹⁸ Elaboración propia a partir de los documentos oficiales siguientes: Acción Común 2004/570/PESC del Consejo de 12 de julio de 2004; Decisión BiH/6/2005 del CPS de 14 de junio de 2005; Decisión BiH/9/2006 del CPS de 25 de septiembre de 2006; Decisión BiH/11/2007 del CPS de 25 de septiembre de 2007; Decisión BiH/14/2008 del CPS de 21 de noviembre de 2008; Decisión BiH/15/2009 del CPS de 11 de noviembre de 2009; Decisión BiH/18/2011 del CPS de 2 de diciembre de 2011.

⁹⁹ CALVO ALBERO, J.L. Op. Cit., p.3.

¹⁰⁰ ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á. Op. Cit., p. 66.

Exteriores y Política de Seguridad (AR) y Representantes Especiales ¹⁰¹(REUE)

que la UE tiene en zonas donde lleva a cabo programas o acciones importantes, siendo uno de esos lugares los Balcanes.

El siguiente órgano por debajo del Consejo Europeo es el **Comité Político y de Seguridad**¹⁰² (CPS). Según el artículo 6.1 de la Acción Común, que ejerce de base jurídica de la Operación Althea, podemos ver como *“Bajo la responsabilidad del Consejo, el CPS ejercerá el control político y la dirección estratégica de la operación militar”*.

El CPS es la estructura permanente sobre política exterior y de seguridad común contemplada en el artículo 38 del TUE. Está formado por los embajadores de los 27 Estados miembros de la UE y sus principales funciones son:

- Llevar a cabo un seguimiento de la situación internacional en el ámbito PESC;
- Ayudar en la realización de políticas;
- Ejercer el control político y la dirección estratégica de las misiones de gestión de crisis de la UE.

El CPS es asistido por un grupo de trabajo político-militar (GPM), un comité de aspectos civiles de gestión de crisis (CIVCOM), el Comité Militar (CMUE) y el Estado Mayor (EMUE). Tanto el GPM como el CIVCOM son grupos de trabajos, siendo el primero responsable de todos los aspectos políticos-militares y el segundo de todos los aspectos civiles en la gestión de crisis.

Dentro del CPS se creó¹⁰³ expresamente para EUFOR-Althea un Comité de Contribuyentes (CdC). Forman partes del mismo todos los Estados miembros participantes en la operación EUFOR-Althea, además de 10 Estados no miembros de la UE, que son Albania, Argentina, Chile, República Dominicana, El Salvador, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Guatemala, Honduras, Suiza y Turquía. Este CdC se dedicará a la gestión diaria de la operación, además de ser un foro de consulta entre los integrantes del mismo y sus opiniones las tendrá en cuenta el CPS. El CdC estará

¹⁰¹ Valentín Inzko es el actual Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina.

¹⁰²

http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00005_es.htm

¹⁰³ Decisión BiH/3/2004 del CPS de 29 de septiembre de 2004.

presidido por el Alto Representante de la UE en política exterior y de seguridad, pudiendo asistir a las reuniones el Director General del EMUE y el Comandante de la Operación de la UE. Será necesaria la unanimidad para la toma de decisiones en el CdC, aunque una abstención no provocará alcanzar la unanimidad.

Por debajo del CPS está situado el **Comité Militar de la Unión Europea**¹⁰⁴ (CMUE). Según el artículo 8.1 de la Acción Común: *“El Comité Militar de la Unión Europea (CMUE) supervisará la debida ejecución de la operación militar de la UE, que se realiza bajo la responsabilidad del Comandante de la Operación UE”*.

El CMUE es el órgano militar supremo establecido en el Consejo de la UE, es decir, el órgano militar más elevado dentro de la UE. El CMUE es 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.

El CMUE está compuesto por los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de los Estados miembros, aunque representados por sus delegados militares. El CMUE se puede reunir en dos niveles diferentes el de Jefes de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) o de representantes militares (REPMIL). El presidente del CMUE es un General de Ejército (de cualquier Estado miembro) tras ser designado por el Consejo, por recomendación del JEMAD, con un mandato de 3 años. Representa al CMUE ante el Comité Político y de Seguridad (CPS) y el Consejo, y preside las reuniones del CMUE, a nivel REPMIL y JEMAD.

Las funciones del CMUE son, principalmente, la de hacer recomendaciones y emitir dictámenes sobre asuntos militares al CPS en cuestiones relacionadas con operaciones de gestión de crisis (cuestiones generales, aspectos militares, evaluaciones, valoración de costes), además de en otros temas militares como posibles crisis o relaciones con otros países u organizaciones internacionales.

104

http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00007_es.htm

En caso de crisis, el CMUE asume la dirección militar y suministra directrices militares al Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE).

En definitiva, el CMUE ejerce de controlador de las operaciones militares de la UE mientras estas estén activas.

El **Estado Mayor de la Unión Europea**¹⁰⁵ (EMUE) es el organismo con mayores conocimientos militares de la UE. Sus principales ocupaciones son las alertas tempranas, la evaluación, planificación y asesoramiento en lo referente a todas las operaciones dirigidas por la UE.

El EMUE está formado por militares de cada Estado miembro que se encuentran en comisión de servicios en la Secretaría General del Consejo. Está bajo la autoridad del CMUE, ejecutando todas sus decisiones y directivas, además de asistir en todos los aspectos militares, especialmente en toda la tipología de misiones Petersberg.

Las funciones del EMUE son:

- Controlar situaciones de crisis;
- Encargarse de la planificación militar;
- Preparación de los OHQ que va a usar la UE;
- Relación con la OTAN;
- Lucha contra el terrorismo.

En situaciones de gestión de crisis el EMUE se dedicará a recoger toda la información procedente de organismos de inteligencia y otros tipos de información para dársela al CMUE y al CPS.

Dentro del EMUE se encuentra una célula cívico-militar (CIV-MIL Cell) cuya función es el planeamiento estratégico ante diferentes crisis desde una posición conjunta de operaciones civiles y militares, ya que la UE intenta llevar a cabo operaciones conjuntas

105

http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00006_es.htm

de ámbito civil y militar. Gracias a esta célula el EMUE puede crear un centro de operaciones (operativo desde enero de 2007) cuando se necesite una gestión civil y militar conjunta, si el Consejo aún no ha decidido donde situar el Cuartel General. Para muchos este centro de operaciones es la génesis del futuro Cuartel General propio de la UE¹⁰⁶. La célula cívico-militar es actualmente un elemento esencial en las operaciones de la UE.

Tras observar toda la estructura organizativa de la operación EUFOR-Althea podemos llegar a la conclusión de que se encuentra bajo un complejo sistema. Aunque esto no deber sorprender porque la propia UE es un complejo entramado institucional y no iba a ser diferente en una de sus actividades, las OGCs/OMPs.

3.5. FINANCIACIÓN OPERACIÓN EUFOR-Althea.

La otra característica que hace importante a EUFOR-Althea, en relación con otras operaciones de la UE, es el haber sido la primera bajo el mecanismo de financiación ATHENA.

Hasta el año 2004 la financiación de las operaciones PESD era llevado a cabo por los Estados miembros bajo el principio de “cost lie where they fall o costes allí donde surjan”. A partir de febrero de ese año los Estados miembros de la UE (menos Dinamarca) financian conjuntamente los costes comunes de una OMP, bajo el denominado mecanismo ATHENA.

Este mecanismo fijo está compuesto por un representante de cada Estado miembro, menos Dinamarca que determinó de manera voluntaria no formar parte de ninguna cuestión militar de la UE, siendo el mecanismo ATHENA una de ellas¹⁰⁷.

El mecanismo ATHENA está controlado por un Comité Especial, formado por un representante de cada Estado miembro participante en la operación, en el que se decide el uso de este mecanismo, aunque la dirección del mecanismo ATHENA la llevan a cabo un administrador, el comandante de la operación y un contable. Es necesario la

¹⁰⁶ MUÑOZ GARCÍA, E.F. Op. Cit., p. 63.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 64.

unanimidad de todos los Estados miembros de la UE participantes en la operación para la activación del mismo.

Los Estados no miembros de la UE (participantes en la operación) no pueden formar parte directamente de este mecanismo, es decir, no pueden votar ni asistir a las votaciones del mecanismo ATHENA. Este caso se produce en EUFOR-Althea siendo necesario una negociación con cada Estado no miembro de la UE para establecer su contribución al mecanismo ATHENA de la operación en la que van a participar¹⁰⁸.

La función de este mecanismo es la gestión de los costes comunes presentes en las operaciones militares llevadas a cabo por la UE, desde la planificación de la operación hasta el final de la misma¹⁰⁹. Las profesoras Esther Barbé y María A. Sabiote dividen en dos grupos los costes comunes presentes en el mecanismo ATHENA, *“costes comunes no vinculados y costes comunes relativos”*. El primer grupo está formado principalmente por los costes financieros provocados por la operación y el segundo está compuesto por los costes generados en la operación en lo relativo a Cuarteles Generales, recursos, transportes, infraestructuras de las tropas, etc... Sin embargo, no todos los Estados miembros aportan lo mismo en este mecanismo ATHENA. La aportación de cada Estado miembro corresponde a su producto nacional bruto (PNB) como aparece especificado en el artículo 41.2 del TUE: *“Cuando los gastos no corran a cargo del presupuesto de la Unión, correrán a cargo de los Estados miembros con arreglo a una clave de reparto basada en el producto nacional bruto”*.

El mecanismo ATHENA funciona de la siguiente manera. En primer lugar la máxima autoridad militar de la operación, el comandante, traslada al administrador del mecanismo ATHENA su propuesta de los costes comunes de la operación que él dirige. Tras esto el administrador entrega al Comité Especial su proposición de presupuesto anual. Si son aprobados, el administrador los activa poniéndolos en uso. Pero al final es el Comandante de la operación quien organiza todos los costes comunes de la operación¹¹⁰.

¹⁰⁸ BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit., p. 11.

¹⁰⁹ Para un conocimiento más exhaustivo de los costes comunes asumidos por el mecanismo ATHENA es conveniente leer los anexos de la DECISIÓN 2004/197/PESC DEL CONSEJO del 23 de febrero de 2004, pp. 13-15.

¹¹⁰ BARBÉ, E. y SABIOTE, M.A. Op. Cit., p. 12.

La operación EUFOR-Althea ha sido la primera operación financiada bajo el mecanismo ATHENA, aunque con características propias un poco alejada de la teoría de las profesoras Barbé y Sabiote. Según el artículo 12.2 de la Acción Común de la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina, el acuartelamiento y alojamiento de las tropas, y el transporte de las mismas no forman parte de los costes comunes, es decir, la mayor parte de los “*costes comunes relativos*” típicos del mecanismo ATHENA no están presentes en EUFOR-Althea. Por tanto, el mecanismo ATHENA es variable según corresponda su uso en cualquier operación.

En cada operación se crea una lista con la relación las materias y elementos que cada país tiene que asumir como gastos propios. Esta lista suele estar formada por componentes de primera necesidad en un OMPs (alimentos, medicinas, combustibles y armamentos). Se desprende que la mayor parte de los costes que genera una OMPs de la UE son asumidos por los Estados miembros participantes. Esto puede ser negativo en momentos de crisis como el actual, ya que puede provocar en los gobiernos de los Estados miembros participantes proceder al despliegue del contingente de su nación para ahorrarse los costes de la participación en la operación¹¹¹.

La aceptación por parte de los Estados miembros de la mayor parte de los costes de las OGCs/OMPs puede tener sentido si tenemos en cuenta la teoría que expone Paulina Correa sobre la importancia de la estabilidad. Para ella la estabilidad es un “*beneficio externo*” provocado por las OMPs donde el número de países que aprovechan esta situación es mucho mayor, al número de participantes en la OMPs. Por eso la estabilidad forma parte de los “*bienes públicos globales*”¹¹². Los países más importantes son los más interesados en la estabilidad (primero regional y luego mundial) porque tienen mucho más que perder que los países menos poderosos. Son los países más poderosos los más fuertes en el ámbito militar (mayores ejércitos y más gastos) al tener que defender más y tener mayores niveles de seguridad. Esta es una cuestión elemental desde hace siglos y de las que siempre se han aprovechado los más pequeños, sucediendo ahora lo mismo¹¹³ Los países grandes piden una mayor voluntad

¹¹¹ MUÑOZ GARCÍA, E.F. Op. Cit., p.77

¹¹² CORREA BURROWS, P. «La contribución de los Estados miembros al sostenimiento de la Política Común de Seguridad y Defensa europea», en *Documentos de Trabajo*, Observatorio de Política Exterior Española, Nº 63, 201 , p. 22.

¹¹³ *Ibidem*, p. 33.

en el ámbito de la defensa a los países más pequeños pero estos responden “Tú te juegas más que yo, por tanto asume tú más yo”¹¹⁴.

El porcentaje del mecanismo ATHENA en una operación es aproximadamente del 10% de la misma¹¹⁵, siendo el coste que asumen como propio los Estados participantes del 90%. Pero es que ese 10% proviene de las aportaciones de los Estados miembros, según su PNB, al fondo común del mecanismo ATHENA¹¹⁶. Por lo que en la práctica los países participantes asumen todo el gasto de las operaciones de la UE. Esto no puede ser positivo para el desarrollo de las operaciones de la UE en el ámbito de la PCSD. Es necesario un cambio en el mecanismo ATHENA donde los costes sean más equitativos entre los Estados miembros y la UE porque si se sigue por este derrotero al final los Estados miembros se hartaran de asumir costes tan elevados. Se puede decir que para el periodo de “nacimiento”¹¹⁷ de las OMPs de la UE en el que nos encontramos ha sido positivo esta política de financiación. Pero si se pretende un desarrollo considerable de las OMPs de la UE para convertir a la UE en un ente fundamental en la política exterior mundial en los próximos años es urgente plantear ese cambio de financiación para que los Estados miembros eficaz su participación en dichas operaciones.

3.6. DESARROLLO DE EUFOR-Althea.

Ya he comentado anteriormente que EUFOR-Althea ha sido una continuación de la misión SFOR de la OTAN y cuya principal función era mantener la situación, de relativa tranquilidad y paz, reinante en BiH. Además de hacer cumplir los Acuerdos de Dayton, especialmente los anexos 1-A y 2.

Cuando comenzó en 2004 EUFOR-Althea esta siguió con la misma organización que había tenido la misión SFOR, algo normal al ser una continuación de esta misión. La organización en Bosnia-Herzegovina se dividía en 3 sectores Norte, Sudeste y Suroeste habiendo un grupo táctico en cada uno de ellos comandados por un Estado miembro. El Cuartel General de la UE se situó junto al Cuartel General de la OTAN que seguía en el

¹¹⁴ Frase propia del autor e introducción del entrecorillado por el mismo.

¹¹⁵ CORREA BURROWS, P. Op. Cit., p. 5.

¹¹⁶ *Ibidem*, p.10.

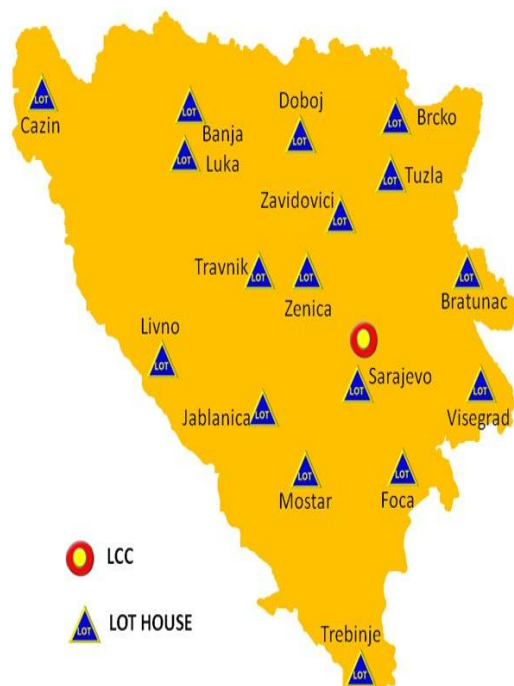
¹¹⁷ Entrecorillado puesto por el autor.

aeropuerto de Sarajevo. Al igual que con SFOR, a EUFOR-Althea ayudaba una misión policial de la UE que recibe el nombre de IPU (Unidad Integrada de Policía).

Bajo la misión SFOR se crearon en Bosnia-Herzegovina los llamados LOTs (Liaison and Observation Teams o Equipos de Observación y Enlace). Los LOTs eran puestos fijos situados por la mayor parte del territorio bosnio para mantener contacto diario con la población local e intentar generar una imagen positiva de la misión entre los bosnios. Para ello estos LOTs no estaban instalados en bases militares sino en casas alquiladas a los civiles, por eso estos LOTs son conocidos como “LOTs Houses”.

EUFOR-Althea recibió estos LOTs, ampliándolos hasta las 44 unidades por todo el territorio de Bosnia-Herzegovina. Bajo la operación de la UE este complejo sistema empezó a denominarse Situational Awareness Matrix (SA Matrix) que significa Matriz de conocimiento de la situación. La funcionalidad de los LOTs House para adquirir información, sin tener que usar la fuerza o violencia, ha sido uno de los elementos más interesantes llevados a cabo por EUFOR-Althea. Además ha provocado una idea positiva en la población bosnia de las fuerzas internacionales instaladas en su país.

MAPA OFICIAL LOTs



118

¹¹⁸ http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=section&id=10&Itemid=141

Como ya fue explicada anteriormente el comienzo de EUFOR-Althea no provocó una salida de la OTAN completamente. La alianza atlántica mantuvo en suelo bosnio su Cuartel General (NHQ-S) en Sarajevo y donde fue instalado el Cuartel General de la UE para la misión en BiH, el EUFOR-HQ. También la OTAN seguía manteniendo mucha importancia en las cuestiones de inteligencia, en la supervisión de las AF-BiH y, por supuesto, en apoyar constantemente a la EUFOR. Pero donde era muy interesante la relación OTAN-EUFOR era en lo relativo a las fuerzas de reservas por si surgía algún problema en BiH que necesitara de un amplio número de tropas. Para ello la OTAN había creado 3 niveles de fuerzas de reservas para los Balcanes.

- Primer nivel:
 - o Reserva tácticas→Ayuda bilateral entre EUFOR (Bosnia) y KFOR (Kosovo). Envío de un número determinado de tropas de una misión a otra y viceversa, para cuestiones de seguridad si es necesario.

- Segundo nivel:
 - o Reservas operacionales→Tropas bajo mando del JFC-N.

- Tercer nivel:
 - o Reservas estratégicas→Tropas que están bajo mando del SHAPE.

Esta política de fuerzas de reservas es fundamental para EUFOR-Althea debido a la continua disminución de efectivos llevada desde el mismo comienzo de la misión sobre el territorio de BiH.

El 2007 fue un año muy importante para EUFOR-Althea porque se produjo una reorganización total de la operación. Ese año se produjo la reducción de los 3 sectores (Norte, Sudeste, Suroeste) donde estaban presentes, en cada uno de ellos, un grupo táctico. Empezó una organización más centralizada con la presencia de un único Batallón Multinacional (MNBN) ubicado en la capital, Sarajevo. El MNBN sufrió una importante reducción de efectivos, ya que pasó de 4 compañías a dos. La red de LOTs House se mantuvo por todo el territorio bosnio pero pasaron a estar bajo el mando de la

división de inteligencia del cuartel general, algo por su parte obvio si tenemos en cuenta que una de las principales funciones de estos LOTs House era conseguir información. Pero una organización tan centralizada hubiera provocado un aumento de las dificultades en un sistema de por sí ya complejo. Para ello se decidió crear 5 Mandos Regionales de Coordinación (RCCs) situados en las principales ciudades del país: Banja Luka, Mostar, Sarajevo, Zenica y Tuzla.

Toda esta reorganización de EUFOR-Althea hizo que el número de efectivos a comienzos de 2008 fuera de un número poco mayor a los 2.000 efectivos¹¹⁹.

El MNBN tiene la misión de estar preparado para llevar a cabo determinadas operaciones de forma autónoma o en ayuda de otros organismos cuando sea necesario para mantener la paz y la seguridad en Bosnia-Herzegovina. Actualmente es la única unidad militar operativa en Bosnia-Herzegovina. Dentro de los acuerdos con la OTAN puede servir como refuerzo en la misión KFOR de la alianza atlántica en Kosovo bajo el denominado primer nivel de reservas, la reserva táctica.

El MNBN tiene su base en Sarajevo, en el EUFOR HQ, y está formado a día de hoy por tres compañías motorizadas de Austria, Hungría y Turquía, y un pelotón de reconocimiento austriaco. Austria es el país que dirige este MNBN, siendo el Teniente Coronel Hartmut Omer el comandante del mismo. Al respecto hay que decir que cuando fue creado en 2007 España acogió el liderazgo de este MNBN hasta que las tropas españolas dejaron de participar en EUFOR-Althea en el año 2010.

Las principales actividades llevadas por el MNBN son operaciones de acordonamiento, control de multitudes y disturbios, evacuaciones médicas, acciones con helicópteros, ocupación y mantenimiento de bases de operaciones, además de actividades de formación. Son frecuentes los ejercicios del MNBN para estar preparados antes posible problema que surja en Bosnia-Herzegovina¹²⁰.

¹¹⁹ CALVO ALBERTO, J.L. Op. Cit., pp-4-6.

¹²⁰ http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=139

Relación de los responsables del MNBN

Nombre	Nacionalidad	Periodo en el cargo
Teniente Coronel (T.C.) Rafael Roldán TUDELA	Español	Abril/Agosto 2007
T.C Enrique Segura Fernández DE LA PUENTE	Español	Agosto/Diciembre 2007
T.C. Francisco Música RUIZ	Español	Diciembre 2007- Abril 2008
T.C. Joaquín Peñuelas GONZÁLEZ	Español	Abril /Agosto 2008
T.C. José M ^a Estévez PAYERAS	Español	Agosto/Diciembre 2008
T.C José Luis Carballo ÁLVAREZ	Español	Diciembre 2008- Abril 2009
T.C. Ángel F. Ramos- IZQUIERDO DE LA CUADRA	Español	Abril/Agosto 2009
T.C. Juan Bosco Montero Prado	Español	Agosto/Diciembre 2009
T.C. Antonio A. Otero GARCÍA	Español	Diciembre 2009- Abril 2010
T.C. José M ^a Estévez PAYERAS	Español	Abril/Agosto 2010
T.C. Ángel HERREZUELO	Español	Agosto/Octubre 2010
T.C. Bernd ROTT	Austriaco	Octubre 2010-Mayo 2011
T.C. Friedrich OLBOCK	Austriaco	Mayo 2011-Febrero 2012
T.C. Thomas HOLZBAUER	Austriaco	Febrero/Agosto 2012
T.C. Hartmut OMER	Austriaco	Agosto 2012-

Elaboración Propia¹²¹

¹²¹ Relación elaborada por el autor desde www.armada.mde.es, www.defensa.gob.es , www.euforbih.org . En la web www.euforbih.org existe un organigrama actual de la estructura del MNBN: http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=139

La política de reducción de efectivos nombrada anteriormente era necesaria si nos atenemos a la normalización de la vida en BiH, la falta de misiones reales y a la importancia para algunos Estados miembros de operaciones en otras zonas en conflicto, por ejemplo Afganistán, Líbano, etc... Dentro de este ambiente comenzó a producirse en el año 2008 la transferencia de competencias a la AF-BiH. Estos primeros trasposos se produjeron en los siguientes ámbitos:

- Control espacio aéreo.
- Control y gestión almacenamiento de armas y municiones.
- Gestión y uso de las radios para uso militar.
- Actividades de desminado¹²².

Todo esto ha llevado a plantear completamente el papel de EUFOR-Althea. Nadie duda de que el papel militar de EUFOR-Althea está llegando a su fin, por eso en el año 2010 empezaron a funcionar los Equipos Móviles de Adiestramiento (MTTs) encaminados a ayudar en la formación y adiestramiento de las AF-BiH.

Con la aparición de estos MTTs en suelo bosnio se empieza a dislumbrar la futura operación no ejecutiva que llevará a cabo la UE en BiH. Su principal función será prestar apoyo técnico y formativo a las AF-BiH para apoyarla en su desarrollo hasta alcanzar límites OTAN.

Estos MTTs pueden agruparse en dos grandes grupos: los permanentes y los temporales. Los MTTs permanentes se caracterizan por tener una presencia continua junto a las tropas de la AF-BiH. Por el contrario, los MTTs temporales suelen estar un determinado periodo de tiempo (duración del curso) al lado de la AF-BiH¹²³.

En estos momentos los MTTs en BiH se dividen en 9 grupos temáticos, que a su vez están subdivididos, localizados en diferentes puntos de BiH (El siguiente mapa oficial ubica los distintos MTTs en BiH). Estos 9 grupos están compuestos por distintos Estados miembros, además de la propia UE a través de la EUFOR.

¹²² MARTÍN VILLALALÁIN, I. «Operación Althea. Final de la participación de unidades españolas en BiH», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, Nº 844, 2011, p. 65.

¹²³ CASTILLA BAREA, J.C. «Los nuevos cometidos de la Misión Althea (EUFOR)», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, Nº 844, 2011, p. 70.

MAPA OFICIAL MTTs



124

Tipos de MTTs en BiH.

1. Evacuación Médica Aérea.

Este MTT está compuesto únicamente por Rumanía y forma a los Escuadrones de Helicópteros de la AF-BiH, situados en Banja Luka y Rajlovac.

2. Formación de Infantería Acorazada.

MTT formado por Grecia y Polonia ayudando al Centro de formación de combate de la AF-Bih, ubicado en la localidad de Manjaca.

3. Control de Movimiento Militar.

Polonia es el único país presente en este MTT. Trabaja en las instalaciones del Centro de control de movimiento de la AF-BiH en la localidad de Dobojo.

¹²⁴http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1708:mtts-map&catid=199&Itemid=181

4. Elementos militares proporcionados por el Cuartel General de la EUFOR.

La EUFOR presta ayuda, tanto al Ministerio de Defensa de BiH ubicado en Sarajevo como a la Comisión Militar de Coordinación presente en Doboj, en lo relacionado a la administración de personal, servicios geoespaciales y transporte de mercancías peligrosas.

5. Ingenieros.

MTT donde están presente Austria y Eslovenia. Prestan sus servicios en el Batallón de Ingenieros de la AF-BiH que está situado en Derventa. Sus funciones son el apoyo a las autoridades civiles en caso de desastres o emergencias. Además de impartir cursos formativos en diferentes niveles para ingenieros militares.

6. Entrenamiento y Doctrina (TRADOC¹²⁵).

Es el MTT donde participan más países. Austria, España, Hungría, Italia, Polonia y Rumania. Llevan a cabo su labor dentro del Centro de Entrenamiento y Doctrina de la AF-BiH en Travinivk. Sus funciones principales es mejorar la capacidad de entrenamiento y doctrina en la AF-BiH. Esta labor la realizan españoles y austriacos. También realizan distintos cursos, según niveles, para todos los cuerpos de la AF-BiH. Por último, este MTT tiene entre su cometido entrenar a la AF-BiH, pudiendo ser de manera individual o conjuntamente con otras tropas internacionales¹²⁶.

7. NRBQ (Nuclear, Radiológico, Bacteriológico y Químico).

Austria y Polonia adiestran a la Compañía de NRBQ de la AF-BiH que tiene su base en la localidad de Tuzla.

8. Sistema de Información y comunicación (CIS en inglés).

En este MTT están presente Grecia, Holanda y Turquía. Forman al Batallón CIS de la AF-BiH, situado en Pale, realizando distintos cursos relacionados con la información y la comunicación.

¹²⁵ Siglas en inglés provenientes de Training and Doctrine.

¹²⁶ Para una mayor información sobre este MTT donde participa España es muy interesante la lectura de ÚBEDA GARCERÁN, J.Á. «La unidad móvil de mejora del adiestramiento y doctrina (UMTT) en BiH», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, N° 844, 2011, pp. 74-77.

9. Gestión en el almacenamiento de armas y municiones.

MTT ubicado en Rajlovac donde los contingentes de Austria, Suecia y Suiza forman a diferentes unidades en el almacenamiento de armas y municiones¹²⁷.

Otro elemento importante en EUFOR-Althea ha sido el papel de la mujer en la misma. El número de mujeres que han formado parte del contingente europeo en BiH ha sido importante, ya que aportan unos valores (mayor capacidad de mediación, reflexión y escucha) muy valiosos para la resolución de conflictos y la búsqueda de la paz. Además las cuestiones de género se han convertido en tareas fundamentales en las OMPs de la UE en los últimos años. Por eso es muy frecuente encontrarnos dentro de las fuerzas europeas asesores en materia de género para formar al personal. También trabajan equipos especiales compuestos por mujeres que realizan una función muy importante en la relación entre la propia fuerza y las comunidades locales, ayudando a conseguir un mayor entendimiento entre los dos grupos. La aparición de expertos en Derechos Humanos y asuntos de género es uno de los últimos elementos incorporadas a las OMPs de la UE, teniendo un papel muy importante ya que realizan su labor en territorios donde normalmente la discriminación femenina ha sido una constante característica¹²⁸.

Muchos países, entre ellos España (Ha continuado pero en cuestiones de asistencia militar¹²⁹), han finalizado su aportación a EUFOR-Althea. Esto ha tenido consecuencias como el hecho de que en 2011 el total de efectivos en suelo bosnio fuera de 1.600, siendo el contingente austriaco el mayor para así evitar que Turquía (Estado no miembro de la UE) fuera el país con mayor número de soldados en una misión de la UE¹³⁰. También se produjo en 2011 una reducción de los LOTs quedándose activos sólo 30.

El final de EUFOR-Althea se está acercando y la labor realizada durante estos años ha sido espléndida, por lo que la UE se puede sentir orgullosa de la misión realizada en BiH.

¹²⁷ Información sacada de la web de la misión pero al estar en inglés toda ha sido traducido por el autor personalmente.

¹²⁸ ESQUIVEL LALINDE, Enrique. «La importancia de las cuestiones de género en las misiones de la UE», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Nº 47, 2011, p. 8. También es muy interesante ABRIL STOFFELS, R. «La mujer en las misiones internacionales de la Unión Europea», en *Revista General de Derecho Comunitario*, Nº 26, 2012, para conocer más detenidamente la importancia de la mujer en las operaciones internacionales de la UE.

¹²⁹ Revista ejercito, ministerio de defensa.BUSCAR

¹³⁰ CALVO ALBERO, J.L. Op. Cit., pp.7-8.

CONCLUSIONES

Durante estos 8 años sobre el terreno de la operación EUFOR-Althea, la UE ha logrado en gran medida pagar la “deuda moral” que tenía con el pueblo bosnio, tras su pésimo papel durante la cruel guerra que azotó a BiH desde 1992 a 1995.

El desastroso papel fue consecuencia de unos de los grandes problemas existentes en la UE a lo largo de su historia, las diferentes posturas entre los Estados Miembros en materia de política exterior, quedando especialmente reflejada en la Guerra de Bosnia entre los dos grandes países de la UE, Alemania y Francia.

El problema yugoslavo se presentó en el “patio trasero” de la UE y el mundo dejó en manos de la UE la solución del conflicto, un conflicto europeo, pero la inacción de la UE puso en evidencia su política exterior quedando desde entonces muy deteriorada.

La imagen existente de la política exterior de la UE apenas ha cambiado, se sigue pensando que es lenta y donde los intereses nacionales están por encima que los propios intereses de la UE. Aunque esto no sólo se refleja en la política exterior de la UE, sino también en la propia política interna como podemos ver en estos últimos años con la crisis económicas. Por lo que es necesario un cambio de actitud de los Estados Miembros para conseguir una UE mucho más fuerte, interna y externamente, para poder así convertirse en uno de los principales actores del siglo XXI en el panorama internacional.

Al respecto de la política exterior y más concretamente en los ámbitos de seguridad y defensa, que está englobada en la PCSD, los Estados Miembros (principalmente los más grandes) evitan, a corto y medio plazo, ceder esas competencias a la UE porque la consideran algo propio de cada país. Además de esta idea no se puede olvidar la pertenencia de la mayor parte de los Estados Miembros de la UE a la OTAN, quedando reflejado en el TUE la supremacía de la OTAN en relación a la UE en los aspectos de seguridad y defensa. Pero esto significa la hegemonía de los EE.UU. en Europa en una de las cuestiones más importantes de cualquier Estado u organización de Estados, como son las políticas de seguridad y defensa. Sin embargo, hay que reconocer que sin la entrada de los EE.UU. el final de la Guerra de Bosnia hubiera tardado más tiempo en producirse.

En EUFOR-Althea se puede observar de manera muy clara la supremacía de la OTAN, especialmente en la estructura de mando y la localización de los Cuarteles Generales, como consecuencia directa de los Acuerdos Berlín Plus. Pero sin estos acuerdos la UE nunca hubiera sido capaz de llevar a cabo una operación de tanto calibre por lo que cabe preguntarse ¿Por qué necesita la UE de este acuerdo para realizar operaciones grandes?

La respuesta no es otra que la limitación defensiva de la propia UE y de los Estados miembros, al tener una total dependencia de la alianza atlántica. Por tanto, es conveniente que la UE empiece a desarrollar unas capacidades autónomas en seguridad y defensa para convertirse en un verdadero actor a nivel mundial. Con este objetivo se puso en marcha la Agencia Europea de Defensa pero se ha encontrado con la crisis económica que actualmente sufre muchos de los países de la UE y que se ha convertido en la principal cuestión de la UE.

No podemos olvidar que la PCSD es relativamente joven y las OGCs/OMPs mucho más. Desde la puesta en marcha de la primera misión de la UE han pasado sólo 10 años y en ese relativo poco tiempo, la UE ha desarrollado un total de 27 operaciones. Estamos hablando de un número muy importante de misiones para tan poco tiempo que demuestra el gran papel de la UE en las misiones en el exterior, convirtiéndose en uno de los principales actores internacionales en esa materia. Aunque personalmente pienso que la UE debería dar un gran paso hacia delante en las OGCs/OMPs. Como ha quedado demostrado en la segunda parte de este trabajo las OGCs/OMPs de la UE no son más que una reproducción de las OMPs de la ONU. En ese sentido la UE debería llevar a cabo una fuerte innovación de las OGCs/OMPs acorde con los nuevos problemas existentes en el mundo pero siguiendo la Carta de la ONU. Las innovaciones deberían producirse en aspectos como:

- Consolidación de Estados.
- Formación Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.
- Derechos Humanos.

Con el desarrollo y la innovación de estos aspectos (por nombrar algunos) e intentando que sea siempre en beneficio de los propios Estados, la UE conseguiría convertirse en un auténtico referente mundial en las OGCs/OMPs y lograr una imagen positiva internacionalmente.

La PCSD se encuentra en construcción, siendo este proceso largo y complicado en el tiempo y al que aún le quedan muchas fases. Pero para conseguir una PCSD fuerte y útil, la UE tiene que alejarse de la OTAN y coger ella misma las riendas de la seguridad y defensa del viejo continente. Esto va a ser muy difícil porque los Estados Miembros no quieren dejar de estar bajo el paraguas OTAN y por consiguiente bajo la protección de los EE.UU. Además significaría aumentar considerablemente los gastos en Defensa en los Estados Miembros, siendo un aspecto negativo para la opinión pública europea que ocasionaría una gran pérdida de votos entre los políticos a favor del aumento del gasto en Defensa. Sin embargo, a medio plazo va a ser necesario el aumento del gasto en defensa por parte de los países europeos. EE.UU. ya ha empezado a entrever que ella sola no puede asumir la mayor parte de los costes de la alianza atlántica, necesitando la ayuda de Europa. Esto puede ser visto desde muchos puntos de vistas pero los cambios geopolíticos tienen mucho que ver y organizaciones como la OTAN a corto-medio plazo van a necesitar una transformación total o no tendrán ninguna utilidad. Por eso Europa, con la UE a la cabeza, necesita empezar a desarrollar unas capacidades autónomas defensivas y de seguridad para no encontrarse inseguro en este mundo cambiante.

Nadie puede dudar del gran papel llevado a cabo EUFOR-Althea en BiH, como demuestra la constante reducción de efectivos debido a la situación de “relativa tranquilidad” de BiH en estos últimos 8 años. Aunque en esta reducción de efectivos también han influido factores externos como los nuevos objetivos de la OTAN, especialmente en la lucha contra el terrorismo internacional (ISAF en Afganistán), y la crisis económica que ha hecho a muchos países dejar la misión, consiguiendo así una importante reducción de gastos.

La gran labor de EUFOR-Althea se debe en parte a la herencia de la OTAN en BiH, con sus misiones IFOR y SFOR. El encontrarse con muchas de las infraestructuras construidas y con gran cantidad de material de inteligencia ha facilitado considerablemente la misión de EUFOR-Althea, la mayor operación militar de la UE en su historia. Sin esta herencia, a la UE le hubiera costado muchísimo realizar la operación EUFOR-Althea. Pero el principal problema de esta operación ha sido la sombra de la OTAN sobre ella.

Si de por sí la supremacía de la OTAN sobre la UE nadie la puede discutir, se le une unos acuerdos entre ambas organizaciones que aumentan aún más esa supremacía. Los Acuerdos Berlín Plus han significado que toda la estructura organizativa de EUFOR-Althea esté íntimamente relacionada con la OTAN. Pero estos acuerdos se firmaron principalmente por la incapacidad operativa propia de la UE. La UE no tiene un Cuartel General propio, algo obvio si no tiene un ejército propio, por lo que necesita de acuerdos como el Berlín Plus o del Estado-marco. Ambas opciones pueden ser positivas en un determinado momento pero a largo plazo no son útiles.

Los Acuerdos Berlín Plus han sido utilizados por última vez en EUFOR-Althea, demostrándose la dificultad de los mismos. La necesidad de acuerdos entre un amplio número de países hace que sí existen problemas entre algunos dichos acuerdos pueden bloquearse. Esto ha sido lo que ha sucedido en los Acuerdos Berlín Plus con la presencia de Turquía y Chipre. Por tanto, la UE tiene que reflexionar seriamente la creación de una estructura fuerte y verdaderamente útil para las OGCs/OMPs. Más que un Cuartel General tipo militar, la UE debería crear un gran Centro de Control de OGCs/OMPs donde estuvieran tanto personal militar como civil alejado de la compleja estructura política de la UE para las cuestiones de seguridad y defensa. Esta tiene que ser una de las grandes innovaciones que tiene que realizar la UE porque las próximas grandes operaciones van a ser conjuntas entre civiles y militares. Debe la UE de buscar estructuras nuevas para la misión de OGCs/OMPs distintas de las de otras organizaciones.

Hay algo que tiene que ser solucionado rápidamente, no sólo en las OGCs/OMPs, sino en la PCSD, PESC, y en general en la UE, es el complejo entramado institucional existente. El primer hándicap es la lentitud de la UE para la toma de decisiones, a veces cuando está todo preparado para solucionar un problema ese problema no existe. En la PESC y PCSD la lentitud es un grave error como ha quedado demostrado muchas veces ya. No es concebible la compleja estructura de EUFOR-Althea, si unimos la estructura operaciones y la política. Pero es un problema crónico de la propia UE desde su nacimiento.

Otro problema de EUFOR-Althea es la financiación de las OGCs/OMPs de la UE. El mecanismo ATHENA significó que la UE asumirían los costes comunes de la operación. Estos costes representan sólo el 10% del coste total, por lo que el 90% restante tiene que ser asumido por cada Estado miembros, según su PNB. En 2004 este mecanismo era visto con buenos ojos pero el tiempo ha puesto en evidencia que en lo referente a la financiación la UE necesita un cambio radical porque los Estados miembros participantes no pueden asumir unos niveles de gastos tan grandes. Actualmente esto es mucho más patente porque en periodos de crisis económicas, como el actual, muchos países se piensan participar en operaciones porque el coste que tienen que asumir es muy grande. Para ello la UE debería crear una nueva forma de financiación para sus OGCs/OMPs para así hacer interesante para los Estados miembros su participación en las mismas.

El desarrollo de EUFOR-Althea ha estado y está íntimamente relacionado con la reducción de los efectivos sobre el terreno. No obstante, el trabajo en los LOTs, MNBN y MTTs ha sido magnífico. La labor que está realizando la UE en la formación de la AF-BiH es envidiable si recordamos que hace 20 años comenzaban una guerra civil y cruel y actualmente se están acercando a los parámetros OTAN. La formación y adiestramiento que reciban los componentes de la AF-BiH serán fundamentales para crear un ejército moderno tanto en el terreno como de mentalidad que haga posible que se conviertan en un fuerte contrapeso en un país con 3 etnias que hace 20 años se mataban entre ellas.

EUFOR-Althea además de ser la misión de mayor envergadura, ha sido la misión militar de mayor duración. Esto pone de relieve el gran papel de EUFOR-Althea aunque siempre se le puede pedir y se le debe pedir más a la UE. Como dije al principio de esta conclusión en gran medida la UE está pagando, con EUFOR-Althea, la “deuda moral” que tenía con los bosnios. Al margen de esto EUFOR-Althea enseña el largo camino que tiene que recorrer en la UE en sus OGCs/OMPs para convertirse en un gran actor internacional, tanto en estas operaciones como en los ámbitos de seguridad y defensa. Tiene que desprenderse de los elementos, externos e internos, que le presionan y evitan el desarrollo de sus capacidades autónomas, y creerse que puede ser uno de los principales actores internacionales del siglo XXI.

La PCSD se va a ser una de las principales políticas de la UE a medio plazo y tenemos que pensar positivamente su evolución y desarrollo, porque si con pocos recursos hemos avanzado tanto, ¿de que seremos capaces con más? El tiempo lo dirá.

BIBLIOGRAFÍA

Artículos y Libros.

ABRIL STOFFELS, Ruth. «La mujer en las misiones internacionales de la Unión Europea», en *Revista General de Derecho Comunitario*, N° 26, 2012.

ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel Ángel. «La evolución de las operaciones Petersberg de la UE: La operación Althea en Bosnia y Herzegovina», en *Revista de Derecho Comunitario*, N°23, enero-abril 2006, pp. 47- 86.

ADÁN GARCÍA, Ángel. «Capacidades militares de la Unión Europea», en *Boletín de Información*, CESEDEN, N° 302, 2007, pp. 97-120.

AGUIRRE DE CÁRCER, Nuño. *Las arenas movedizas de los Balcanes*, Editorial Complutense, Madrid, 1996.

ARCOS VARGAS, Marycruz. «El reconocimiento de Estados: Nuevos aspectos de la institución tras la declaración de los doce respecto a las antiguas repúblicas yugoslavas», en *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, Volumen XI, 1994, pp. 95-126.

BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel. «El Tratado de Lisboa y la Política europea de Seguridad y Defensa», en *El largo camino hacia la Política Común de Seguridad y Defensa europea*, Revista Ejército, N° 826, 2010, pp. 42-47.

BARBÉ, Esther y GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso. . «La Política Europea de Seguridad y Defensa en el escenario internacional actual», en *Arbor*, N°678, junio 2002, pp. 357-382.

BARBÉ, Esther y SABIOTE, María A. «Misiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa», en *Observatorio de Política Exterior Europea (Dossier Especial N° 4)*, Instituto Universitario de Estudios Europeo, Barcelona, 2006.

BARBÉ, Esther. «La Unión Europea en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución», en *Documentos de Trabajo (DT)*, N° 50, 2005, Real Instituto Elcano.

BENAVENTE MELÉNDEZ DE ARVAS, Francisco. «La Unión Europea; su vocación de actor global. Necesidad de transformación militar», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Nº 22, 2010.

BERMEJO GARCÍA, Romualdo y GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. *La disolución de Yugoslavia*, Eunsa, Pamplona, 2007.

CABALEIRO LARRÁN, Manuel. «Financiación de las operaciones y ejercicios militares de la Unión Europea. Perspectiva de los Cuarteles Generales», en *Boletín de Información*, CESEDEN, Nº 299, 2007, pp. 87-98.

CALVO ALBERO, José Luis. «Operación Althea en Bosnia y Herzegovina: Reflexiones tras el repliegue», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégico, Nº 4, 2011.

CARDONA LLORENS, Jorge. «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales», en *Las Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2010. pp. 226-282.

- «Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas: ¿Hacia una revisión de sus principios fundamentales?», en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional. VOL. VI*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002. pp. 759-891.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. Consideraciones sobre el fundamento, naturaleza y significado de las operaciones de las Naciones Unidas destinadas al mantenimiento de la paz, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Volumen 18 (nº2). CSIC (Instituto Francisco de Vitoria), Madrid, 1965, pp.164-174.

CASTILLA BAREA, Juan C. «Los nuevos cometidos de la Misión Althea (EUFOR)», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, Nº 844, 2011, pp. 68-73.

CORREA BURROWS, Paulina. «La contribución de los Estados miembros al sostenimiento de la Política Común de Seguridad y Defensa europea», en *Documentos de Trabajo*, Observatorio de Política Exterior Española, Nº 63, 2011.

DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel (dir.). *Misiones Internacionales de Paz: Operaciones de las Naciones Unidas y de la Unión Europea*, IUGM, Madrid, 2006.

ESQUIVEL LALINDE, Enrique. «La importancia de las cuestiones de género en las misiones de la UE», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, N° 47, 2011.

FATJÓ, Pedro y COLOM, Guillem. «La Defensa de la Unión Europea. Voluntades políticas y capacidades militares básicas», en *Seguridad y Defensa*, CIDOB, N°5, 2005.

FÉRNANDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio. «Ámbito de especialización: las Operaciones de Gestión de Crisis y de Mantenimiento de la Paz», en *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2008, pp.45-66.

- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva, Huelva, 1998. Volumen I, II.

FÉRNANDEZ SOLA, Natividad. «Un balance de la Política Común de Seguridad y Defensa durante la Presidencia española en 2010», en *ARI*, Real Instituto Elcano, N° 129, 2010.

GIRÓN, José y PAJOVIC, Slodoban. (Eds). *Los nuevos Estados de la antigua Yugoslavia*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 1999.

HERNÁNDEZ, Víctor. « España inicia el repliegue definitivo de Bosnia», en *Revista Española de Defensa*, octubre 2010, pp. 12-15.

HUNTINGTON, Samuel P. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1997.

JUDAH, Tim. « Bosnia: ¿un futuro en suspenso?», en *ARI*, Real Instituto Elcano, N°39, 2007.

JUDT, Tony. *Postguerra. Una Historia de Europa desde 1945*, Taurus Historia, Madrid, 2006.

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo. M., PÉREZ SANCHEZ, Guillermo Á. *La Europa Balcánica. Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*, Editorial Síntesis, Madrid, 1997.

- *La Europa del Este. Del Telón de Acero a la integración en la Unión Europea*, Editorial Biblioteca Nueva, Madrid, 2002.

MARTÍN VILLALAIN, Ignacio. «Operación Althea. Final de la participación de unidades españolas en BiH», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, N° 844, 2011, pp. 62-67.

MIRALLES, Débora. «La capacidad de acción de la Unión Europea: Análisis de las recientes misiones de gestión civil y militar de crisis en el marco de la PESD», en *RGDE*, N°3, enero 2004.

MISSIROLI, Antonio. «Como funciona la PESD», 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. 59-78.

MUÑOZ GARCÍA, Enrique F. «Operaciones militares en el marco de la PESD», en *El largo camino hacia la Política Común de Seguridad y Defensa europea*, Revista Ejército, N° 826, 2010, pp. 60-66.

ORTEGA, Martín. «Más allá de Petersberg: Misiones para las fuerzas militares de la UE», 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. 79-96.

OTIÑANO VIÑES, Juan José; BERMEJO GARCÍA, Romualdo. *Los Conflictos de los Balcanes*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2007.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel. Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz: cincuenta años de esfuerzos, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Servicios Publicaciones Universidad Complutense, N° 17, Madrid, 1995, pp. 61-78.

PRIEGO MORENO, Alberto. «La consolidación de la PESC. ¿Una diplomacia y defensa común?», en *Documentos de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, N° 33, 2011.

RUIZ GONZÁLEZ, Francisco J. «El largo camino hacia un ejército europeo: Nuevas herramientas del Tratado de Lisboa», en *Documentos de Análisis*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, N° 17, 2010.

- «El papel como actor global de la Unión Europea desde la entrada en vigor del “Tratado de Lisboa», en *Fundación Ciudadanía y Valores*, mayo 2011.

- «Estructuras permanentes de la PESD y Gestión de Crisis», en *El largo camino hacia la Política Común de Seguridad y Defensa europea*, Revista Ejército, N° 826, 2010, pp. 54-59.
- «La necesidad de un Cuartel General Operacional permanente para la UE», en *Documentos de Análisis*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, N° 14, 2010.

SALADO OSUNA, Ana. «Un enfoque más integral de las capacidades de defensa de la Unión Europea», en *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2008, pp. 67-84.

SANZ ROLDÁN, Félix. «Política Europea de Seguridad y Defensa: Una aproximación militar», en *Arbor*, Anexo 2, 2008, pp. 33-45.

SEBASTIÁN, Sofía. «Bosnia: No hay tiempo para relajarse», en *Policy Brief*, FRIDE, N° 14, 2009.

- «Un momento clave en Bosnia», en *Policy Brief*, FRIDE, N° 43, 2010.

SEPÚLVEDA MUÑOZ, Isidro (ed). *España en las operaciones internacionales de pacificación. III Congreso Internacional de Historia de la Defensa*, IUGM, Madrid, 2009.

ÚBEDA GARCERÁN, José Á. «La unidad móvil de mejora del adiestramiento y doctrina (UMTT) en BiH», en *La Presencia del Ejército de Tierra en Bosnia-Herzegovina*, Revista Ejército, N° 844, 2011, pp. 74-77.

VACAS FERNÁNDEZ, Félix. *El régimen jurídico del uso de la fuerza por parte de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*, Marcial Pons, Madrid, 2005.

VEIGA, Francisco. *La fábrica de las fronteras. Guerras de secesión yugoslavas 1991-2001*, Alianza Editorial, Madrid, 2011.

- *La trampa Balcánica. Una crisis Europea de fin de siglo*, Grijalbo, Barcelona, 1995

Recursos electrónicos:

- Armada Española. 1996-2012. [Consulta Octubre 2012] Disponible en: www.armada.mde.es
- Centro de estudios y documentación internacionales de Barcelona.2006 Fundación CIDOB. [Consulta Febrero-Abril 2012] Disponible en: www.cidob.org
- Consejo de la Unión Europea. CONSILIUM. [Consulta Mayo-Octubre 2012] Disponible en: www.consilium.europa.eu/homepage?lang=es
- Ministerio de Defensa. 2009. [Consulta Agosto-Octubre 2012] Disponible en: www.defensa.gob.es
- Unión Europea. Acción Exterior. EEAS. [Consulta Mayo-Octubre 2012]Disponible en: www.eeas.europa.eu/index_es.htm
- EUFOR- Althea. [Consulta Enero-Octubre 2012] Disponible en: www.euforbih.org.
- EUR-Lex. El acceso al derecho de la Unión Europea. [Consulta Mayo-Octubre 2012] Disponible en: eur-lex.europa.eu/es/index.htm
- Unión Europea. [Consulta Enero-Octubre 2012] Disponible en: europa.eu/index_es.htm
- Office of the High Representative. [Consulta Marzo-Abril 2012] Disponible en: www.ohr.int
- Real Academia Española. [Consulta Marzo-Octubre 2012] Disponible en: www.rae.es
- ONU. Naciones Unidas. [Consulta Febrero-Octubre 2012] Disponible en: www.un.org/es/