

MEMORANDO OPEX N° 73 / 2008

DE: RUTH FERRERO. Con la colaboración de NICOLÁS SARTORIUS y VICENTE PALACIO. Miembro del Panel de Expertos Opex.

PARA: OPEX

ASUNTO: DIEZ CUESTIONES SOBRE LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO

www.falternativas.org



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Alfonso Egea de Haro (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

1. ¿ES LEGAL LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO? ¿ES LEGÍTIMA?

Si nos atenemos de manera estricta a **una interpretación ortodoxa del derecho internacional público (DI)** podemos afirmar que la declaración de independencia unilateral por parte del Parlamento de Kosovo no se ajusta a derecho. La base fundamental de esta interpretación se halla en el principio consagrado por la Carta de Naciones Unidas de igualdad soberana de los Estados y por tanto de su soberanía territorial (art. 1.4 NU).

En este terreno, pueden esgrimirse los siguientes argumentos:

- Esta declaración unilateral del parlamento kosovar no respetaría la **Carta de Naciones Unidas, el Acta Final de Helsinki y la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1244-1999)** - la cual reafirma la soberanía y la integridad territorial de la extinta República Federal de Yugoslavia (RFY), y por tanto la pertenencia de Kosovo a la actual República de Serbia. Por lo tanto, desde este punto de vista puede afirmarse que la declaración de independencia de Kosovo del pasado 17 de febrero es un acto de naturaleza ilegal.

- Este acto incumple la **normativa interna del Estado afectado**. Efectivamente, Kosovo era una provincia de Serbia sin rango de república y con un régimen de autonomía, suprimida por Milosevic. Sin embargo, esta última argumentación tiene menos peso que la anterior de cara a justificar la ilegalidad de la independencia de Kosovo, puesto que ni la Yugoslavia de Tito, ni la Serbia de Milosevic eran estados democráticos y de derecho, por lo que toda norma interna de dichos estados debe ser tomada con todas las cautelas. Lo cual, por otro lado, no empece para que fuesen las normas a las que se acogieron las federaciones de la ex Yugoslavia para declarar la independencia y así fue reconocido por la comunidad internacional.

- A pesar de lo anterior, es importante destacar que uno de los principios seguidos por las grandes potencias occidentales durante las guerras balcánicas fue el del respeto a las fronteras interiores de la Antigua Yugoslavia. De acuerdo con dicho principio se impidió que se llevaran a cabo los proyectos de Gran Serbia y Gran Croacia, liderados por Milosevic y Tujdman respectivamente. Igual que en aquel entonces las potencias occidentales se apoyaron en el principio de no vulneración de las fronteras internas, ahora son Serbia y Rusia (China no está diciendo lo mismo que Rusia y Serbia: afirma el valor del principio de soberanía, pero afirma acto seguido que ciertamente Kosovo es un caso especial, apoya implícitamente la misión UE, etc) las que apelan al mismo para rechazar el Plan Ahtisaari y ahora la independencia de Kosovo.

- A ello hay que añadir que algunas otras apariciones de estados o particiones de estados existentes han contado con acuerdo entre las partes o el respaldo claro de Naciones Unidas.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que desde una interpretación alternativa del derecho internacional contemporáneo, se ha hecho una argumentación distinta, basada en dos pilares principales:

a) una interpretación doctrinal alternativa del derecho internacional, entiende por un lado de manera diferente el principio clásico de respeto a la soberanía territorial de los Estados, pues entiende, desde un enfoque más laxo del derecho internacional, como un cuerpo de normas adaptables a las circunstancias políticas y, en último término, no reducible a la unanimidad del voto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

b) la praxis creada por las intervenciones de carácter humanitario en África y Balcanes en la década de los 90, lideradas en algunos casos por la ONU, en otros por la OTAN o coaliciones de países, y que, aunque mezcladas con intereses geopolíticos y sometidas a dobles raseros, se han justificado sobre la base de la inviolabilidad de los derechos humanos.

Nuestra conclusión es que, teniendo en cuenta las conculcaciones existentes en el terreno de la legalidad en el caso de Kosovo, así como los argumentos derivados de una interpretación alternativa, para enfocar correctamente la cuestión de la independencia kosovar, hay que centrarse no sólo en la cuestión de la legalidad del acto en sí, sino también en las cuestiones de su legitimidad y de su viabilidad (sobre ésta, ver cuestión 5).

Respecto a la legitimidad de la declaración de independencia unilateral de Kosovo, ésta depende, fundamentalmente, del reconocimiento internacional que sea capaz de conseguir, así como de aquella legitimidad de la que goce su Parlamento de cara al exterior, puesto que fue este quien proclamó tal independencia. En este momento este reconocimiento es muy minoritario entre los países que componen las NN.UU.

2. ¿ESTA SOLUCIÓN HA SIDO LA `MENOS MALA´? ¿ERA INEVITABLE? ¿QUÉ OTRAS SOLUCIONES HABÍA?

En vista de las distintas declaraciones realizadas por aquellos actores que tienen algo que decir en Kosovo se podría pensar que la única salida viable para Kosovo era la independencia. Tras el fracaso de la puesta en marcha de la resolución 1244 de Naciones Unidas, que planteaba la creación previa de un Estado de Derecho y la puesta en marcha de un proceso democratizador pero como parte de Serbia, la "comunidad internacional" comenzó a buscar otras vías de solución de una situación que aparecía estancada e inmovilizada.

De ahí es de donde surge el encargo a Martti Ahtisaari para la elaboración de un Plan que sirviera para terminar con la situación enquistada en Kosovo tras siete años de presencia de UNMIK en el territorio. En dicho plan lo que se planteaba era una "independencia de hecho" bajo supervisión internacional y afirmaba que esta era la única opción viable para un Kosovo políticamente estable y económicamente viable. En dicho documento se evocaban todos los atributos formales de la soberanía tales como el himno o la bandera. Pero a lo anterior también añadía una futura adhesión a las distintas organizaciones internacionales cuyos miembros son siempre estados soberanos. El **Plan Ahtisaari** (S/2007/168), presentado en el CS en marzo de 2007, contaba con el apoyo del Secretario General de NU y miembros del CS, pero no fue posible lograr su aprobación final por este órgano ante la

amenaza clara de veto de Rusia. Tras prolongar las negociaciones, encabezadas por la troika, hasta diciembre de 2007, se llegó a una situación de *impasse*, sin acuerdo entre las partes y posturas enfrentadas de los principales actores internacionales.

La solución de la independencia no era realmente la solución menos mala, sino quizá la solución más rápida y, por tanto, enseguida se descartaron otras opciones. Las razones probablemente tengan mucho que ver con la "prisa", fundamentalmente norteamericana, de tener controlado Kosovo, algo poco probable si éste seguía bajo soberanía serbia, si bien los graves disturbios de marzo de 2004 aguzaron la necesidad de reconsiderar el protectorado y acelerar el proceso político.

Estas posibles opciones eran:

a) Volver progresivamente al estatus (ahora, ampliado) de autonomía dentro del Estado Serbio, con el horizonte de una futura entrada en la UE para Serbia, hasta conseguir un verdadero Estado de Derecho, instituciones consolidadas y democráticas en la zona y un despegue económico. Esto podría haberse reforzado con la celebración de una Conferencia Internacional para Balcanes con presencia de Rusia junto a EEUU y la UE. Un apoyo decidido a esta vía por parte de EEUU y de UE, poniendo en la mesa medios materiales y humanos, hubiera quizá convencido a los kosovares de la inviabilidad de otra opción.

b) Esperar a tomar una decisión definitiva acerca del estatus final para Kosovo, manteniendo el statu quo, a una mejora económica de la situación kosovar, una mejora de las relaciones de la UE con Rusia, y la evolución del panorama político interno. Circunstancias tales como la prisa de EEUU, la toma de decisiones inamovibles por las principales partes implicadas, el abandono de la vía negociada, etc, hicieron difícil esta opción.

c) Celebración de un referéndum de autodeterminación en Kosovo bajo tutela de Naciones Unidas, como en otros casos. Quizás si Estados Unidos no hubiera estado tan decidido, desde fechas muy tempranas, a la proclamación de la independencia de Kosovo, como tuvo ocasión de demostrar el presidente Bush en su visita a Tirana (Albania) en julio de 2007, la UE podría haber intentado el diálogo con Serbia para poner en marcha la celebración de un referéndum de autodeterminación tutelado por las Naciones Unidas. Si se hubiera optado por esta vía quizás al actuar siguiendo una serie de procedimientos formales al uso, la situación habría dado lugar a menores divisiones en el seno de la Unión Europea.

El problema es que finalmente se ha producido una independencia sin un derecho de autodeterminación ejercido formalmente a través de un referéndum, y reconocido por las partes implicadas o por Naciones Unidas, llegándose a tal situación sin pasar por un proceso formal consensuado. De cara a evitar abrir nueva vía de agua de dobles raseros en la aplicación del derecho internacional, era imprescindible establecer un proceso formal por las partes implicadas, lo que no ha sido el caso.

d) Apoyo europeo y americano a la partición de Kosovo, pero condicionado a una fecha y un proceso claro de acceso simultáneo de los estados kosovar y serbio a la UE. Esto hubiera hecho menos traumática por parte serbia la independencia kosovar.

3. UNIÓN EUROPEA, ESTADOS UNIDOS, ¿QUÉ POSICIONES ANTE LA INDEPENDENCIA Y POR QUÉ?

En torno al proceso de independencia de Kosovo los distintos actores internacionales implicados han tomado diversas posiciones, pero incluso cuando la posición ha sido similar, las razones que han llevado a ello son totalmente divergentes.

Así, la **Unión Europea** optó en un primer momento por una resolución de la cuestión de Kosovo a través del diálogo con Serbia. Los principios sobre los que se sostenía tal posición eran los de la no imposición unilateral de un estatuto a las partes, la garantía de los derechos de las minorías y la no división del territorio, tal y como estaba estipulado en la resolución 1244 de Naciones Unidas. Tampoco los socios europeos eran favorables a la creación de un protectorado en Europa, puesto que se consideraba que tal figura impedía un proceso real de democratización.

Si esta ha sido la posición de la UE a lo largo de los últimos años, ¿Por qué ahora algunos países de la UE han cambiado de opinión? Tras múltiples y arduas negociaciones con Serbia por parte Europea y entre Serbia y Kosovo, con mediación internacional, podemos afirmar que Javier Solana se encontró en un callejón sin salida, además de muy presionado por la diplomacia norteamericana, su aliada en 1999. Por ello, desde, aproximadamente, mediados de 2007, se comenzó a hacer un discurso desde Europa de lo inevitable del proceso de independencia kosovar, calificándolo como un *caso sui generis* no extrapolable a ninguna otra situación. Nunca se explicó, sin embargo, por qué era inevitable la independencia de Kosovo, ni por qué era un caso tan particular.

Debido a la división interna entre sus Estados Miembros - y al propio carácter limitado de su Política Exterior y de Seguridad - la UE adoptó una ambigua posición común en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores del pasado 18 de febrero, dejando el reconocimiento de Kosovo a criterio de cada Estado a nivel individual. No obstante, la UE sí que dispone de una serie de criterios políticos sobre reconocimiento de nuevos Estados europeos, los criterios de Copenhague, sobre los cuales incidiremos más abajo.

Algunos Estados Miembros han cambiado de opinión durante los últimos meses. A 4 de marzo de 2008, 24 países de 184 con presencia en NN.UU habían reconocido el nuevo estado kosovar, de ellos 14 son miembros de la Unión Europea: Francia, Reino Unido, Alemania, Letonia, Estonia, Dinamarca, Luxemburgo, Bélgica, Polonia, Austria, Italia, Irlanda, Suecia y Holanda.

- Bajo la presidencia de Chirac **Francia** optó por defender la inviolabilidad del territorio de Serbia, su tradicional aliado. Sin embargo, tras la llegada de Sarkozy a la Presidencia de la República y su política exterior euroatlántica esa posición ha cambiado siendo uno de los países que primero han reconocido al recién estrenado Kosovo.

- En el caso del **Reino Unido** no ha habido cambio sustantivo de posición, alineándose con su aliado norteamericano en esta cuestión.

- Los casos de **Polonia, Estonia y Letonia** son muy fácilmente explicables puesto que han considerado siempre a Estados Unidos como su gran defensor frente al gigante ruso.

- Entre aquellos **Estados que no han reconocido, por el momento, la independencia de Kosovo se encuentran, además de España, Chipre, Grecia, Hungría, Rumanía y Eslovaquia**; éstos últimos, por distintos argumentos en gran medida, de orden interno. En todos estos casos el argumento esgrimido para el no reconocimiento ha sido que este proceso de independencia rompe con toda la doctrina llevada a cabo por Naciones Unidas y que, por lo tanto, rompe con el orden legal internacional. Los casos en los que explícitamente se ha añadido a lo anterior el argumento de que la independencia de Kosovo podría crear un precedente han sido, por un lado, Chipre que reclama la vigencia de las resoluciones del Consejo de Seguridad 541 (1983) y 550 (1984); y por otro, Rumanía que convocó sesión extraordinaria de su Parlamento y aprobó por mayoría absoluta el rechazo a la independencia kosovar con los votos en contra del Partido de los Húngaros de Rumanía.

- La posición de **Estados Unidos** en este tema es clara. Con la guerra de Irak y en Afganistán, Estados Unidos necesitaba cerrar conflictos. Además, y más importante, los Estados Unidos quieren controlar el territorio kosovar, algo que ya venían haciendo desde hace tiempo a través del Campo Bondsteel, calificado por algunos como "el pequeño Guantánamo europeo", y que les sirve de base de operaciones en Europa hacia Irak. Para ellos es mucho más rápido y sencillo tener presencia militar sobre territorio "soberano" amigo que sobre un territorio hostil como era Serbia. Puede decirse que la base de OTAN en Kosovo será *de facto* una base EEUU, dado que las condiciones de tales bases se establecen de conformidad a acuerdos bilaterales de uso. Dada la diferencia abismal de poder, se reduce a cero la soberanía kosovar frente a EEUU. Por último no conviene olvidar que EE.UU empieza a tener dificultades en el uso de sus bases en Turquía, sobre todo en operaciones sobre Irak.

- **Rusia**, por su parte, si bien aprobó la Resolución 1244, se opone a la independencia de Kosovo, lo cual se explica fundamentalmente por razones geoestratégicas en su creciente reafirmación en la comunidad internacional y su alianza tradicional con Serbia, tal y como se reflejó en su papel durante las guerras de los Balcanes de los 90.

4 ¿CÓMO HAN RESPONDIDO ANTE LA INDEPENDENCIA LOS ÓRGANOS MULTILATERALES: NACIONES UNIDAS, CONSEJO DE EUROPA, OSCE?

Los distintos órganos multinacionales afectados por la independencia unilateral de Kosovo no han tenido una respuesta colectiva. En todos los casos el reconocimiento del nuevo Estado ha sido decisión individual de los miembros.

a) Naciones Unidas. El 17 de febrero Rusia pidió la celebración de una reunión de emergencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero los miembros del Consejo, debido a las diferencias irreconciliables entre los miembros permanentes, fracasaron a la hora de alcanzar un consenso. Con la negativa rusa al reconocimiento y su intención de utilizar el veto para prevenir cualquier reconocimiento por Naciones Unidas, Kosovo no tiene ninguna opción para ser miembro de la Asamblea.

b) OSCE. El 18 de febrero la Presidenta del Consejo Ikka Kanerva declaró que cada uno de los 56 miembros de la OSCE decidirían de manera individual el reconocimiento de Kosovo. Con posterioridad el Alto Comisionado para las Minorías, Knut Vollebaek, solicitó al gobierno kosovar el cumplimiento de los convenios marco

vinculados a las minorías. Serbia, por su parte, se opone a la entrada de Kosovo en la OSCE y está intentando que la organización condene la declaración de independencia. Asimismo, tanto Serbia como Rusia se oponen a la continuidad de la misión de OSCE en Kosovo. Si esta oposición continua, esta misión no podrá continuar con su trabajo de democratización de la sociedad kosovar.

c) Consejo de Europa. El Consejo de Europa todavía no se ha decantado sobre este asunto, si bien en una resolución del 22 de enero de la Asamblea Parlamentaria no excluía la posibilidad de una independencia unilateral de Kosovo, al tiempo que pedía que dicho territorio continuase siendo multiétnico.

d) OTAN. La OTAN mantiene que su actual misión Kosovo Force y su mandato permanecen sin cambios y continúan operando bajo el acuerdo "entre KFOR y la República de Serbia de 1999".

e) Fondo Monetario Internacional. Kosovo no es miembro del Fondo. Si quiere llegar a serlo tendrá que solicitar su ingreso y pasar todo el proceso de admisión para poder recibir apoyo financiero de la institución. El Fondo Monetario Internacional en este momento provee de asistencia técnica y supervisa el desarrollo económico de Kosovo.

5. ¿ES VIABLE POLÍTICA Y ECONÓMICAMENTE KOSOVO?

En primer lugar tenemos que aclarar aquí que debido a las peculiaridades del caso kosovar, a su tutela internacional, no estamos hablando de un Estado independiente y soberano al uso. Partiendo de esta base, podemos afirmar que Kosovo será un estado viable, siempre y cuando continúe recibiendo el apoyo de europeos y norteamericanos.

Una situación económica complicada, unos niveles de paro muy elevados (60%), tráfico ilícito y la corrupción son algunas de las cuestiones a las que se tendrá que enfrentar el nuevo estado. Además, tenemos que recordar que en las últimas elecciones en Kosovo, sólo acudió a votar el 45% de la población, demostrando su total desafección por la política.

Además, se trata de una de las sociedades más jóvenes de Europa con un 40% de población por debajo de 20 años, lo que puede provocar que una gran parte de esta población tome la decisión de emigrar.

Después de 1999 la economía kosovar ha dependido de la financiación extranjera. En la actualidad está previsto que se realice una reunión de donantes en junio de 2008. La estructura económica kosovar, en estos momentos, está basada exclusivamente en el comercio y los servicios, que se mantienen precisamente por la presencia de una comunidad internacional importante en el territorio, y en la recepción de las remesas de los inmigrantes. Aunque existen diversos proyectos para potenciar la explotación minera, sin embargo, hasta la fecha, estos no se han concretado. En cuanto al tejido empresarial sencillamente no existe, las únicas empresas productivas que existen son de propiedad serbia, derechos de propiedad por los que luchará Serbia sin ningún género de dudas.

En cuanto al papel que jugará la misión Eulex en el desarrollo político del país parece que tendrá la posibilidad de intervenir directamente en la política interna del país. Por lo tanto, Kosovo pasará de ser un protectorado de Naciones Unidas a un protectorado de la Unión Europea y de EE.UU. Por lo tanto, independencia, pero con soberanía muy limitada.

6. ¿CUÁL SERÁ LA RESPUESTA DE SERBIA Y DE RUSIA?

Las respuestas que Serbia pueda dar ante la independencia de Kosovo son respuestas limitadas por su debilidad internacional. Por lo tanto, más allá de intentar bloquear el acceso a organismos multilaterales de Kosovo, como la OSCE, o intentar algún tipo de embargo económico al país (recordamos aquí que Serbia tiene un gran número de empresas en Kosovo y tampoco le interesa perder mercado en este momento). Por lo tanto, es bastante probable que la situación se quede en duros discursos, algunas movilizaciones en las calles, resignación, impotencia y quizás algún tipo de reivindicación territorial sobre el norte de Kosovo que no será concedida por EE.UU., por lo menos a corto plazo. En todo caso, ya se ha producido el primer efecto político sobre Serbia con la dimisión del primer ministro Kostunica lo que obligará a la convocatoria de unas elecciones de resultado incierto.

Por su parte, **Rusia mantendrá el veto en el Consejo de Seguridad y también intentará bloquear el acceso de Kosovo a algunos organismos internacionales** entre ellos la ONU. Como contrapartida Rusia ha quedado fuera del Grupo de Pilotaje Internacional y, por lo tanto, sin voz de cara al futuro desarrollo en Kosovo. Gracias al desequilibrio de poderes mundial, Rusia se queda fuera del proceso de toma de decisiones en los Balcanes, salvo en lo que respecta a su apoyo a Serbia, dejando el terreno libre a Estados Unidos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que **la influencia real de Rusia en el escenario político abierto en Serbia ante las elecciones legislativas del próximo mayo es limitado, salvo que se impongan los partidos más nacionalistas.**

7. ¿QUÉ ESCENARIO EN LOS BALCANES TRAS LA INDEPENDENCIA? ¿HAY RIESGO REAL DE QUE SIENTA UN PRECEDENTE?

Aunque no parece que vaya a haber un nuevo conflicto en los Balcanes, sin embargo, durante las últimas semanas hemos vuelto a ver violencia en las calles de Serbia. Las **últimas elecciones serbias** también han mostrado el amplio **apoyo popular a los ultranacionalistas** que perdieron las elecciones por poco más de cien mil votos. Una vez más en la historia de los Balcanes, Kosovo vuelve a marcar la agenda.

Los países de la región ex yugoslava son muy prudentes respecto al reconocimiento de la independencia kosovar. Croacia teme que sus relaciones con Serbia se puedan deteriorar, Macedonia tiene en su territorio un cuarto de población albanesa que apoya la independencia de Kosovo y desea ese reconocimiento. La República Srpska de Bosnia-Herzegovina, aunque no tiene el derecho constitucional para invocar un referéndum de autodeterminación, es evidente que va a continuar reivindicando al ejemplo de Kosovo para sí mismos, lo que desestabilizaría a la ya de por sí frágil situación bosnia. Montenegro, por su parte, no se apresura al reconocimiento por razones obvias de buena vecindad.

Eslovenia, presidencia actual de la Unión Europea, ya ha sido el primer país balcánico en reconocer a Pristina.

Además de estas primeras reacciones a la independencia, existe la posibilidad de otro tipo de reacciones en cadena difíciles de manejar dado el precedente sentado por Kosovo. Una de las posibles aspiraciones podría ser el deseo a la construcción de una Gran Albania compuesta por los albaneses de Macedonia, de Montenegro, del valle del Presevo con Albania, tendente a una unificación nacional albanesa.

También los serbios de Bosnia-Herzegovina ya están reclamando su independencia de la Federación y su unificación con Serbia para retomar el proyecto de Gran Serbia, alegando los mismos principios que han llevado a la independencia kosovar. Incluso se podría despertar también el irredentismo croata sobre el territorio de Herzegovina buscando la Gran Croacia, a no ser que la UE condicione el acceso a sus instituciones a la ausencia de tales movimientos estratégicos.

Pero sin duda donde más problemas se pueden generar será en las **zonas serbias de Kosovo**, zonas que han estado funcionando en paralelo a las albanokosovares desde 1999. Es bastante probable que pasados los primeros meses de tensión y movilizaciones, la diplomacia occidental optará por una "separación pactada" y sin traumas de esta comunidad serbia, vulnerando una vez más el espíritu de la consecución de estados multiétnicos y multiculturales al mal menor.

Por lo tanto, podemos deducir de lo anterior que **el caso kosovar puede sentar un claro precedente en la región**, puesto que todos aquellos argumentos utilizados para legitimar la independencia de Kosovo, son también válidos para estos otros casos.

También se puede establecer como precedente en otras regiones del mundo, puesto que esta solución, apoyada por occidente, podría considerarse como un precedente favorable a la consecución de futuros procesos de independencia, como por ejemplo Palestina, Alto-Karabaj, Osetia, Transinustria, Sahara, Chipre e incluso Taiwan (de ahí la reciente oposición al proceso de China)

Sin embargo, además de cumplir una serie de requisitos basados en el deseo de construcción de un Estado independiente, también será estrictamente necesario contar con el necesario apoyo de poderes aliados de uno u otro signo.

8. ¿QUÉ CONSECUENCIAS?

Es evidente que el proceso de independencia unilateral de Kosovo ha supuesto un nuevo fracaso a la hora de fijar una posición común europea respecto a un asunto de gran calado. Hay que constatar la ausencia de una opinión común sobre este caso y la decisión de la Unión de dejar al criterio de cada Estado Miembro el reconocimiento o no de Kosovo. Este nuevo asunto vuelve a demostrar el largo camino que todavía queda para llegar a construir una verdadera Europa política.

El caso kosovar no tiene porque tener ningún tipo de repercusión interna para España. En primer lugar, no existe ninguna zona en el territorio que haya padecido limpieza étnica y que esté siendo supervisada por fuerzas de Naciones Unidas y de la OTAN. En segundo lugar, el nivel de desarrollo institucional de España y de sus

Comunidades Autónomas se encuentra a años luz de la sociedad kosovar. En tercer lugar, España es un Estado miembro de la Unión Europea lo que, si bien no es garantía frente a fricciones internas, supone unos niveles de cohesión territorial y social mucho más elevados que los que encontramos en la región balcánica.

9. ¿HA SIDO LA RESPUESTA ESPAÑOLA ACERTADA? ¿COHERENTE?

SÍ. El gobierno ha obrado correctamente en no reconocer a Kosovo, por motivos de legalidad y coherencia, de repercusiones internacionales, y también de coyuntura interna. Respecto a esto último, España ha conseguido una mención expresa por parte del Consejo a lo excepcional del caso kosovar.

Ahora bien, teniendo en cuenta que tanto EEUU como los grandes socios europeos han reconocido ya a Kosovo, **España debe actuar con prudencia cara al futuro**. De un lado, debe contribuir al esfuerzo **de estabilizar la zona**; de otra parte, debe seguir de cerca los acontecimientos y **actuar con flexibilidad**, con el fin de no aislarse o aparecer con alineamientos no deseados con ciertos países; por último, debe **evitar caer en el callejón sin salida de identificar legalidad internacional con acuerdos unánimes de un Consejo de Seguridad** sometido a posibles vetos de sus miembros.

En consecuencia, tanto por motivos internos como de posición internacional, **convendría mostrar en el futuro un perfil prudente y esperar acontecimientos, aunque manteniéndose claros en los principios**.

10. HA ROTO ESPAÑA LA POSICIÓN DE LA PESC?

NO. Es incorrecto afirmar que la posición de España ha ocasionado la quiebra de la PESC en el caso de Kosovo. Además de los argumentos esgrimidos por el gobierno español, pueden destacarse dos.

En primer lugar, España no ha roto la PESC porque no ha habido una posición común, ni tampoco se ha dado un procedimiento sólido para articularla. La PESC se sustenta sobre el principio de la unanimidad. Sin embargo, el carácter intergubernamental de esta política, unido al debate acerca del derecho internacional aplicable, ha dejado, en buena medida, a la discrecionalidad de los Estados la cuestión del reconocimiento.

También se podría argumentar en el sentido de que **es contradictorio reconocer la independencia de un Estado que no reúne los requisitos establecidos en los criterios de Copenhague** como son el "rule of law", respeto a las minorías, instituciones plenamente democráticas, viabilidad, etc. En este sentido, la posición española habría sido más coherentemente europeísta que la de aquellos que han reconocido a un territorio que no cumplía los estándares político-económicos mínimos.

Por otro lado, en un espacio económico integrado como la Unión Europea, los reconocimientos individuales son, en buena medida, estériles porque las relaciones políticas y económicas se articulan entre la Unión y terceros países y no entre éstos y Estados europeos individualmente considerados. En este sentido, los programas CARDS e IPA han convertido a la UE, no a un Estado miembro individualmente considerado, en los mayores contribuyentes para el desarrollo de

Kosovo. En consecuencia, el reconocimiento o no de un Estado no es óbice para el establecimiento de relaciones económicas.

EPÍLOGO

¿Qué debe hacer el gobierno español a corto y medio plazo?

A corto plazo:

- España debe dejar de transmitir temor por las repercusiones que la independencia de Kosovo pudiera causar en España. La percepción por parte de los grandes de la UE de que se está realizando una lectura interna hace perder credibilidad a una postura firme en las potencias occidentales que apuesta por el bien común europeo.
- El gobierno debe mostrar un perfil pro-europeo, apelando a la coherencia de los principios de la PESC señalados antes y a los valores europeos genuinos de respeto a la legalidad que Europa ha ayudado a diseñar y a aplicar en distintas regiones del mundo. Para ello, debe tener cintura política y diplomática para defenderlos con flexibilidad, evitando enroscarse en una posición sin salida.
- España debe participar tanto en la misión EULEX como en KFOR

A medio plazo:

- España podría abogar, como horizonte, por la celebración de una Conferencia Internacional para los Balcanes, con presencia de UE, EEUU y Rusia. La situación confusa y la fragilidad territorial y económica de algunos estados obligan a un compromiso firme para una solución integral, con calendario y requisitos claros para el acceso de esos países a la UE, para evitar nuevos agravios comparativos que podrían empeorar la situación. Ello serviría asimismo para mejorar las relaciones de la UE con Rusia.

¿Es compatible no reconocer a Kosovo y mantener personal civil y militar?

SÍ. El gobierno cuenta con sobrados argumentos, legales y políticos, para justificar nuestra participación tanto en EULEX como en KFOR. El mantenimiento de personal civil y militar en el seno de una misión europea como es EULEX forma parte de la responsabilidad adquirida por España al ser socio de la Unión Europea, así como de la defensa de principios tales como la protección de las minorías y promoción de la democracia con los que España está alineada. Dicha misión, así como nuestra participación en la KFOR, se encuentra razonablemente justificada en derecho internacional y europeo.

Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig
- 30/2007. **Cómo optimizar la relación de España con Corea del Sur.** Alfonso Ojeda
- 31/2007. **Aportaciones de España y la UE tras la XXXII Cumbre de MERCOSUR.** Ángeles Sánchez Díez
- 32/2007. **¿Qué puede hacer España ante la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental?** Rafael Bustos
- 33/2007. **Vías de acción de España ante la penetración internacional en Guinea Ecuatorial.** Mario Esteban
- 34/2007. **El futuro estatus de Kosovo desde una perspectiva europea y española.** Ruth Ferrero Turrión
- 35/2007. **La normalización diplomática y militar de Japón: una perspectiva europea y española.** Lluç López i Vidal
- 36/2007. **Líneas de actuación de España ante la proliferación del "feminicidio" en Guatemala.** María Jesús Vitón
- 37/2007. **Escenarios y opciones para España ante las elecciones legislativas de 2007 en Marruecos.** Thierry Desrues
- 38/2007. **España y la UE frente al islamismo en Indonesia.** Javier Gil
- 39/2007. **El agravamiento del conflicto en Somalia: propuestas de acción para España.** Lucía Navarro
- 40/2007. **Propuestas para la UE en el diálogo sobre derechos humanos con China.** Mario Esteban
- 41/2007. **Crisis política en Nigeria tras las elecciones: propuestas para España.** Lucía Navarro
- 42/2007. **Propuestas para el acuerdo de asociación entre el Mercado Común Centroamericano y la UE.** Carlos Galián
- 43/2007. **Vías para la estabilización del Líbano: la contribución española.** Héctor Cebolla
- 44/2007. **Transparencia como elemento clave de eficacia en la cooperación al desarrollo en España.** Laura Alcalde Zugaza y José M^a Larrú
- 45/2007. **Escudo antimisiles: implicaciones para la UE y para España.** Antonio Ortiz
- 46/2007. **¿Qué postura debe mantener España en Mauritania tras las elecciones presidenciales?** Raquel Ojeda García

- 47/2007. **La Cumbre del G8 de Heiligendamm: reiterando promesas incumplidas para África.** Lourdes Benavides
- 48/2007. **El compromiso de la cooperación española con las mujeres africanas: de Maputo a Niamey.** Lourdes Benavides
- 49/2007. **Seguridad y gobernabilidad en la República Democrática del Congo tras las elecciones: propuestas de acción.** Dr. Tshimpanga Matala Kabangu
- 50/2007. **Los canjes de deuda por educación y la lucha contra la pobreza en Iberoamérica.** Pilar Lara
- 51/2007. **Por qué es buena idea un libro escolar común de historia para Europa y cómo apoyar su cristalización desde España.** Ángel Rivero Rodríguez
- 52/2007. **Hacia una apuesta efectiva por la división del trabajo: la cooperación española en su contexto europeo.** Nils-Sjard Schulz
- 53/2007. **La nueva estrategia para Asia Central: desafíos y oportunidades para la UE y España.** Nicolás de Pedro y Nargis Kassenova
- 54/2007. **¿Cómo deberían actuar la Unión Europea y España ante la actual situación política en Pakistán?** Antía Bouzas
- 55/2007. **La resolución del conflicto de Costa de Marfil tras el acuerdo de paz de marzo de 2007.** Juan Álvarez Cobelas
- 56/2007. **El servicio exterior español hacia Asia-Pacífico en perspectiva comparada.** Mario Esteban
- 57/2007. **¿Hacia dónde va Egipto? Recomendaciones para España y la UE.** Natalia Sancha
- 58/2007. **El Banco del Sur: oportunidades y futuro.** José Manuel García de la Cruz
- 59/2007. **La aventura de la emigración en Senegal: impacto sobre las relaciones bilaterales con España.** Carlos Oya
- 60/2007. **Birmania: ¿Qué política para España y la Unión Europea?** Juan Manuel López Nadal
- 61/2007. **La Cumbre de Lisboa y la construcción de una asociación estratégica Unión Europea-África.** Lourdes Benavides
- 62/2007. **El fondo de concesión de microcréditos de la cooperación española como instrumento de cohesión social en América Latina.** Camino Villanueva y Katty Cascante
- 63/2007. **Kenia. Elecciones presidenciales y consolidación como potencia regional.** Roman Bautista
- 64/2007. **Marruecos, ¿cómo y dónde luchar contra la corrupción? El papel de España.** Laura Alcaide
- 65/2007. **La reforma del Fondo Monetario Internacional: posición de España.** Javier Díaz Cassou
- 66/2007. **¿Es preocupante la inmigración irregular asiática?** Gemma Pinyol
- 67/2008. **Participación española en la enseñanza militar de China.** Pedro Baños Bajo
- 68/2008. **El largo camino hacia el CAFTA en Costa Rica: enseñanzas para España.** Diego Sánchez Ancochea
- 69/2008. **La crisis nuclear iraní en 2008: posibles escenarios y propuestas.** Luciano Zaccara
- 70/2008. **El conflicto entre Turquía y el PKK en territorio iraquí.** Carmen Rodríguez López
- 71/2008. **La crisis de Kenia tras las elecciones y la búsqueda de un acuerdo político entre las partes.** Roman Bautista
- 72/2008. **Estados Unidos ante la Cuba de Raúl.** Joaquín Roy