

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN SEGURIDAD Y DERECHOS
HUMANOS**

LA OTAN, BRAZO EJECUTOR DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

ESTEFANY CAROLINA VISCARRA ANDRADE

FEBRERO 2013

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONES CON MENCIÓN EN SEGURIDAD Y DERECHOS
HUMANOS**

LA OTAN, BRAZO EJECUTOR DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

ESTEFANY CAROLINA VISCARRA ANDRADE

ASESOR DE TESIS: BEATRIZ ZEPEDA

LECTORES/AS: ADRIÁN BONILLA

CARLOS ESPINOSA

FEBRERO 2013

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de investigación a mi familia, pareja, amigos y amigas.
Es en ustedes en quienes me inspiro para seguir alcanzando mis sueños.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, agradezco a Dios por siempre cuidarme y llevarme por el camino de la felicidad.

Gracias a mi familia por alentarme a la superación y logro de mis metas.

Miguel, te agradezco desde el fondo de mi corazón por siempre estar a mi lado y apoyarme en cada momento. Gracias por recordarme que puedo lograr cualquier cosa que me proponga.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	7
ABREVIACIONES	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	15
CONSTRUYENDO CON EL DISCURSO	15
Genealogía	16
Ontología	18
Intersubjetividad	20
Contexto	21
Poder	22
Constitución mutua	25
Epistemología	27
La interpretación y la causalidad	28
El discurso	30
Constructivismo y análisis de discurso	34
Conclusión	35
CAPÍTULO II	39
UNA HISTORIA DE ENCUENTROS FUTUROS	39
Orígenes	40
Consejo de Seguridad	40
Organización del Tratado del Atlántico Norte	44
Guerra Fría	48
La Guerra de Corea	49

Resquebrajamiento de relaciones	50
Détente.....	51
Conflicto en Chipre	53
Fin de la Guerra Fría.....	54
Post-Guerra Fría	55
La Fuerza de Reacción Rápida	56
Las Tareas de Petersberg	57
Conflicto en Bosnia	58
Ampliación de la OTAN.....	59
Conclusión.....	61
CAPÍTULO III	65
LA OTAN EN KOSOVO: DESAFIANDO LA AUTORIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD	65
Crisis en Kosovo.....	66
OTAN y Kosovo: desde la perspectiva del análisis del discurso	70
La identidad de la OTAN antes de Kosovo.....	71
Lo ‘apropiado’ vs lo ‘inapropiado’	75
El ‘cumplimiento’ vs. el ‘no cumplimiento’	81
‘Amigo’ vs. ‘enemigo’	87
Discurso de la OTAN para Kosovo.....	89
Conclusiones.....	91
CAPÍTULO IV	93
OTAN EN LIBIA: ACTUANDO BAJO UN MANDATO	93
Libia: Desde Gadafi hasta la intervención de la OTAN.....	94
El gobierno de Gadafi.....	94
El conflicto y la reacción por parte de la comunidad internacional	97

La responsabilidad de proteger.....	99
La OTAN en Libia.....	102
Un nuevo concepto estratégico.....	103
Lo “apropiado” vs. lo “inapropiado”.....	108
El “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”.....	113
“Amigo” vs. “enemigo”.....	117
Discurso de la OTAN.....	120
Conclusión.....	122
CONSIDERACIONES FINALES.....	124
LISTA DE REFERENCIAS.....	133
Libros y artículos.....	133
Documentos.....	138

RESUMEN

Las recientes acciones militares de la OTAN en Libia provocaron el surgimiento de las siguientes interrogantes. ¿Cómo fue posible: 1) que una alianza militar nacida en el contexto de la Guerra Fría para hacer frente a la amenaza del comunismo soviético, pudiera estar haciendo uso de la fuerza, en un conflicto post-guerra; 2) que la OTAN estuviera actuando en un conflicto que no mostraba señales de amenazar directamente la integridad territorial de ninguno de sus miembros; y, 3) que dicha acción se justificara en el marco de un mandato del Consejo de Seguridad, un órgano de la ONU que, en principio, no tiene injerencia sobre las actividades de la organización?

Esta tesis propone que la intervención de la OTAN respondió a un proceso de construcción de la identidad de dicha organización; la cual, la definió como un “brazo ejecutor” del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias. Es así como, desde una perspectiva constructivista, el presente trabajo investiga dicho proceso de construcción y sostiene que dos factores han sido determinantes en el mismo. Por una parte, la consolidación en el discurso internacional del concepto de “intervención humanitaria”, que a partir del fin de la guerra fría se convirtió en la única forma aceptable de legitimar intervenciones armadas y, por otra, la reinterpretación de los intereses de la organización a partir de las transformaciones en su identidad.

ABREVIACIONES

AFRICOM	Comando de Estados Unidos para África (por sus siglas en inglés – United States Africa Command)
ApP	Asociación para la Paz
CECE	Comité Europeo de Cooperación Económica
CIISE	Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados
CJTF	Fuerza de Tarea Conjunta Combinada por sus siglas en inglés.
CSCE	Comisión sobre Seguridad y Cooperación en Europa
EEUU	Estados Unidos
GPN	Grupo de Planificación Nuclear
ISDE	Identidad de Seguridad y Defensa Europea
KFOR	Fuerza Kosovo (por sus siglas en inglés –Kosovo Force)
ODUO	Organización de Defensa de la Unión Occidental
ONU	Organización de Naciones Unidas
OSCE	Organización de la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAM	Programa de Asistencia Militar
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PRE	Programa de Recuperación Europea
PRMB	Programa de Reducción Mutua y Balanceada de Fuerzas
RFY	República Federal de Yugoslavia
SALT I	Conversaciones sobre Limitación de Armas Estratégicas I, (por sus siglas en inglés – Strategic Arms Limitation Talks).
UEO	Unión Europea Occidental
UNPROFOR	Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés- United Nations Protection Force)
URSS	Unión Soviética

INTRODUCCIÓN

En febrero de 2011, la población libia salió a las calles para exigir al líder de gobierno, Muammar Al-Gadafi, mejoras en sus condiciones de vida. La falta de atención a las exigencias de los manifestantes y la represión desmesurada por parte del régimen conllevaron a que, en poco tiempo, el conflicto se tornara extremadamente violento.

Tal situación suscitó el interés internacional una vez que Gadafi dio la orden al ejército de atacar a los manifestantes; ante lo cual, la comunidad internacional finalmente reconoció que los derechos humanos del pueblo libio estaban siendo vulnerados de manera brutal y sistemática, y que la rápida degradación del conflicto podía amenazar la paz y seguridad internacionales. Como reacción, tuvieron lugar diferentes intentos por parte de órganos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), organizaciones regionales, y países individuales por encontrar una solución política; siendo la resolución 1970 del Consejo de Seguridad de la ONU, donde se establecieron diferentes tipos de sanciones al gobierno libio hasta que cesara con sus acciones de represión, y la seguridad y protección de los derechos humanos del pueblo libio fuera garantizada, uno de los esfuerzos más representativos. Sin embargo, todos estos intentos por parte de la comunidad internacional por lograr resolver el conflicto de manera pacífica fracasaron.

Debido, especialmente, al incumplimiento de Gadafi del mandato del Consejo de Seguridad, dicho órgano de la ONU aprobó, el 17 de marzo de 2011 la Resolución 1973, que, además de reiterar las sanciones establecidas en la primera resolución, autorizó a todos los Estados miembros de Naciones Unidas, ya fuera a título individual o por medio de organizaciones o arreglos regionales, a utilizar todas las medidas que estimasen necesarias para ejercer su mandato, el cual, incluía el embargo de armas, zona de prohibición de vuelos y protección de civiles.

Basándose en dicha resolución, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) decidió, a través de la operación “Protector Unificado” desplegar sus recursos para cumplir con el embargo de armas y la zona de prohibición de vuelos. Posteriormente, en la Conferencia de Londres, llevada a cabo en marzo de 2011 y a la cual asistieron más de 40 países y organizaciones internacionales, se decidió adjudicar

el liderazgo de todas las operaciones militares llevadas a cabo en Libia para ejecutar el mandato de la ONU, a la OTAN. Así, desde el 31 de octubre de 2011 la operación “Protector Unificado” desplegó sus recursos para cubrir también la protección de civiles.

De los eventos suscitados en Libia y la controversia generada por la intervención de la OTAN en dicho país, surgió la pregunta: ¿cómo es posible que una alianza militar para la seguridad y defensa de países de Europa, Estados Unidos y Canadá, que nació en el contexto de la Guerra Fría para hacer frente a la amenaza del comunismo soviético, pueda estar haciendo uso de la fuerza, en un conflicto post-Guerra Fría, que no mostraba señales de amenazar directamente la integridad territorial de ninguno de sus miembros? Más aún, ¿cómo es posible que dicha acción se justificara en el marco de un mandato del Consejo de Seguridad, un órgano de la ONU que, en principio, no tiene injerencia sobre las actividades de esa alianza militar?

Esta tesis propone que la intervención llevada a cabo por la OTAN en Libia respondió a un proceso de construcción de la identidad de la organización que condujo a definir dicha alianza como un “brazo ejecutor” del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias. A partir de tal propuesta, en el presente trabajo de investigación se asume el término “brazo ejecutor” para reflejar el hecho de que la OTAN funciona como un órgano armado de ese consejo para los casos ya mencionados. En otras palabras, con dicha expresión se entiende a la OTAN como una institución que reconoce y se somete a la autoridad internacional del Consejo de Seguridad para abordar crisis humanitarias y que, bajo esa lógica, hace uso de sus recursos – especialmente militares- para hacer respetar y velar por el cumplimiento de los mandatos del Consejo de Seguridad.

Bajo este argumento, el objetivo del presente trabajo es caracterizar el proceso de construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para intervenciones humanitarias, haciendo referencia a los casos de Kosovo y Libia. Esto, debido a que considero que ambos conflictos son eventos paradigmáticos en los cuales se puede identificar, en la realidad, el mencionado proceso de construcción. Por una parte, Kosovo fue un conflicto en el cual, pese a que la OTAN se desempeñó de manera independiente a los designios de la comunidad internacional, actuando sin aval ni mandato del Consejo de Seguridad de la ONU, sus acciones fueron

legitimadas por ese órgano de seguridad a posteriori; por otra parte, el conflicto trascendió porque fue a partir del mismo que se asumieron ciertos estándares de comportamiento futuro para la organización, respecto a: 1) la autoridad del Consejo de Seguridad como responsable de la paz y seguridad internacional; 2) las acciones de la OTAN “fuera del área” en contextos en los cuales no se identificaran amenazas directas a la seguridad de los Aliados; y, 3) conflictos de carácter humanitario. El conflicto en Libia, por su parte, es emblemático debido a que fue el primero, después del fin de la Guerra Fría, en el cual la OTAN actuó en función de un mandato del Consejo de Seguridad para llevar a cabo una intervención humanitaria. Adicionalmente, fue el primer evento en el cual la OTAN intervino contando con el aval del Consejo de Seguridad y gozando de la petición oficial por parte de la comunidad internacional para ejercer el mencionado mandato. De igual manera, el conflicto en Libia trasciende debido a que fue la primera vez que la doctrina de la responsabilidad de proteger fuera asumida en una resolución del máximo órgano de seguridad internacional y la primera vez en que una institución regional hiciera respetar la doctrina de la responsabilidad de proteger.

Por otro lado, si bien se reconoce que el afán de la tesis no es abordar todos los asuntos y problemáticas concernientes al Consejo de Seguridad, la OTAN y las intervenciones humanitarias, sí pretende aportar al debate de la disciplina abordando algunos de los vacíos en los diferentes trabajos de otros autores relativos a esos temas y ofreciendo un enfoque alternativo al respecto; además de incluir en el debate un caso actual como es el de Libia.

En ese sentido, si bien existen varios autores que han estudiado dichos tópicos, para el desarrollo del presente trabajo de investigación, destacan Bosco (2009), Kaplan (1999) y (2007), y Sarooshi (2008). La obra de Bosco (2007), *Five to Rule Them All*, argumenta que, al mismo tiempo que la ONU establece en su Carta que todos los países son iguales, provee de derechos y responsabilidades especiales a las naciones “más poderosas”, a través del Consejo de Seguridad, para garantizar la paz y seguridad internacionales; otorgando, así, a los cinco miembros permanentes de dicho consejo la potestad de gobernar el mundo. Sin embargo, a pesar que algunos miembros permanentes del consejo de la ONU son los líderes y fundadores de la OTAN, el autor

da poca importancia a la organización y su relación con dicho órgano de seguridad, en especial después del fin de la Guerra Fría para abordar crisis internacionales.

Por su parte, las obras de Kaplan, *The Long Entanglement. NATOS's First Fifty Years* (1999) y *NATO 1948. The Birth of the Transatlantic Alliance* (2007), muestran el argumento común de que Estados Unidos tuvo un rol primordial e histórico en la creación y supervivencia de la OTAN, el cual puede ser reconocido principalmente a partir del análisis histórico de la política exterior de dicho país. No obstante, las obras de Kaplan se limitan a un abordaje histórico y sesgado a la OTAN como un tema importante dentro de la política exterior de Estados Unidos, dejando de lado el análisis de la organización como una institución independiente, con sus propias políticas, identidades e intereses. En consecuencia, pasa por alto el proceso mediante el cual la OTAN, a fin de justificar su existencia después del fin de la Guerra Fría, se determina y busca ser determinada como una institución capaz de hacer respetar los designios de la comunidad internacional, dados a través del Consejo de Seguridad de la ONU.

Finalmente, en la obra de Sarooshi (2008), *The Security Council's Authorization of Regional Arrangements to Use Force: The Case of NATO*, el autor aborda la interacción entre Naciones Unidas y OTAN a través del Consejo de Seguridad. En ese sentido, argumenta que el Consejo de Seguridad es la única autoridad responsable de mantener y restaurar la paz y seguridad internacionales; y, por tanto, si es que el Consejo de Seguridad se encuentra en plena capacidad para asumir su responsabilidad, ningún país o arreglo regional debe actuar sin un mandato de la ONU en caso de conflicto. Consecuentemente, plantea que dicho consejo es el único con la potestad legal para autorizar a la OTAN hacer uso de la fuerza para abordar conflictos internacionales. Sin embargo, Sarooshi se enfoca en la relación ONU-OTAN desde la visión del Consejo de Seguridad y la manera en la cual éste órgano de seguridad delega funciones a la OTAN, dejando de lado el por qué la alianza aceptaría tal delegación o cómo, desde la organización, tal encargo podría ser posible. En consecuencia, pasa por alto la identificación y análisis de otras bases, además de la Carta de las Naciones, que posibilitaron el hecho de que la alianza atlántica operara en función de los mandatos del consejo para hacer frente a las diferentes amenazas a la paz y seguridad internacional.

Tanto el argumento de la tesis como los vacíos identificados en párrafos anteriores, marcan los lineamientos generales, a partir de los cuales, se caracteriza el

proceso de construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias; y por tanto, a partir de los cuales se determina la estructura y contenido de este trabajo.

Así, el primer capítulo presenta el sustento teórico y metodológico de este trabajo e identifica al constructivismo como la aproximación teórico-ontológica apropiada para el desarrollo de la investigación. Este capítulo propone que la realidad puede ser entendida y estudiada como una construcción social que se desarrolla en torno a una dinámica de relaciones de poder en un contexto dado y de acuerdo a las reglas establecidas que determinan identidades, intereses y prácticas relacionadas a esas reglas. En este marco, se asume que el lenguaje es constructor de la realidad, ya que hace posible que el contexto intersubjetivo de las reglas influya en el comportamiento de los agentes. Esto, sin ignorar la importancia que puedan tener las capacidades materiales de los agentes para determinar sus identidades, intereses y prácticas relacionadas.

Bajo dicha lógica y tomando en cuenta que el propósito de la tesis es el de comprender cómo las identidades y los intereses de la OTAN se fueron construyendo hasta que la organización llegó a autodefinirse como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias, haciendo referencia a los casos de Kosovo y Libia, se encuentra que una metodología viable para entender tal construcción social es el análisis de discurso. En función de esta metodología, en el capítulo se establece que el discurso de la OTAN sería el resultado del análisis de las declaraciones públicas realizadas por sus autoridades, a lo largo de los mencionados conflictos; y, que dicho análisis se enmarcaría en tres categorías generales de significados dicotómicos: lo “apropiado” vs. lo “inapropiado”, el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”; y “amigo” vs. “enemigo”.

Por su parte, el segundo capítulo tiene como objetivo exponer de manera cronológica el desarrollo de las relaciones entre la OTAN y el Consejo de Seguridad antes y después de la guerra fría, con el fin de aportar elementos para comprender el contexto de la colaboración entre ambas instituciones después de 1991. Conviene aclarar que en este capítulo no se pretende analizar el desarrollo de tal relación desde una perspectiva constructivista, sino simplemente, aportar elementos de contexto que apoyen el análisis posterior, por lo que la tónica del capítulo es básicamente descriptiva.

El capítulo argumenta que las bases de la relación no surgieron con el nacimiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, sino con la firma de la Carta de las Naciones Unidas. Asimismo, se plantea que, al ser estas bases consolidadas en el marco de “La Nueva Agenda Transatlántica”, se dio paso al futuro rol de la OTAN en cuanto a las intervenciones humanitarias que realizaría tanto en Kosovo, en 1999, como en Libia, en 2011. Por tal razón, en este capítulo se propone hacer un recuento histórico desde 1945, año en el cual la ONU fue constituida, hasta 1995, año en el cual la OTAN se convierte en parte signataria de la agenda transatlántica.

Los capítulos tres y cuatro aplican el enfoque constructivista desarrollado en el capítulo 1 y muestran a través del análisis de discurso de la OTAN, en el marco de las tres categorías dicotómicas antes mencionadas, y en el contexto de Kosovo y Libia respectivamente, cómo esa organización se construye como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU para intervenciones humanitarias. En este contexto, el capítulo tres parte de las reglas de comportamiento y sus prácticas relacionadas, y de la identidad e intereses de la OTAN, identificadas en el segundo capítulo y condensadas en “La Nueva Agenda Transatlántica”. Adicionalmente, se basa en el argumento de que las acciones llevadas a cabo por la OTAN en Kosovo se constituyeron en la primera vez en que la OTAN –y posiblemente cualquier organización o arreglo regional- desafió la idea de la necesidad de contar con el aval del Consejo de Seguridad para intervenir militarmente en un país por razones humanitarias y, que las consecuencias de dichos actos establecieron pautas para la transformación de la identidad y los intereses de la OTAN, las cuales repercutieron en su comportamiento posterior al conflicto.

Por su parte, en el capítulo cuatro se propone que, en base a las lecciones de Kosovo, la OTAN buscó concretar las vías a través de las cuales pudiera actuar como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad. En ese sentido se argumenta que, a partir del momento en que se le delegó a la organización el liderazgo total de las operaciones militares en Libia, la OTAN se desempeñó, por primera vez, legal y legítimamente en su rol de brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias.

Finalmente, más allá de hacer un recuento de lo realizado, la sección final (conclusión) tiene el objetivo de retomar los puntos principales de la tesis, para conjugarlos dentro del tema general de investigación; además de ofrecer una reflexión general, a partir de los diferentes hallazgos logrados a lo largo del presente trabajo.

CAPÍTULO I CONSTRUYENDO CON EL DISCURSO

*Construir algo es un acto que da origen a un sujeto u objeto que de otra manera no
existiría*

Karin Fierke, 2007: 168.

Con el fin de la Guerra Fría, la realidad mundial y, por ende, la realidad de las Relaciones Internacionales (RI), se transformó. El fracaso que tuvieron las teorías dominantes de las RI para predecir y/o explicar el fin de dicho conflicto generó la búsqueda de nuevos esquemas de pensamiento que permitiesen entender el nuevo contexto internacional. Específicamente, a medida que el mundo bipolar llegaba a su término, preguntas sobre los cambios sociales experimentados y sobre la construcción social de las RI se empezaron a discutir. El constructivismo se presentó como una de las formas de responder a dichas preguntas (Barnett, 2001: 253-254, 258; Fierke, 2007: 167; Klotz y Lynch, 2007: 3).

El término ‘constructivismo’ fue introducido por primera vez en la literatura de las Relaciones Internacionales por Nicholas Onuf, en 1989, bajo la premisa de que la realidad es una construcción social, creada por las prácticas del ser humano, las cuales, son congruentes con sus identidades e intereses (Fierke y Jørgensen, 2001: 6-7; Onuf, 1998: 59). Este principio determinó, a su vez, que el constructivismo se planteara, desde sus inicios, “[...] enfatizando las dimensiones sociales de las relaciones internacionales y la posibilidad de cambio” (Fierke, 2007: 167). De esta manera, se estableció como una forma de estudiar las Relaciones Internacionales desde una perspectiva que establece que la realidad, por un lado, es dinámica, porque la existencia de los sujetos sociales que toman un rol activo en contextos dados determinan la situación de cambio; y, por otro lado, desde la perspectiva del constructivismo crítico, que la realidad es construida mediante el lenguaje (Fierke, 2007: 175).

Tomando en cuenta lo anterior y que previamente se estableció como propósito de la tesis el comprender cómo la Organización del Atlántico Norte se construyó, mediante el discurso, como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para intervenciones humanitarias, se puede decir que dicha interrogante puede

ser respondida desde la perspectiva del constructivismo post-positivista o crítico. Esto debido a que la manera misma en la que está planteada la pregunta de investigación sugiere el entendimiento de las Relaciones Internacionales como el resultado de una construcción social, en donde la OTAN se define a sí misma, haciendo uso del lenguaje, respecto al Consejo de Seguridad, en un contexto dado.

Con esta lógica, el presente capítulo busca sentar las bases teóricas y metodológicas sobre las cuales se desarrolla este trabajo de investigación, a partir del entendimiento del constructivismo como una aproximación teórico-ontológica.

Genealogía¹

A nivel de las RI, el constructivismo nace con el llamado “Tercer Debate”², a partir del cual esta corriente se desarrolló en dos ramas diferentes: el constructivismo convencional y el constructivismo crítico (Fierke y Jørgensen, 2001: 4-5).

A mediados de 1980 se inició una discusión a nivel científico del *mainstream* de las RI – el “Tercer Debate”-. Esta discusión se estableció como un debate entre lo moderno y lo posmoderno, el cual abarca tres formas interrelacionadas para su comprensión: explicar vs entender, positivismo vs post-positivismo; y, racionalismo vs reflexivismo (Kurki y Wight, 2007: 20). En general, el debate parte de la distinción realizada por Max Weber entre *Erklären* (explicar) y *Verstehen* (comprender), que implica la diferenciación entre la aproximación científica –positivista y racionalista- y la interpretativa –post-positivista y reflexivista-. Siguiendo esta lógica, el “Tercer Debate” se desarrolló a partir de la crítica de los teóricos que buscaban establecer causas generales de los acontecimientos sociales utilizando métodos científicos propios de las ciencias naturales, en lugar de comprenderlos mediante el análisis de los significados, razones y creencias internas de los actores respecto a los cuales éstos actúan (Kurki y Wight, 2007: 19-23).

Teóricos tanto de Estados Unidos -Robert Cox (1981), Richard Ashley (1986) y R.B.J. Walker (1993) – y, similarmente, de Europa y Australia, empezaron un proceso

¹ “[...] aproximación histórica que enfatiza la contestación sobre los significados y la coyuntura en lugar de las causas [...] demuestra tanto continuidad como cambio [...]” (Klotz y Lynch, 2007: 31).

² Hay algunos que también lo asocian con el “Cuarto Debate”; sin embargo, en el presente trabajo se seguirá la identificación genealógica de Fierke y Jørgensen (2001) (Kurki y Wight, 2007: 19-20).

de deconstrucción de los supuestos básicos que dominaban las RI, los cuales suponían la existencia de un mundo de Estados estático, objetivo y anárquico. Así, a finales de los 80, se empezaron a plantear nuevas posiciones teóricas que buscaban estudiar las RI, y entender y explicar la Guerra Fría de una “mejor” manera. Es así como Alexander Wendt (1987) introdujo la problematización de la agencia y la estructura³, John Ruggie (1989) cuestionó el fracaso de las teorías tradicionales para abordar transformaciones históricas, es decir, fenómenos sociales dinámicos; y Onuf (1989) introdujo el término *constructivismo* por primera vez⁴. “Para este momento, la discusión metateórica del Tercer Debate había creado espacios para una “celebración de la diferencia”, resultando en una serie de constructivismos modernos y postmodernos” (Fierke y Jørgensen, 2001: 6). De principios a mediados de la década de 1990, los positivistas tradicionales empezaron a perder peso, debido a su fracaso en explicar el fin de la Guerra Fría y los cambios significativos en la política internacional, lo cual generó una reacción por parte de los teóricos positivistas que desembocó en dos tipos de desarrollo académico: uno que criticó al constructivismo de no poder emprender investigaciones empíricas, tachando a sus proponentes de ingenuos y utópicos; y, otro, que se concentró en tomar las lecciones metateóricas para analizar la política internacional (Fierke y Jørgensen, 2001: 6; Barnett, 2001: 256).

La consecuencia a la réplica realizada hacia el constructivismo fue la división de esta aproximación teórica. Por un lado, surgió un grupo de teóricos, entre los cuales se encontraban quienes buscaron establecer un vínculo con el *mainstream* adoptando algunos de los postulados y métodos positivistas – constructivistas ‘convencionales’-, siendo Wendt uno de sus mayores representantes con la publicación de “AnarchyIsWhatStatesMake of It” de 1992 (Wendt, 1992). Por otro lado, del taller llevado a cabo en la Universidad de Minnesota en 1994, resultó un grupo de académicos que se hacían llamar así mismos “constructivistas críticos”, entre los cuales

³ “Empleando el concepto de estructuración de Anthony Giddens, Wendt argumentó que una estructura normativa internacional define las identidades e intereses de los Estados, y mediante sus prácticas e interacciones, los Estados recrean esa misma estructura” (Barnett, 2001: 255). Con la teoría de la estructuración, Anthony Giddens trasciende el dualismo tradicional entre estructuralismo e intensionalismo y propone una ‘tercera ontología’ que establece que agencia y estructura están ontológicamente entrelazadas (Hay, 2002: 118).

⁴Onuf posiciona este término desde una perspectiva basada importantemente en el trabajo de Wittgenstein sobre el giro lingüístico y, por tanto, desde una perspectiva alineada con los llamados constructivistas críticos (Fierke y Jørgensen, 2007: 5).

se encontraban Jutta Weldes, Mark Laffey y Raymond Duvall, quienes retomaron los postulados iniciales del constructivismo – que comprenden, entre otras cosas, la visión constructivista de Onuf y el trabajo de Wittgenstein⁵ – y criticaron a los constructivistas convencionales por tomar muchos de los postulados que criticaban y por su incapacidad de abordar el rol del lenguaje en la construcción de estructuras intersubjetivas (Fierke y Jørgensen, 2001: 6-7).

Ontología⁶

Siendo Onuf quien introdujo por primera vez el término *constructivismo* en la literatura de RI, me parece pertinente partir de su explicación de la premisa principal de esta aproximación teórica. El constructivismo, según Onuf, se basa en el principio de que los seres humanos son, fundamentalmente, seres sociales que, al interactuar, se construyen a sí mismos y construyen el mundo que los rodea; y, viceversa – constitución mutua entre agencia y estructura-. En otras palabras, “*hacemos del mundo lo que es*” (Onuf, 1998: 59). Esto implica que la realidad es una construcción social creada por las prácticas del ser humano, que son congruentes con sus identidades e intereses; sin embargo, no se puede decir que exista una sola realidad. Por un lado, los diferentes niveles de interacción dan como resultado diferentes mundos que se construyen entre sí y van conteniendo al nivel anterior de interacción. Así, por ejemplo, las personas, al interactuar entre ellas, construyen sociedades; a su vez, la interacción entre sociedades hace Estados que, al interrelacionarse, dan como resultado un nuevo mundo llamado Relaciones Internacionales, el cual contiene a todos los anteriores. Por otro lado, el constructivismo permite concebir realidades posibles que pueden darse, de acuerdo a los tipos de interacción que se realicen en un contexto dado (Barnett, 2001: 259; Kratochwil, 2001: 17; Onuf, 1998: 59, Zehfuss, 2001: 58-59, 70).

Tomando lo anterior en cuenta, se puede identificar cuatro categorías principales dentro del constructivismo: estructura, agencia, identidades e intereses; en donde:

⁵ Insertó el concepto del giro lingüístico que consiste en ver al uso del lenguaje como una forma de acción que es constitutiva del mundo y que dio paso a diferentes debates que inspiraron a varios constructivistas modernos y pos-modernos (Fierke y Jørgensen, 2001: 4-5).

⁶ “[...] palabra originaria de la metafísica, que se refiere a la naturaleza del ser y se enfoca en los tipos de objetos de los que el mundo se compone” (Fierke, 2007: 169).

Estructura.- Es el resultado de todo patrón estable de reglas, instituciones y consecuencias intencionadas y no intencionadas de las acciones de los actores y que es reconocido como tal por cualquier observador (Onuf, 1998: 61). En ese sentido, la estructura significa el contexto y “se refiere al escenario dentro del cual los eventos sociales, políticos y económicos ocurren y adquieren significado” (Hay, 2002: 94), en este caso, donde la acción internacional tiene lugar (Hurd, 2008: 303).

Agencia.- Se refiere a la acción, a la habilidad o capacidad de actuar, por lo que es entendida como una condición social en la cual tienen lugar las acciones de los actores que la conforman. Los agentes son participantes activos del mundo, actores racionales que actúan de acuerdo a su identidad y sus intereses, los cuales, a su vez, están relacionados a las circunstancias materiales en las que se desenvuelven. Los agentes, en ese sentido, son siempre observadores y, también, pueden ser cualquier entidad que opere como actor dentro de la estructura; sin embargo, a pesar de que cualquier ser humano o entidad puede ser un agente, un agente no puede serlo en todas las situaciones (Hay, 2002; 94; Hurd, 2008: 303; Onuf, 1998: 59-61).

Identidad.- Puede ser entendida como “[l]a comprensión del uno mismo en relación a un ‘otro’” (Barnett, 2001; 267). Consecuentemente, las identidades son producto de las relaciones sociales dentro de un contexto dado, por lo que siempre se definen en relación a otro- creando así las categorías del “Yo” y del “Otro”-. Esto implica, a su vez, que el constructivismo asume el sentido del uno mismo y que las identidades son sujetas de cambio y, además, que “[...] [t]oda identidad depende de su diferencia y negación de algún otro término, mientras que la identidad de este [otro] depende de la diferencia y la negación de la primera” (Robins, 1996: 152).

Intereses.- Son configurados por, o son producto de, las identidades, ya que los sujetos sociales no pueden saber qué quieren si no saben quiénes son. Consecuentemente, los intereses son producto de relaciones sociales e identidades institucionalizadas dentro de un contexto dado y, por tanto, son mutables y se refieren a las metas que deben ser alcanzadas por los sujetos sociales, por lo que se enfocan en la intencionalidad más que en la racionalidad (Barnett, 2001: 267; Hurd, 2008: 303; Klotz y Lynch, 2007: 86-87).

La manera simultánea en que tiene lugar la interacción entre agencia y estructura crea dificultades para capturar y comprender la naturaleza de las estructuras y las maneras en que los actores pueden cambiar la realidad u orden social (agencia). A fin de

superar estas dificultades, la ontología del constructivismo se basa en tres pilares interrelacionados: intersubjetividad, contexto y poder, los cuales, a su vez, se vinculan con las cuatro categorías antes mencionadas (Klotz y Lynch, 2007: 7).

Intersubjetividad

El constructivismo se apoya en el concepto weberiano de *Verstehen* o ‘comprender’, el cual “[...] se refiere al tema hermenéutico de que ‘la acción siempre debe ser entendida desde dentro’ y, por tanto, el significado social es una función de ‘lo que hay en la cabeza de las personas’” (Adler, 1997: 326 citado en Fierke, 2007: 171). Partiendo de este concepto, la intersubjetividad se establece como algo más que un conjunto de creencias que existen en la mente de los individuos respecto a un objeto y/o sujeto social. Es decir, se plantea como una suerte de *comprensión colectiva*⁷, porque requiere de un “estatus independiente de conocimiento colectivo” (Fierke, 2007: 172).

Esto implica la aceptación y entendimiento compartido por el colectivo y un reconocimiento general de la existencia del objeto y/o sujeto social en cuestión, lo cual, a su vez, desemboca en el establecimiento de prácticas habituales, instituciones y procedimientos conocidos⁸. En ese sentido, los hechos sociales son entendidos como “[...] objetos sociales [...] que existen sólo en virtud de las acciones de creación humana que suceden en cierto contexto de significado cultural, histórico y político” (Fierke, 2007: 171) y dependen del acuerdo compartido de su existencia, de la perduración de dicho acuerdo en el tiempo, y del significado y el valor que les son atribuidos para existir. Consecuentemente, hechos sociales que perduran en el tiempo como reglas, significados, lenguajes, culturas, ideas, valores e ideologías⁹ son entendidos como hechos objetivos –pero no inmutables–, es decir, se dan por sentados, y, por tanto, son asumidos como restricciones a las acciones de los sujetos sociales, lo cual quiere decir que, si bien los hechos sociales son producto de la creación humana, los sujetos sociales también se definen en referencia a los hechos sociales (Barnett, 2001: 259).

⁷ Diferenciándose nuevamente del racionalismo al darle al *Verstehen* una connotación social y no individual (Fierke, 2007: 172).

⁸ Esto no quiere decir de ninguna manera que todas las personas se despojen de sus propios pensamientos para tener pensamientos colectivos, son más bien los conceptos que se comparten a nivel colectivo (Fierke, 2007: 172).

⁹ Todos, a su vez, constituyen lo que se entiende por ‘conocimiento’ (Barnett, 2001; 259).

Lo anterior significa, a su vez, que los hechos sociales configuran la manera cómo los sujetos “[...] construyen e interpretan el mundo” (Barnett, 2001: 259), porque las identidades e intereses de éstos son construidos y sus acciones guiadas por aquéllos (Barnett, 2001: 258; Klotz y Lynch, 2007: 8; Fierke, 2007: 172). Para entender mejor este concepto, parece conveniente citar el ejemplo de Fierke (2007): “[...] el concepto de soberanía es, primero y ante todo, una categoría social y constitutiva en la medida en que su condición previa de reconocimiento de la soberanía de los Estados individuales es un entendimiento y aceptación compartida del concepto” (Fierke, 2007: 170).

Cuando ciertos significados logran ser constantes con el paso del tiempo, crean órdenes sociales llamados ‘estructuras’ o ‘instituciones’; en donde las reglas y normas establecidas generan expectativas respecto de “cómo funciona el mundo, qué tipos de comportamiento son legítimos, y qué intereses o identidades son posibles” (Klotz y Lynch, 2007: 8). En otras palabras, dado que la estructura afecta a los agentes, los agentes crean la estructura mediante el establecimiento de reglas, normas, valores, intereses, etc. para influir en la realidad¹⁰. Consecuentemente, las instituciones y las relaciones entre ellas son resultado de la relación constante y estable de las reglas que satisfacen las necesidades y prácticas de los agentes en una situación. Sin embargo, a pesar de que ciertos significados y todo lo que ellos implican, dominan a otros en ciertos momentos, el constructivismo plantea que éstos también pueden evolucionar o ser refutados, infiriendo así que son o pueden ser susceptibles al cambio (Klotz y Lynch, 2007: 8; Onuf, 1998: 61-63; Barnett, 2001: 265).

Contexto

La visión racionalista entiende a la racionalidad de las decisiones tomadas por los actores en términos de intereses individuales y, por tanto, resta importancia al contexto. El constructivismo, por su lado, enfatiza la naturaleza socialmente construida de los sujetos sociales –sus identidades e intereses–, por lo cual, se apoya en el análisis de las dimensiones sociales. “Debido a que los entendimientos de lo intersubjetivo varían según las regiones, con el tiempo y dentro de las jerarquías [...]” (Klotz y Lynch, 2007: 9), se contempla al contexto -espacial, histórico y social- como otro de los pilares

¹⁰ Que puede ser la realidad internacional tanto en cuanto el establecimiento de esas reglas, normas, valores, intereses, etc. sean aceptadas dentro de la comunidad internacional (Barnett, 2001: 266)

ontológicos del constructivismo. Teniendo en cuenta que los significados y prácticas predominantes y aquéllos que los refutan se esparcen de manera desigual a nivel temporal, espacial y social, la contemplación constructivista del contexto posibilita entender cómo el cambio de los significados afecta a las personas de acuerdo a la región en que viven y la época y el entorno social en el que se desenvuelven; además de permitir entender el potencial que tiene la gente para transformar los órdenes sociales establecidos (Barnett, 2001: 259; Fierke, 2007: 174; Klotz y Lynch, 2007: 9)¹¹.

Poder¹²

“El poder [...] existe cuando las identidades y los intereses se construyen de manera que beneficien a unos en detrimento de los demás” (Barnett, 2001: 260). Debido a la existencia de múltiples significados, éstos generalmente coexisten en tensión constante unos con otros, lo que provoca que ciertas reglas y prácticas relacionadas prevalezcan dentro de ciertos contextos. El poder depende de la dominación de ciertos entendimientos intersubjetivos para determinar las identidades e intereses de los actores,

¹¹Teniendo presente que la investigadora también se encuentra inmersa dentro de la dinámica de intersubjetividad y de un contexto dado, cabe mencionar que, en cuanto al análisis constructivista respecta, existe un vínculo de interpretación entre la investigadora y el objeto de investigación (Klotz y Lynch, 2007: 10). Esto se explicará de mejor manera posteriormente.

¹² El concepto de poder constructivista difiere del de otras teorías de Relaciones Internacionales. El neorrealismo, por ejemplo, propone que la política mundial puede ser entendida sólo en términos de los Estados como únicos agentes que, a su vez, son actores unitarios y racionales que buscan maximizar sus beneficios, dentro de un contexto de anarquía internacional. En ese sentido, el comportamiento de los Estados es explicado solamente en términos de la estructura del sistema internacional y de los intereses nacionales. Bajo esta lógica, el concepto de poder desde esta tradición se basa en la idea del sistema de “auto-ayuda”, el cual indica que los Estados están obligados a velar por su propio bienestar y preservación. Consecuentemente, deben evaluar de manera permanente su situación frente a los demás y actuar en función de la idea del nivel de poder (en términos de capacidades materiales) que tienen los demás frente al suyo propio.

Si bien los Estados son asumidos como conflictivos y competitivos, el neorrealismo propone que el sistema puede funcionar y evitar el conflicto entre los agentes por la existencia del balance de poder. El concepto de balance de poder determina que la inestabilidad del sistema internacional puede ser atenuado si un estado dominante asume un rol hegemónico. Finalmente, estos conceptos indican que los agentes que no respondan a este entendimiento de la dinámica/distribución de poder dentro del sistema internacional, sufrirán graves daños e incluso la pérdida de su independencia.

Este tipo de concepciones del poder por parte de teorías como la neorrealista, entre otras cosas, carecen de claridad para explicar las condiciones de cooperación y conflicto dentro del sistema internacional, tampoco permiten explicar las dinámicas de interacción y poder entre diferentes agentes, pues son estado-céntricas. Por tal motivo, estos conceptos no permitirían explicar la idea de que algunos países puedan mantener una alianza como la OTAN por un tiempo tan prolongado como ha sido su caso, y tampoco podría permitir el entendimiento de las relaciones de poder entre Estados y agentes no estatales que intervinieron en conflictos como el de Kosovo y Libia, en los cuales no se estaba atacando a un Estado por sí, sino a personas y acciones específicas (Brown y Ainley, 2005:42-43; Hay, 2002: 20-21)

al igual que los marcos de interpretación de su comportamiento. En ese sentido, todo actor ejerce un grado de poder, ya que sus prácticas refuerzan o minan los significados frente a los cuales actúan (Klotz y Lynch, 2007:10).

Onuf (1998) establece a las reglas como base del poder, ya que éstas reflejan, en primera instancia, la dominación de ciertos significados que determinan, a su vez, el comportamiento de los sujetos sociales y, por tanto, las identidades e intereses de los sujetos de acuerdo a su relación con aquéllas, ya sea siguiéndolas o desafiándolas. Las reglas, además, establecen qué sujetos sociales son o no agentes en una situación dada. En otras palabras, el poder bajo el paraguas de las reglas, influye sobre el comportamiento, ya que hace que los actores se definan y definan lo que quieren en referencia a los significados dominantes del contexto en el que se desenvuelven (Klotz y Lynch, 2007: 11; Onuf, 1998: 59, 62-63, 70).

Por ejemplo, cuando se logran establecer reglas de comportamiento, las instituciones actúan en función del cumplimiento de sus reglas, el orden determinado, de que las expectativas de los actores sean estabilizadas, y en función de la administración de las relaciones de poder. Si la institución prevalece, esto significa que se ha logrado una estructura estable, porque la gente actúa en referencia u oposición a sus reglas¹³. Entendiendo al ejercicio de poder como la “habilidad de [construir] y reconstruir discursos y conformar prácticas” (Klotz y Lynch, 2007: 11), se infiere que el poder opera mediante y depende de las relaciones, más que de la posesión de las capacidades materiales disponibles. (Onuf, 1998: 63-64; Wendt, 1999 en Klotz y Lynch, 2007: 25).

Es importante aclarar que el constructivismo no desestima la importancia de las capacidades materiales de los agentes dentro de las dinámicas o relaciones de poder, sin embargo sugiere que las fuerzas materiales deben ser entendidas a partir del significado social que aquellas tienen para los agentes que van a actuar frente a dichas fuerzas. De igual manera, el constructivismo no niega que los agentes se comporten racionalmente, en función de costo-beneficio, por el contrario, acepta que los agentes identifican intereses y necesidades y actúan a fin de satisfacerlas; no obstante, a diferencia de tradiciones racionalistas, el constructivismo también plantea que el comportamiento de

¹³“Todas las personas ejercen un grado de poder porque sus prácticas refuerzan o socavan los significados” (Klotz y Lynch: 2007:10).

los agentes se ven influido por las reglas y la lógica de lo apropiado (Hurd, 2008: 301, 3010-3011).

Recogiendo lo expresado anteriormente, se puede decir que el concepto de poder puede ser definido tal y como lo expresa Adler (1997): el poder significa “no sólo los recursos necesarios para imponer la voluntad de uno, sino también la autoridad de determinar significados compartidos que constituyen identidades, intereses y prácticas [...] así como las condiciones que aquellas establecen”(Adler, 1997: 336).

Una vez establecidos los pilares ontológicos del constructivismo, retomo el postulado principal del constructivismo para comprender de mejor manera el principio de constitución mutua, para lo cual partiré del concepto de construcción social.

¿Qué es construir? Según lo establecido por Fierke (2007) “construir algo es un acto que da origen a un sujeto u objeto que de otra manera no existiría” (Fierke 2007: 168). Sin embargo, no basta con que existan; dichos objetos y sujetos deben tener un significado y uso dentro de un contexto determinado, que dependen de la existencia de reglas. Siguiendo estos parámetros generales, se establece entonces que las construcciones sociales son objetos definidos por valores, normas y suposiciones sociales dentro de un contexto particular. Estos objetos pueden ser construidos por insumos materiales; no obstante, existen construcciones sociales que surgen a partir de insumos no materiales¹⁴ (Fierke, 2007: 168; Zehfuss, 2001: 59). Los hechos sociales, entendidos como sujetos colectivos explícitos – dígase de las RI los Estados, alianzas o instituciones internacionales- pueden tomar el “material básico de la naturaleza humana” para construir un objeto que toma formas históricas, culturales y políticas específicas que a su vez son el resultado de la “interacción humana en un mundo social” (Fierke, 2007: 168).

Bajo esta perspectiva y dado que la construcción social es diferente de acuerdo al contexto en el que se desenvuelve, las relaciones sociales pueden ser vistas como algo dinámico, producto de procesos históricos que pueden cambiar, evolucionar y/o transformarse con el tiempo -lo cual ratifica la posibilidad del cambio. En ese sentido, las dimensiones sociales de la realidad cobran relevancia, ya que no solo permiten entender la importancia de considerar los factores materiales dentro del análisis de la

¹⁴ “La mayoría de los objetos en las Relaciones Internacionales [...] [s]on hechos sociales, más que puramente materiales” (Fierke, 2007: 171).

realidad, sino también dar relevancia a los factores no materiales de la misma y la manera en que ambos factores se socializan¹⁵. De forma concatenada, al asumir que no existe una realidad objetiva o estática, el constructivismo plantea una visión de estructura que deja mayor espacio de acción a la agencia, lo cual implica que ambas influyen a, y son influidas por, la otra y, por tanto, se constituyen mutuamente. La relación interactiva en la cual la agencia y la estructura se construyen entre sí – por medio de las reglas - es entendida como constitución mutua de agencia y estructura (Fierke, 2007: 169; Onuf, 1998: 59).

Constitución mutua

Las reglas son lo que vincula a la estructura y a la agencia, ya que “[p]or un lado, proveen una guía para el comportamiento humano y, por tanto, hacen posible la comprensión colectiva. Por otro lado, crean la posibilidad de agencia en primer lugar” (Onuf, 1994: 6; Onuf, 1997: 8 citado en Zehfuss, 2001: 59). Siguiendo lo planteado por Onuf (1998), el entendimiento de cómo funciona la constitución mutua se basará en el rol de las reglas respecto a la construcción de, e interacción entre, agencia y estructura (Onuf, 1998: 59). De manera complementaria, primero se mencionarán los factores ‘criterio’ de Onuf (1989) e ‘intencionalidad y el enfoque en la meta’ de Kratochwil (1984a), ya que ayudan a comprender de mejor manera el comportamiento de los agentes.

El criterio es producto de un proceso de razonamiento que se basa en el conocimiento de los agentes sobre las consecuencias de seguir o no las reglas. Este proceso, a su vez, implica, por parte de los agentes, conocer y aprender sobre las reglas para saber cómo usarlas en su beneficio, ejerciendo así su criterio. Los factores establecidos por Kratochwil (1984a), por su lado, se refieren a la meta que busca alcanzar el agente mediante una acción determinada (Kratochwil, 1984a: 317; Onuf, 1989: 96-119).

¹⁵ Este parámetro de socialización ha permitido al constructivismo demostrar la importancia de las normas, las reglas y el lenguaje en el análisis de las RI (Fierke, 2007: 169)

Las reglas guían el comportamiento de los sujetos sociales, es decir, les *dicen lo que deben –y pueden- hacer*¹⁶; y, consecuentemente, determinan quiénes son los agentes. Dado que los agentes actúan para alcanzar metas dentro de las circunstancias materiales en las que se desenvuelven, las reglas también actúan como determinantes de las metas apropiadas a seguir. Al mismo tiempo, los agentes, al ser sujetos sociales racionales, reconocen dichas reglas en la medida en que crean que les ayudan a alcanzar los objetivos, estableciendo así prácticas relacionadas a esas reglas reconocidas¹⁷. De esta manera, las reglas establecen una lógica de ‘lo apropiado’ ya que “sugiere que los actores son seguidores de reglas [...] [en tanto] determinan su curso de acción dependiendo en el sentido de sí mismos y en lo que es apropiado para la situación” (Barnett, 2001: 259). Lo anterior implica que las reglas posibilitan acciones que, de otra manera, no serían posibles o concebibles al establecer las bases de su justificación; y, además, que dichas acciones pueden ser tomadas como ‘naturales’, apropiadas, dadas por sentado, o como una especie de sentido común (Klotz y Lynch, 2007: 8; Onuf, 1998: 59, 63; Kratochwil, 1984b: 344, 366; Zehfuss, 2001: 59).

Las reglas y prácticas relacionadas de manera constante forman patrones estables pero nunca fijos –instituciones- que satisfacen las intenciones de los agentes, constituyéndose como el entorno dentro del cual los agentes se conducen racionalmente¹⁸. Dado que las reglas también proporcionan opciones de acción a los agentes, éstos, al realizar elecciones al respecto, transforman colectivamente las instituciones y a sí mismos – ya sea impulsándolas o desafiándolas- (Onuf, 1998: 63-64; Kratochwil, 1984b: 344, 366; Zehfuss, 2001: 59). La realidad, en este sentido, consiste en una serie de instituciones interrelacionadas por las reglas¹⁹ que dan paso a la estructura, donde la “estructura es lo que los observadores ven, mientras que las instituciones son el “espacio” dentro del cual los agentes actúan” (Onuf, 1998: 62).

Sin embargo, esta construcción puede darse de manera invertida. La visión constructivista de la estructura, a diferencia de los supuestos racionalistas, establece

¹⁶ El ‘que’ establece los estándares de comportamiento para la interacción social y el ‘deben’ nos dice que hay que seguir dichos estándares de comportamiento o que se espera sean seguidos (Onuf, 1998: 59).

¹⁷ Las prácticas, son las formas en que los agentes se relacionan con las reglas, es decir, si las siguen, desafían, rompen, cambian, imponen, etc. (Onuf, 1998: 59).

¹⁸ Cabe mencionar que los agentes pueden ser considerados instituciones en sí mismos (Onuf, 1998: 61).

¹⁹ “Todo patrón estable de instituciones [...] es también una institución” (Onuf, 1998: 61).

que, más allá de limitar, las estructuras constituyen la identidad e intereses²⁰ de los actores. En consecuencia, el sujeto social se convierte en un agente al adquirir y actuar acorde a esa identidad; es decir, hacer 'lo apropiado' en lugar de maximizar los intereses²¹. Cuando los sujetos sociales se dan cuenta que son afectados por fenómenos sociales –y naturales-, éstos adquieren una identidad respecto a esos fenómenos, convirtiéndose así en agentes a fin de abordar dichos fenómenos en un contexto institucional. Al hacer esto, los agentes institucionalizan la estructura, dando paso a nuevos procesos de interacción²² (Barnett, 2001: 259; Fierke, 2007: 170; March y Olson 1989 citados en Fierke, 2007: 170; Ole Jacob Sending, 2002: 449 citados en Fierke, 2007:170; Onuf, 1998: 58, 62).

Epistemología²³

A pesar de que los constructivistas comparten el principio ontológico de la construcción social de la realidad -constitución mutua entre estructura y agentes-, no se ha logrado encontrar una posición consensuada a nivel epistemológico. Es decir, dentro del constructivismo no existe un completo acuerdo respecto del peso que se debe dar a la estructura y a la agencia; y, tampoco, un acuerdo respecto a qué tan lejos debe ir la interpretación en el desarrollo de una investigación. En ese sentido, existen dos posiciones: la post-positivista y la positivista, las cuales, a su vez, están intersectadas por dos temas: la interpretación y la causalidad. A pesar de que las tendencias post-positivistas y positivistas pertenecen a espectros mucho más amplios en la divergencia de los constructivistas, he decidido explicarlas dentro de los parámetros de la interpretación y la causalidad (Klotz y Lynch, 2007: 12-13).

²⁰ El racionalismo se refiere a los intereses; el constructivismo, no niega su importancia pero la relaciona con la identidad del sujeto social. En ese sentido, un mundo lleno de identidades y subsecuentes intereses implica un mundo lleno de objetos particulares que respondan a éstos (Fierke, 2007: 171).

²¹ El constructivismo ve a la legitimidad como *eso* que está definido por valores y normas compartidas dentro de una estructura social (Fierke, 2007: 170).

²² Se debe tomar en cuenta que este proceso de interacción que es la constitución mutua da como resultado realidades diferentes de acuerdo a los factores que participan en la construcción de la misma (Fierke, 2007: 169).

²³ “La epistemología es una rama de la filosofía que se ocupa del origen y la naturaleza del conocimiento y empieza preguntándose sobre cómo llegamos a tener conocimiento en el mundo” (Fierke, 2007: 172).

La interpretación y la causalidad

“La premisa ontológica de que la estructura y la agencia se constituyen mutuamente a través de entendimientos intersubjetivos lleva al rechazo de la existencia de hechos objetivos distintos de los conceptos que les dan significado” (Klotz y Lynch, 2007: 12). Este planteamiento establece que al investigar y analizar un objeto de estudio no se puede dejar de practicar la interpretación; sin embargo y como se mencionó anteriormente, dentro del constructivismo no se ha logrado establecer un consenso de hasta dónde se debe o debería llevar la interpretación en el proceso de investigación y análisis (Klotz y Lynch, 2007: 12). Por otro lado, intentar entender el comportamiento de los actores sociales plantea en sí mismo una dicotomía epistemológica entre buscar explicar el ‘por qué’ (pregunta causal) o entender el ‘cómo es posible’ (pregunta constitutiva) del comportamiento de los agentes (Barnett, 2001: 262; Klotz y Lynch, 2007: 15).

La tendencia positivista “estudia la realidad en términos de significados estables” (Klotz y Lynch, 2007: 12) y descarta la influencia que puedan tener asuntos como ideologías predominantes o el juicio del investigador en el resultado del análisis. Retomando lo expresado por Fierke (2007) la tendencia positivista del constructivismo se apoya en una teoría de correspondencia del lenguaje, lo que implica que los objetos –de las RI- existen sin importar el significado y, por tanto, las palabras solamente cumplen la función de ser las etiquetas de dichos objetos. Es por dicha razón que, desde esta tendencia, se prefiere hablar en términos de ‘normas’ como fenómenos sociales, ya que infieren la estabilidad antes mencionada y gran aceptación de su existencia por parte de actores sociales relevantes –agentes-, lo cual implica una suerte de verdades objetivas (intersubjetivas) (Fierke, 2007: 173; Klotz y Lynch, 2007: 13). En ese sentido se entiende por qué esta tendencia constructivista converge con prácticas positivistas como las argumentaciones causales que implican explicar el comportamiento de los actores de manera general; y, que, además, muestre una similitud epistemológica y metodológica importante con el racionalismo (Fierke, 2007: 176-177; Klotz y Lynch, 2007: 15).

Tomando en cuenta lo mencionado, concuerdo con el planteamiento de Fierke (2007) respecto a que esta tendencia carece de consistencia, ya que no es congruente asumir verdades objetivas (intersubjetivas) ni asumir la estabilidad de los significados

en el análisis de construcciones sociales que implican de por sí el cambio, la transformación de la realidad, y que a nivel ontológico está definida bajo el paradigma de constitución mutua (Fierke, 2007: 172-174).

A diferencia de la anterior, la tendencia post-positivista es producto de lo que se denomina “giro lingüístico” (Fierke y Jørgensen, 2001: 4), el cual, siguiendo a Wittgenstein (1958), se basa en la disociación del lenguaje como tal y lo que éste describe; es decir, toma al lenguaje más que como un espejo del mundo, como algo que está ligado al él, mediante la acción; y cuyo uso, por tanto, es una forma de acción constitutiva del mundo (Fierke y Jørgensen, 2001: 4; Kratochwil, 2001: 19-20; Wittgenstein, 1958 citado en Fierke, 2007: 175). Esta concepción del lenguaje implica, en consecuencia, el vínculo entre las reglas y la interpretación; en otras palabras, establece que “[...] cada acción de acuerdo a la regla es una interpretación” (Wittgenstein, 1958 citado en Fierke, 2007: 175). Tal entendimiento del lenguaje establece el carácter social del mismo al ser usado por actores sociales a medida que construyen el mundo que los rodea (Fierke, 2007: 175; Onuf, 1998: 59).

La tendencia post-positivista se identifica, por tanto, más con las argumentaciones constitutivas que tratan de estudiar los significados y entender las condiciones para la acción, tratando de abordar la complejidad y el contexto específico de las mismas (Klotz y Lynch, 2007: 15). En ese sentido, establece que los hechos sociales son dinámicos, porque la existencia de los actores –dominantes o marginalizados- determina la situación de cambio, las categorías de identidad o de acción - significados, prácticas y discursos- en un contexto dado. Bajo ésta lógica, los constructivistas prefieren referirse a los fenómenos sociales como ‘representaciones’ y al ‘cambio’ en lugar de ‘conflicto’, a fin de connotar la fluidez de los significados. Sin embargo, esta posición reconoce cierta estabilidad en los significados para poder emplear el lenguaje, describir discursos y teorizar el poder; además, se apoya en las representaciones que dan lugar a la prevalencia de marcos interpretativos. Es así como esta tendencia establece que los marcos interpretativos, al ser tomados como conocimiento y entrelazados con el poder se convierten en lo que se llaman “régimenes de verdad”, que perpetúan las relaciones de dominación de ciertos significados, prácticas y discursos (Fierke, 2007: 175-176; Klotz y Lynch, 2007: 13; Neuman, 2008: 61).

Con esto dicho, para fines del presente trabajo, se optará por la tendencia post positivista del constructivismo, porque acepta la existencia de actores dominantes que determinan qué constituye los procedimientos, prácticas y discursos en un contexto dado; y, porque se apoya en marcos interpretativos y argumentaciones constitutivas (Klotz y Lynch, 2007: 13-14; Fierke, 2007: 173).

El discurso

“Ciertamente, decir es hacer: hablar es indudablemente la manera más importante con la que hacemos el mundo lo que es” (Onuf, 1998: 59). Siguiendo la línea de Fierke, Kratochwil y Onuf, se puede decir que el estudio del lenguaje es crucial para entender la realidad social, su construcción e institucionalización, ya que “[s]in el lenguaje no podríamos empezar a comunicarnos entre nosotros, atribuir significado a objetos o actos en el mundo, pensar pensamientos individuales o expresar sentimientos” (Fierke, 2007: 175). El uso del lenguaje es, por tanto, algo primordialmente social y mutuamente constitutivo con el mundo, porque es a través del mismo que las relaciones sociales pueden tener lugar y forma en primera instancia. Bajo esta lógica, el lenguaje posibilita la existencia de la intersubjetividad y configura el actuar de los seres humanos en el mundo, construyendo así la realidad²⁴. En ese sentido, el lenguaje es concebido como una acción en sí misma que hace posible que el contexto intersubjetivo de las reglas influya el comportamiento de los sujetos sociales— la gente actúa de una u otra manera porque ha sido condicionada, por otras personas, mediante el lenguaje, para hacerlo-. Este acto de hablar para lograr una acción por parte de otro es llamado *acto del habla*. Consecuentemente, y retomando lo planteado por Onuf (1989), los agentes pueden construir la realidad por medio de los actos del habla que, a su vez, pueden ser institucionalizados en las reglas, proporcionando así “el contexto y la base de significado para posteriores acciones [de los actores]” (Zehfuss, 2001: 59). Sin embargo, este proceso está marcado por el poder, en el sentido de que las reglas distribuyen sus beneficios de manera desigual sobre los actores (Fierke, 2007: 175; Onuf, 1998: 59, 66, Zehfuss, 2001: 59, 70; Neumann, 2008: 61).

²⁴ “[Una] forma de establecer la conexión entre lo social y lo material es mediante la noción del lenguaje o discurso” (Zehfuss, 2001: 61).

Según Onuf (1998) existen tres categorías de reglas basadas en tres clases de actos del habla: afirmativos, directivos y comisivos. Los actos del habla afirmativos son aquellos que dan información general a los agentes sobre el mundo que los rodea, cómo es y cómo funciona; además, informa sobre las consecuencias que pueden existir si los agentes son indiferentes a esta información. De esta manera, los actos del habla afirmativos establecen reglas generales llamadas principios; sin embargo, dichas reglas también se pueden mostrar específicas con el fin de instruir al agente sobre lo que debe hacer, en cuyo caso, se denominan reglas de instrucción (Onuf, 1998: 67).

Por otro lado, los actos del habla directivos se asocian con una forma imperativa de relacionarse con los agentes. Bajo esta categoría de actos del habla se establece una obligatoriedad del deber hacer -reglas enfáticamente normativas- y se provee información de las consecuencias de no hacer caso a la información proporcionada. En este sentido, los actos del habla directivos ayudan a realizar elecciones racionales sobre las prácticas relacionadas a las reglas que surgen a partir de ellos (Onuf, 1998: 67).

Los actos del habla comisivos, por su lado, involucran promesas por parte de los oradores que los oyentes aceptan. Cuando dichas promesas son lo suficientemente generalizadas y normativas se convierten en reglas de compromiso, estableciendo así los deberes y los derechos de los agentes respecto a otros agentes. Instruyendo, direccionando y comprometiendo a los agentes, los derechos proveen a los agentes de beneficios específicos y también los pueden empoderar a actuar hacia otros agentes en maneras específicas. Con esto se puede decir que tanto los derechos y los deberes como las reglas instructivas y directivas convierten a los sujetos sociales en agentes, al definir las oportunidades que tienen para actuar sobre el mundo (Onuf, 1998: 67-68). Cabe aclarar que, independientemente de los tipos que existan, no todos los actos del habla son reglas. Las reglas solamente mantienen la forma de actos del habla cuando generalizan y estabilizan la relación entre orador y oyente, es decir, al lograr que los agentes reconozcan a las reglas como “eso” que deben hacer por el simple hecho de que son reglas y no por otra razón (Onuf, 1998: 66-67).

El análisis teórico del lenguaje posibilita el entendimiento de los procesos de interpretación y la relación mutuamente constitutiva entre agentes y estructuras. El discurso toma importancia en este aspecto puesto que son acciones mediante las cuales ciertos agentes logran determinar la conducta de otros; y, se crean significados de la

realidad que son institucionalizados, construyendo, así, la realidad misma (Milliken, 2001: 138).

El entendimiento de lo que es el discurso puede ser abordado de diferentes maneras de acuerdo al enfoque metodológico con el que se quiera estudiarlo. El análisis de discurso (AD), como una forma de estudiar el discurso y, por tanto, el lenguaje, posibilita el entendimiento de los procesos de interpretación y la relación mutuamente constitutiva entre agentes y estructura, pero enfocándose en “las relaciones de poder y la contextualización del significado del lenguaje” (Herrera y Braumoeller, 2004:16)²⁵, con lo cual, permite identificar el surgimiento y transformación de los significados en la realidad (Herrera y Braumoeller, 2004:16).

El AD es una metodología predominantemente cualitativa que “[...] explora cómo las ideas [conceptos] y objetos socialmente construidos que pueblan el mundo fueron construidos y se mantienen en su lugar” (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 19). El AD mantiene el supuesto de que el “significado y, por tanto, la realidad social, surge de cuerpos interrelacionados de texto –llamados discursos- que traen nuevas ideas, objetos y prácticas al mundo” (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20). En este sentido, lo que Hardy, Harley y Phillips (2004) llaman ‘discurso’ tiene implicaciones mucho más profundas, que son identificadas con mayor detalle por otros autores.

De acuerdo con la línea de Crawford (2004) el discurso es:

[...] el contenido y construcción de significado y la organización del conocimiento en un reino particular [...] [que permite entender] la lógica subyacente de la organización social y política de una arena en particular y reconocer que este arreglo y las estructuras de poder y significado que la sustentan no son naturales sino socialmente construidas (Crawford, 2004: 22).

Laffey y Weldes (2004), por su parte, establecen que el discurso puede entenderse también como estructura y prácticas relacionadas. “Como estructura, los discursos son ‘recursos socioculturales usados por la gente’ – y que los usan- ‘en la construcción de significado sobre su mundo y sus actividades’ (ÓTuathail y Agnew, 1992: 192-3).

²⁵Otra manera de estudiar el lenguaje puede ser el *análisis de contenido*, sin embargo, este método responde a una perspectiva positivista -de ontología realista-, por lo que no resulta de interés para la presente investigación (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20, 21).

Como prácticas, son estructuras de significado-en-uso” (Laffey y Weldes, 2004: 28).

Esto implica que los discursos:

- 1) “son un conjunto de reglas que permiten prácticas, y son reproducidas y/o transformadas por ellas” (Foucault, 1972: 49 citado en Laffey y Weldes, 2004: 28), por tanto, este grupo de reglas define el orden de los objetos sociales;
- 2) “[...] se manifiestan tanto en prácticas lingüísticas como no lingüísticas” (Laclau y Mouffe, 1987: 82-84 citados en Laffey y Weldes, 2004: 28), por lo que no necesariamente están ligados a los textos;
- 3) “[...] producen sujetos, objetos y relaciones entre ellos. Igualmente producen verdad, estipulando los criterios según los cuales las declaraciones son juzgadas” (Laffey y Weldes, 2004: 28);
- 4) “siempre están implicados en las instituciones” (Laffey y Weldes, 2004: 28), ya que circulan en ellas reforzando, desafiando, siendo ignorados o marginalizados en diferentes sitios del poder institucionalizado; y,
- 5) “[...] son inherentemente políticos [...] implican la producción y distribución de poder, y la lucha sobre el conocimiento, intereses, identidad y las relaciones sociales que permiten o menoscaban” (Laffey y Weldes, 2004: 28).

Por último, siguiendo lo planteado por Burman y Parker (1993), Milliken (2001) y Neumann (2008), el discurso sería una acción en sí misma, mediante la cual ciertos agentes logran determinar la conducta de otros y crear significados de la realidad que son institucionalizados y naturalizados, con lo cual caen en una suerte de asumirse como “sentido común, [...] “tomar por sentado”” (Hall, 1985: 105), entendiendo que éstos no son iguales en cuanto a su duración “histórica, su variabilidad y grado de dominación o marginalización” (Neumann, 2008: 73)²⁶.

Tomando lo anterior en cuenta, el AD entiende el discurso, por un lado, como cuerpos interrelacionados de texto, y, por otro, como constructor de la realidad que, siendo un conjunto de reglas y prácticas relacionadas, sustenta y construye significados, estructuras y relaciones de poder y la elección de una determinada acción en lugar de

²⁶ “Al igual que las representaciones, las posiciones pueden ser dominantes o marginalizadas en varios niveles” (Neumann, 2008: 62).

otra –regímenes de verdad- (Crawford, 2004: 23; Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20; Herrera y Braumoeller, 2004: 18-19; Milliken, 2001: 138; Neumann, 2008: 61, 70).

Para fines de la presente investigación, se entenderá al AD como un “estudio sistemático [del discurso] que busca encontrar evidencia de su significado y cómo ese significado se traduce en una realidad social” (Phillips y Hardy, 2002 citados en Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20); y que, por tanto, permite entender, por un lado, “el significado de la realidad social para los actores [...] [y, por otro, el] descubrir la forma en la cual esa realidad fue producida” (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 19). Este concepto de AD, consecuentemente, implica la de-construcción de los discursos o *retroducción* del discurso, como Laffey y Weldes (2004) dirían. En ese sentido, hay que tomar en cuenta que, bajo esta lógica, la consideración del contexto es fundamental para el AD, ya que el discurso como tal no tendría significado alguno si no se conociera el entorno en el cual el discurso en cuestión se desenvuelve, además que esta consideración es la que permite identificar las transformaciones sociales; es decir, que la realidad de un momento difiere de la realidad de otro (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 19, 20; Herrera y Braumoeller, 2004: 16; Neumann, 2008: 62, 63, 76).

Constructivismo y análisis de discurso

La explicación teórica hasta ahora expuesta no es del todo suficiente para entender cómo, en base al constructivismo y el análisis de discurso, se desarrolla la propuesta de la tesis. Es así como esta sección busca abordar brevemente planteamientos clave ya identificados, en el marco de su aplicación para los capítulos siguientes, a fin de mostrar la estrategia metodológica que permitirá caracterizar el proceso de construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para casos de intervenciones humanitarias.

En párrafos previos se asumieron las reglas como aquellas que guían el comportamiento de los agentes y, además, se mencionó que el contexto influye en la manera en la que los agentes comprenden y actúan frente a las reglas. En ese sentido, una contextualización de las relaciones entre la OTAN y el Consejo de Seguridad, desde sus inicios como instituciones internacionales, combina, sin entrar en un análisis constructivista per sé, los conceptos mencionados, a fin de identificar algunas de las

bases a partir de las cuales se posibilitó que la organización pudiera construirse como brazo ejecutor.

Por otra parte, en secciones anteriores se asumió el estudio del lenguaje, y por tanto del discurso, como la vía que permite entender cómo los agentes construyen la realidad por medio de actos del habla y sus reglas relacionadas. Bajo esta lógica, el proceso de construcción de la OTAN es entendido por medio del análisis de discurso manejado por la organización, a lo largo de los conflictos en Kosovo y Libia. Tal análisis implica, por un lado, una contextualización inicial del conflicto respectivo y de los roles del Consejo de Seguridad y la OTAN en dicho momento; y, por otro lado, el análisis de textos relacionados a los pronunciamientos oficiales realizados principalmente por el Secretario General de la OTAN durante los conflictos antes mencionados. La selección y análisis de los pronunciamientos oficiales se sustenta en el criterio de la investigadora que, a su vez, se justifica bajo la lógica de que, en el marco del constructivismo, existe un vínculo de interpretación entre la persona que realiza la investigación y el objeto de investigación (Klotz y Lynch, 2007: 10).

Finalmente, el análisis tendrá como base el entendimiento del concepto de poder, la identificación y estudio de actos del habla, reglas y prácticas relacionadas; y se llevará a cabo en el marco de tres categorías de significados dicotómicos: lo “apropiado” vs lo inapropiado”; el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”; y, el “amigo” vs. el “enemigo”. Dichas categorías son establecidas en virtud del concepto constructivista de identidades, ya que permite identificar la posición (y el cambio de posiciones) de la OTAN respecto a un ‘otro’. Esto, permite caracterizar el discurso de la OTAN, lo cual implica, caracterizar las transformaciones de las identidades e intereses de la organización.

Conclusión

El presente capítulo ha tenido el propósito de establecer las bases teóricas y metodológicas sobre las cuales esta tesis se ha apoyado. Consecuentemente, es importante recordar que, si bien el constructivismo se basa en el principio de la constitución mutua de agencia y estructura, el objetivo de este trabajo de investigación no es el de desarrollar una discusión teórica en torno a dicho principio. El objetivo es entender cómo las identidades e intereses se van transformando en un contexto

determinado y de conformidad a las relaciones de poder existentes; y cómo, a su vez, esto construye una realidad que, de otra manera, no sería posible ni concebible.

Debido a que el planteamiento mismo de la investigación sugiere el entendimiento de la realidad como una construcción social, dinámica y basada en las relaciones de poder en un contexto dado y de acuerdo a reglas establecidas que, a su vez, determinan identidades, intereses y prácticas relacionadas a dichas reglas, el constructivismo se identifica como la aproximación teórico-ontológica idónea para el desarrollo de la investigación.

En base a la premisa principal del constructivismo se puede comprender la realidad como una construcción social, creada por las prácticas de los seres humanos que, a su vez, concuerdan con sus identidades e intereses. Bajo la lógica constructivista se identifican cuatro categorías generales: estructura, agencia, identidades e intereses; en donde:

1. la estructura es entendida como el contexto dentro del cual la acción de los agentes ocurre y adquiere significado, y que es reconocida por cualquier observador como tal;
2. la agencia es entendida como la habilidad o capacidad de actuar por parte de los agentes, de acuerdo a sus identidades e intereses. En ese sentido, los agentes son participantes activos y racionales del mundo, son siempre observadores y también pueden ser cualquier ser humano o entidad;
3. las identidades se entienden como producto de las relaciones sociales dentro de un contexto dado –y, por tanto, mutables-, que se definen siempre en relación a un “otro”; y,
4. los intereses, son producto de las relaciones sociales e identidades institucionalizadas dentro de un contexto dado, lo cual, los hace susceptibles al cambio, y se refieren a las metas que deben ser alcanzadas por los sujetos sociales –intencionalidad más que racionalidad.

A pesar que existen cuatro categorías, el análisis realizado en la tesis pone de relieve la relación existente entre agente, identidades e intereses. El constructivismo permite entender, en base al concepto de ‘reglas’ tal relación.

Las reglas, según ésta aproximación teórico-ontológica, constituyen un rol fundamental en el entendimiento del proceso de construcción de identidades e intereses,

ya que se asumen como aquéllas que guían el comportamiento de los agentes –en este caso la OTAN-. Por tanto, las reglas les dicen a los agentes lo que deben y pueden hacer, determinando así sus identidades e intereses que, a su vez, establecen prácticas de los agentes relacionadas a esas reglas y relaciones de poder. Consecuentemente, posibilitan acciones que, de otra manera, no serían viables o concebibles, al establecer las bases de su justificación y permitiendo que dichas acciones puedan ser tomadas como apropiadas.

Por su parte, el optar por el constructivismo post-positivista para la realización de esta tesis, permite el estudio interpretativo de la realidad y el uso de argumentaciones constitutivas para entender significados y condiciones para la acción; a partir de lo cual, se puede reconocer que la realidad es dinámica y que depende de las relaciones de poder en un contexto dado. Asimismo, al ser esta tendencia producto de lo que se denomina “giro lingüístico” se puede entender el lenguaje como una acción en sí mismo y como algo constitutivo del mundo, lo cual implica un vínculo entre las reglas, la interpretación y el comportamiento de los agentes.

Tomando lo anterior en cuenta, en el análisis realizado en los capítulos tres y cuatro se entiende que una determinada acción basada en una regla es producto de la interpretación de dicha regla; y, el lenguaje, al ser considerado una acción, hace posible que el contexto intersubjetivo de las reglas influya el comportamiento de los agentes. Como se mencionó en párrafos anteriores, este acto de expresarse a través del lenguaje para lograr una acción por parte del otro es llamado *actos del habla*. Con la lógica de los actos del habla, el lenguaje construye la realidad, por un lado, institucionalizándose en las reglas y, por otro lado, haciendo posible que el contexto intersubjetivo de las reglas influya sobre el comportamiento de los agentes.

Dado que el análisis teórico del lenguaje posibilita el entendimiento de los procesos de interpretación y, por tanto, de construcción de la realidad, se entiende que el discurso, como una forma de lenguaje, también es una acción en sí mismo y, por tanto, es constructor de la realidad. Sin embargo, un entendimiento más amplio de lo que significa depende del enfoque metodológico con el que se lo quiera estudiar. En ese sentido, el análisis del discurso como herramienta metodológica, permite estudiar el discurso con un enfoque en las relaciones de poder y en la contextualización del surgimiento y transformación de los significados en la realidad, mediante el estudio

sistemático del discurso. Bajo este “paraguas” metodológico se puede entender al discurso, por un lado como cuerpos interrelacionados de texto, y por otro, como constructor de la realidad que, siendo un conjunto de reglas y prácticas relacionadas, sustenta y construye significado, estructuras y relaciones de poder y la elección de una determinada acción en lugar de otra –régimenes de verdad-.

Sin embargo, antes de llegar al análisis de discurso como tal, el entendimiento de las reglas como aquéllas que guían el comportamiento de los agentes, y del contexto como aquel que influye en la manera en que los agentes comprenden y actúan frente a las reglas, conlleva la necesidad de contextualizar las relaciones entre la OTAN y el Consejo de Seguridad de la ONU, desde los inicios de ambas organizaciones. Esto, por un lado, con el fin de identificar ciertas bases que abrieron el camino hacia la construcción de la organización como brazo ejecutor de dicho órgano de la ONU; y, por otro lado, a fin de entender por qué la relación de colaboración entre ambas instituciones no fue posible hasta después del fin de la Guerra Fría.

CAPÍTULO II UNA HISTORIA DE ENCUENTROS FUTUROS

El Consejo de Seguridad nació en 1945 como el órgano más poderoso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Tiempo antes de que la Carta de las Naciones fuese firmada, dicho órgano fue pensado como la instancia responsable de “mantener la paz y la seguridad internacional” (ONU, 1945). Sin embargo, hasta el fin de la Guerra Fría, las fricciones entre Este y Oeste, representados por la Unión Soviética y Estados Unidos respectivamente, fueron un factor que constantemente incapacitó a dicho órgano para funcionar bajo los parámetros y expectativas propuestas por sus gestores. Esta situación de conflicto, sumada a otros factores y eventualidades, desencadenó una serie de fracasos del consejo respecto a los retos internacionales que enfrentaba y un constante resquebrajamiento de relaciones dentro del bloque de Occidente, el cual se vio reflejado en la creación y desempeño de la Organización del Atlántico Norte (OTAN).

La OTAN surgió en 1949 como una alianza de defensa para enfrentar los retos de la Guerra Fría. En ese sentido, la organización fue una respuesta de los países de Occidente, liderados por Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, a la amenaza de la expansión soviética comunista en Europa; a la incapacidad del Consejo de Seguridad de la ONU de abordar satisfactoriamente dicha amenaza; y, a la necesidad de recuperar al continente europeo de los estragos dejados por la Segunda Guerra Mundial. Con el fin de la Guerra Fría se esperaba que la OTAN desapareciera o perdiera importancia pero, por el contrario, los aliados previeron nuevas amenazas en un contexto de post-guerra, con lo cual, justificaron la importancia de que la organización se mantuviera para enfrentar los retos del futuro.

Es así como, durante la Guerra Fría era algo casi impensable que la OTAN y el Consejo de Seguridad pudieran trabajar conjuntamente en torno a un objetivo común. Por tal razón, surge la pregunta ¿cómo fue posible que, en un contexto de post-guerra, estas instituciones desarrollaran una estrecha relación de trabajo conjunto y de mutua cooperación? A partir de tal interrogante, el presente capítulo tiene el propósito exponer, de manera cronológica, el desarrollo del vínculo entre ambas instituciones y, por tanto,

de realizar una contextualización histórica de las relaciones entre aquellas²⁷ para, así, entender cómo se sentaron y cuáles fueron las bases que posibilitaron la relación post guerra entre la OTAN y el Consejo de Seguridad; las cuales, a su vez, establecieron ciertas reglas de comportamiento que, finalmente, abrieron el camino a la construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias.

Orígenes

Consejo de Seguridad

Para 1940, tan sólo 20 años después de su creación, era evidente que la Sociedad de Naciones había fracasado. La falta de compromiso de sus miembros, los resentimientos surgidos entre ellos a causa de los arreglos de 1919, y los vacíos en los postulados del pacto que creó la organización, terminaron por establecer las bases para la Segunda Guerra Mundial y la desintegración de la organización²⁸. Sin embargo, la idea surgida en 1920 de establecer una estructura internacional que garantizara la seguridad mundial no se esfumó²⁹ (Álvarez, 2006: 325; Holsti, 1991: 213-231).

Es así como en 1942, a medida que la Segunda Guerra Mundial se desarrollaba, la alianza militar conformada por Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia y China para

²⁷ Como se mencionó en la introducción, por su función contextual este capítulo no aplica el marco de análisis constructivista, pues no es su objetivo analizar ni explicar el desarrollo de la relación entre la OTAN y el Consejo de Seguridad, sino, simplemente, aportar los antecedentes históricos que permitan fundamentar el análisis de los capítulos posteriores.

²⁸ Por sus principios enfocados en valores y moralidad, los gestores de la organización se enfocaron en establecer procesos de arbitraje de conflictos, sin dar mayor importancia a cuestiones de cómo ejecutar las decisiones tomadas. Por otra parte, en 1931 Japón invadió Manchuria y frente a la oposición del consejo a esta acción, se retiró del consejo y de la organización. De manera similar, en 1935 Italia invadió Etiopía, develando así la falta de autoridad del consejo y el fracaso de la Sociedad de las Naciones. Por último, Alemania emprendió en 1936 su proyecto expansionista sobre toda Europa, sentando el inicio a la Segunda Guerra Mundial (Holsti, 1991: 213-231).

²⁹ Desde el nacimiento de la Sociedad de Naciones en 1920, los fundadores de la organización tenían claro que sus ideales no podrían llevarse a cabo si es que éstos no estaban vinculados con una suerte de poder que los impulsara y mantuviera. Para lograr dicho fin, establecieron un consejo ejecutivo, cuyos asientos permanentes fueron ocupados por las grandes potencias del momento, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón –Alemania y la Unión Soviética se unieron al consejo como miembros permanentes en 1926 y 1934, respectivamente- (Bosco, 2009: 10-11; Álvarez, 2006: 324).

luchar contra los poderes del Eje, firmó la Declaración de las Naciones Unidas, con el fin de consolidar “[...] el compromiso de crear “un sistema de seguridad general más amplio y permanente”” (Bosco: 2009: 13) y establecer los “principios económicos y políticos que constituirían tanto los objetivos de guerra como las guías para la construcción de un orden de post-guerra” (Holsti, 1991: 243).

Bajo esta lógica, en la Conferencia de Moscú de 1943, los aliados acordaron y se comprometieron a establecer una organización “basada en el principio de igualdad soberana de sus miembros, siendo todos los países “amantes de la paz” elegibles para membresía” (Karns y Mingst, 2004: 98). A partir de esto, Estados Unidos, bajo la administración Roosevelt (1933-1945), desarrolló las bases para el establecimiento de la estructura de dicha organización, priorizando el rol de las grandes potencias, en el marco de la doctrina de la seguridad colectiva³⁰(Bosco, 2009: 14, 15; Holsti, 1991: 244).

Después de la invasión aliada de junio de 1944, Día-D, el fracaso del proyecto expansionista alemán y, por tanto el fin de la Segunda Guerra Mundial, era inminente. En este contexto, se emprendió activamente la construcción de la organización internacional de postguerra bajo el liderazgo de Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Unión Soviética y China. Consecuentemente, se acordó llevar a cabo discusiones en Washington sobre el borrador realizado por el Departamento de Estado de EEUU, resultado de la visión de Roosevelt y el intercambio de ideas con los británicos y los soviéticos (Bosco, 2009: 19; Karns y Mingst, 2004: 98).

Resultado de las negociaciones

Las discusiones llevadas a cabo en DumbartonOaks resultaron, entre otras cosas, en la concepción de la ONU y en un orden internacional post-guerra liderado por las potencias. Esto se vería reflejado en el rol de un consejo presidido por aquellos países – en calidad de miembros permanentes y con poder de veto-, cuya responsabilidad sería mantener la paz y la seguridad internacional. Esto a su vez, implicaría el poder de tomar “cualquier medida necesaria para restaurar la seguridad cuando haya encontrado una amenaza” (Bosco, 2009: 21). Sin embargo, los arquitectos de este consejo no

³⁰Adicionalmente, la visión de Roosevelt también comprendía a la organización como un ente de justicia económica y social a nivel mundial (Bosco, 2009: 15)

consideraron las problemáticas que surgirían en caso de que uno o algunos de los agresores a la paz y seguridad internacional fueran miembros permanentes. Esto posteriormente marcaría una dinámica del consejo totalmente diferente a la pensada en un inicio³¹(Holsti, 1991: 244, 248; Voeten, 2005: 541, 543; Karns y Mingst, 2004: 98).

Por otra parte, en Febrero de 1945, se llevó a cabo la Conferencia de Yalta, en la cual se acordó que los miembros permanentes del consejo tendrían poder de veto en cuestiones sustantivas, pero no en cuestiones de procedimiento. De esta manera, se atrofió la visión activista del Consejo de Seguridad, ya que se determinó como un concierto de grandes potencias y no como un órgano de gobernanza global (Bosco, 2009: 29, 31).

Nacimiento del Consejo de Seguridad

En la Conferencia de San Francisco de 1945, se dio paso a la negociación con otros países del mundo sobre la creación de la ONU, a partir del borrador que resultó de las conferencias de Dumbarton Oaks y Yalta. Después de arduas negociaciones, la Carta de las Naciones Unidas fue firmada el 26 de Junio de 1945³²(Karns y Mingst, 2004: 99). Así, el Consejo de Seguridad nació como “el principal legitimador de acciones iniciadas para hacer frente a amenazas y la agresión” (Karns y Mingst, 2004: 97); y, como el “principal responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y la autoridad de actuar en nombre de todos los miembros de Naciones Unidas” (Karns y Mingst, 2004: 110).

Las facultades otorgadas al Consejo de Seguridad fueron establecidas en los capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta de las Naciones (ONU, 1945). Específicamente, el capítulo VII otorgó al consejo la potestad de identificar amenazas y agresores, así como de comprometer a los miembros de la organización a ejercer medidas desde sanciones económicas hasta “proveer fuerzas militares para la acción conjunta” (Karns y Mingst, 2004: 110). Por su parte, los artículos 51 a 54 de la carta,

³¹De igual manera, se consideró la participación que tendrían los otros miembros de la ONU, tanto en el Consejo de Seguridad, como en la Asamblea General. Principalmente para el primero, los otros miembros no serían permanentes ni tendrían poder de veto. Por otra parte, la Asamblea General sería el órgano que ofrecería voz y voto a todos los miembros de la ONU y abordaría temas que no fueran asumidos por el Consejo de Seguridad (Bosco, 22, 28). También, “tendría una influencia significativa en el área de resolución de conflictos cuando y si el Consejo de Seguridad no pudiera actuar” (Holsti, 1991: 249).

³²Diez meses después se dio por finiquitada oficialmente a la Sociedad de las Naciones (Bosco, 2009: 37-38).

citados a continuación, abordaron temas que, posteriormente, se consideraron de suma importancia en el proceso de creación de la OTAN, así como, en la construcción de esa institución como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad, respecto a intervenciones humanitarias:

Artículo 51.

[1] [...]Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales [...]

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.

[2]Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

[3]El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad.

Artículo 53.

[1] El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados [...]

Artículo 54.

[1]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 (ONU, 1945).

Organización del Tratado del Atlántico Norte

A pesar de que la firma de la Carta de las Naciones dio una nueva esperanza al mundo de instaurar una organización que garantizaría la paz y la seguridad a nivel global, estas esperanzas fueron rápidamente remplazadas por escepticismo, a medida que los intereses divergentes y las tensiones surgidas entre las grandes potencias se sentían cada vez más, dentro y fuera del Consejo de Seguridad (Kissinger, 2001: 410).

La falta de consolidación del Consejo de Seguridad como la instancia para resolver conflictos internacionales, especialmente aquéllos que involucraran los intereses de sus miembros permanentes, sumada a la tensión generada en Europa por las secuelas de la Segunda Guerra Mundial y la amenaza de la expansión del comunismo soviético en ese continente, dieron paso a la creación de la OTAN, cuyo proceso de creación partió, por un lado, de la necesidad estadounidense de ayudar al continente para fines de seguridad y prosperidad nacional; y, por otro, de la necesidad europea de establecer una alianza de defensa entre Estados Unidos y Europa Occidental, para enfrentar la amenaza de expansión del comunismo soviético en el continente europeo.

La Doctrina Truman y el Plan Marshall

Dados los estragos dejados por la Segunda Guerra Mundial en Europa, las potencias europeas como Gran Bretaña y Francia carecían de la capacidad para enfrentar y frenar las intenciones expansionistas del comunismo soviético. En ese sentido, a pesar que EEUU tenía renuencia a alejarse de sus políticas aislacionistas, estaba presionado por la amenaza de expansión comunista en un continente que era clave para la prosperidad y seguridad del país; además de la presión respecto a aceptar o no su rol como superpotencia – que finalmente aceptó- (Fernández, 2004: 42; Kaplan, 2007: ix-x, 5-7).

La Doctrina Truman fue una política estadounidense de apoyo económico y financiero a los países europeos que enfrentaban las presiones de la URSS –como Grecia y Turquía- para lograr, a través de estabilidad económica, salvaguardar la democracia en los países de Europa Occidental (SpecialMessage to the Congress on Greece and Turkey: The Truman Doctrine, 1947). Para llevar a cabo esta iniciativa, el Plan Marshall o Programa de Recuperación Europea (PRE) fue lanzado en 1947, a fin de

guiar las políticas internas de, y ayudar económicamente a, dichos países. El desarrollo de estas medidas involucró a EEUU en el proceso de integración política y militar de Europa Occidental, ya que la falta de seguridad y capacidad militar en estos países hacía que el apoyo militar estadounidense fuera esencial para lograr que el Plan Marshall funcionara, la integración de Europa Occidental fuera exitosa y para lograr frenar la expansión soviética (Kaplan, 1999: 1, 2; Kissinger, 2001: 410; Sloan, 2003: 13-14).

Sin embargo, estas políticas menoscabaron las expectativas y el respeto de la comunidad internacional hacia el Consejo de Seguridad como una institución de gobernanza global, ya que Estados Unidos nunca las discutió en la arena de dicha instancia internacional. A fin de resarcir esta situación, EEUU buscó establecer un vínculo entre el Plan Marshall y las Naciones Unidas, promoviendo esta iniciativa entre sus países amigos en la ONU. No obstante, el compromiso de los países europeos con el Plan Marshall aún estaba en duda (Bosco, 2009: 48-50).

En la Conferencia de París de 1947, bajo el liderazgo de Gran Bretaña y Francia, se buscó demostrar el compromiso europeo con el PRE, mediante el establecimiento del Comité Europeo de Cooperación Económica (CECE). Sin embargo, las conversaciones relacionadas al Plan Marshall en esta conferencia profundizaron el conflicto con la Unión Soviética, cuya delegación se retiró alegando que el planera una iniciativa estadounidense para controlar Europa. Esta ruptura de las relaciones entre Este y Oeste reflejada en París marcó el inicio de la Guerra Fría. Por otra parte, se levantó un tema que ahondaría aun más las tensiones: la búsqueda estadounidense de unificar Alemania, mediante la fusión de las zonas repartidas entre EEUU, Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética, después de la Segunda Guerra Mundial (Kaplan, 2007: 10-11).

Hacia una Alianza Atlántica

A partir de la Conferencia de Ministros de 1947 y del discurso de Marshall sobre el Programa de Recuperación Europea en Londres, fue evidente para el ministro británico Ernest Bevin y el ministro francés Georges Bidault la urgencia de aliar EEUU con Europa Occidental, a fin de proteger a la región de la amenaza comunista (Kaplan, 1999: 2-3; Kaplan, 2007: 13-14). En ese sentido, el discurso dado por Bevin ante la Cámara de los Comunes, el 22 enero de 1948, resultó, principalmente, en la aprobación del Plan Marshall por el Congreso de EEUU; y en la firma del Pacto de Bruselas en

marzo de 1948 que, a su vez, dio lugar al surgimiento de la Unión Europea Occidental (UEO) (Sloan, 2003: 14; Kaplan, 2007: 10, 28, 61).

Debido a las presiones políticas generadas, especialmente por: 1) el apoyo del Presidente de Truman al Pacto de Bruselas; 2) el bloqueo soviético de Berlín; 3) el golpe de estado que puso a Checoslovaquia bajo el control soviético; 3) el incremento de la influencia comunista al interior de Francia e Italia; 4) la incapacidad de los líderes europeos de solucionar los problemas entre Grecia y Turquía, y, en general, de enfrentar amenazas en el continente; 4) las presiones soviéticas sobre Noruega para firmar un pacto de no agresión; y, 5) la incapacidad del Consejo de Seguridad de la ONU de abordar crisis internacionales, se fortaleció la idea de que EEUU era vital para la seguridad europea y debía ser parte integral del nuevo sistema de defensa de occidente (Kaplan, 1999: 3, 8; Kaplan, 2007: 49, 52, 55, 62; Bosco, 2009: 50-53).

Es así como, con la aprobación del Secretario de Estado, George C. Marshall y el Subsecretario Robert A. Lovett, se llevaron a cabo conversaciones secretas en el Pentágono, del 22 de marzo al 1 de abril de 1948, entre EEUU, Canadá³³ y Gran Bretaña (Kaplan, 2007: 67); las cuales, tuvieron como resultado el establecimiento de las bases para incluir a la UEO en un “acuerdo de defensa colectiva del área del Atlántico Norte” (Kaplan, 2007: 78).

No obstante los importantes avances logrados, EEUU mantenía resistencia a involucrarse en una alianza de carácter militar. Según Kaplan (1999) esta resistencia se relacionaba con tres temas principales. El primero, la tradición aislacionista de EEUU. El segundo, la preocupación de afrontar las consecuencias de una alianza militar. El tercero, la prevalencia de la ONU como modelo organizador de las relaciones internacionales. Sin embargo, se puede decir que todos estos temas fueron los que terminaron dando forma al Tratado del Atlántico Norte al haber sido abordados dentro del documento; especialmente el tercer punto, ya que fue por ese tema que el tratado buscó la manera de alinearse con la ONU, específicamente, con los artículos 51 a 54 de

³³ Canadá fue incluida debido a que apoyaba los posibles vínculos atlánticos para defensa colectiva y debido al importante rol como mediador clave entre Estados Unidos y Europa. El involucramiento canadiense favoreció, por un lado, la posición europea de establecer una organización de defensa de occidente; y, por otro, a los esfuerzos políticos de ganar el apoyo en el congreso estadounidense para un Pacto Atlántico, dada la creciente importancia estratégica de su ubicación geográfica (Kaplan, 2007: 16, 105)

la Carta de las Naciones Unidas, como se puede ver en el preámbulo, art. 1, art. 5 y art. 7 del tratado (Kaplan, 1999: 4, 34, 239-241), que estipulan:

Las Partes de este Tratado reafirman su fe en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos. Decididos a salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el imperio de la ley. Deseosos de promover la estabilidad y el bienestar en la zona del Atlántico Norte. Resueltos a unir sus esfuerzos para la defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad. Acuerdan, en consecuencia, este Tratado del Atlántico Norte:

Artículo 1

Las Partes se comprometen, tal y como está establecido en la Carta de las Naciones Unidas, a resolver por medios pacíficos cualquier controversia internacional en la que pudieran verse implicadas de modo que la paz y seguridad internacionales, así como la justicia, no sean puestas en peligro, y a abstenerse en sus relaciones inter-nacionales de recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza de cualquier forma que resulte incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas [...]

Artículo 5

Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudará a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte. Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales [...]

Artículo 7

El Tratado no afecta ni se podrá interpretar que afecte de modo alguno a los derechos y obligaciones derivados de la Carta para las Partes que son miembros de las Naciones Unidas, ni a la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales (NATO, 1949).

Es interesante notar cómo la forma de alinear el texto del tratado con la Carta de las Naciones Unidas permitió establecer una suerte de flexibilidad y discernimiento

respecto al rol del Consejo de Seguridad sobre las actividades de la organización. Es así como, por ejemplo, a pesar de que en el Tratado del Atlántico Norte se buscaba que la OTAN pareciera una organización regional que se acomodaba a lo estipulado en los artículos 53 y 54 de la carta, en el texto del mismo no se mencionan dichos artículos.

Se puede decir que la razón para no nombrarlos en el texto se enfocó en que, bajo dichos artículos, la OTAN se hubiese visto obligada a informar, y de alguna manera someter, las actividades previstas por la alianza a la voluntad de los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, donde la URSS era un miembro permanente. Sin embargo, dicha omisión no eliminó la posibilidad de que la OTAN fuera utilizada por dicho consejo, en situaciones que necesitaran de ejercer medidas coercitivas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

A la par de estas negociaciones, los miembros del Pacto de Bruselas establecieron la Organización de Defensa de la Unión Occidental (ODUO), con la cual se logró impulsar al Tratado del Atlántico Norte al mostrar sus avances y establecer un vínculo entre el Programa de Asistencia Militar (PAM) de la Doctrina Truman y el tratado³⁴ - a través del art. 3- (Kaplan, 2007: 105). Finalmente, luego de fuertes negociaciones y reacciones de la URSS, el Tratado del Atlántico Norte fue firmado en abril de 1949 y ratificado en julio de 1949 (Kaplan, 1999: 4-5). Así, nació la OTAN, como lo expresa Lord Ismay, primer Secretario General de la OTAN (1952-1957): una organización creada para “mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro y a los alemanes sometidos” (Ismay, 1949 citado en Wallander, 2000: 711, 712)³⁵.

Guerra Fría

El desarrollo en las tensiones entre los bloques occidental y oriental significó un gran reto en la supervivencia y consolidación tanto del Consejo de Seguridad de la ONU como de la OTAN. De 1950 a 1991, ambas instituciones tuvieron que enfrentar conflictos tanto internos como externos a ellas que llevaron a cambios sustanciales dentro de las mismas. Curiosamente, a pesar de que durante la Guerra Fría el Consejo

³⁴ Llevó seis meses de negociaciones para que el congreso aprobara el PAM para los aliados de la OTAN. La OTAN adquirió la estructura e infraestructura del WUDO (Kaplan, 2007: 160, 217).

³⁵ Cabe notar que no fue sino hasta que el tratado fue ratificado que el Programa de Asistencia de Defensa Mutua fue presentado ante el Congreso y no fue hasta que la amenaza de armas atómicas soviéticas surgió que la legislación fue aprobada (Kaplan, 1999: 4-5; Kaplan, 2007: 217-223).

de Seguridad y la OTAN se mantuvieron desvinculados en sus operaciones, los retos experimentados por cada institución reflejaron de alguna manera una suerte de incidencia de una sobre otra.

La Guerra de Corea

La firma del Tratado del Atlántico Norte no significó la desaparición de las divergencias de intereses entre sus miembros, siendo la más conflictiva entre EEUU y Europa, la incorporación de Alemania como miembro de la organización. Debido a los estragos ocasionados por la Segunda Guerra Mundial y el miedo a una Alemania revitalizada, los europeos se oponían a la incorporación de dicho país. Sin embargo, EEUU consideraba la inclusión de Alemania como la única manera de consolidar a Alemania Occidental como una República Federal³⁶, acelerar su paso a la democracia y eliminar la posibilidad de su unificación con la esfera soviética; además, que representaba un incremento en las capacidades de la organización (Kaplan, 1999: 59- 61; Wallander, 2000: 713, 716).

La Guerra de Corea, iniciada en junio de 1950, no sólo tuvo un fuerte impacto en el desempeño del Consejo de Seguridad de la ONU, por haber sido el primer caso hasta el momento en que dicho órgano de Naciones Unidas logró una resolución sin veto de la Unión Soviética desde 1946; también, influyó tanto en la relación entre la República Federal de Alemania y Europa Occidental, como en la estructura de la OTAN (Voeten, 2005: 530; Sloan, 2003: 19).

En el momento que se supo del conflicto, EEUU llamó a una reunión de emergencia del Consejo de Seguridad, a la cual los representantes soviéticos no asistieron por órdenes del líder soviético, José Stalin. Aprovechando esta ausencia, los representantes estadounidenses expusieron ante el consejo la teoría de que Corea del Norte era una especie de “satélite soviético” que buscaba identificar el nivel de compromiso estadounidense para con sus aliados europeos y la ONU, mediante el ataque de un protectorado del país; lo cual significaba que Stalin tenía la intención de provocar un ataque similar por parte de otro “satélite”, Alemania del Este. Sin la

³⁶La República Federal de Alemania nació en mayo de 1949 como resultado de acuerdos económicos y financieros en la zona tripartita establecida por Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, además de un exitoso puente aéreo que eludía el bloqueo soviético de 1948 sobre Berlín (Kaplan, 1999: 60; Kaplan, 2007: 38-39, 42-44).

presencia soviética para refutar tal lógica, EEUU logró que el consejo dispusiera el despliegue de comandos militares que apoyaran a Corea del Sur (Bosco, 2009: 56; Kaplan, 1999: 60).

El posicionamiento de la lógica estadounidense frente al conflicto coreano, tanto a nivel doméstico como internacional, sirvió para revitalizar y reforzar a la OTAN. Dada la magnitud de la amenaza soviética desde sus “satélites”, se reconoció la necesidad de reorganizar la alianza. Esto permitió que, en 1955, la República Federal de Alemania se incorporara a la organización. (Kaplan, 1999: 60; Wallander, 200: 116-117). Como reacción, la URSS creó ese mismo año el Pacto de Varsovia³⁷, una alianza militar que vinculaba los países de Europa Central y del Este bajo el liderazgo soviético; además, separó permanente a Alemania Oriental y planteó ideas de establecer zonas nucleares francas, entre otras cosas (Kaplan, 1999: 63).

La reorganización de la OTAN promovida a raíz de la Guerra de Corea, también significó que el alcance de la organización se estableciera fuera de Europa Occidental, con el fin de proteger a los demás países europeos del comunismo y aumentar los niveles de su fuerza, resultando así la incorporación de Grecia y Turquía a la organización en 1952. Asimismo, la transformación de la alianza implicó una mayor influencia estadounidense en Europa, lo cual generó muchas fricciones y desconfianzas de los países europeos hacia EEUU (Kaplan, 1999: 61-63; Wallander, 2000: 717).

Resquebrajamiento de relaciones

Con la muerte de Stalin en 1953, la troika de líderes de la Unión Soviética que siguió – NikitaKrushchev, GeorgiMalenkov y Vyacheslav Molotov- se caracterizó por mantener una posición menos agresiva a nivel diplomático, sin que esto significara el cese de tensiones tanto dentro como fuera del Consejo de Seguridad (Bosco, 2009: 67). Es así que, cuando NikitaKrushchev subió al poder, ofreció una détente bajo la base de una Alemania desarmada, cuyo fin era lograr el desmantelamiento de la OTAN, quitando las bases de su creación con una Europa desnuclearizada y una Alemania neutral (Kaplan, 2007: 230).

³⁷A diferencia de la OTAN este Pacto fue claramente creado con la intención de ser temporal (Kaplan, 2007: 230)

Las intenciones de Krushchev se vieron, a su vez, beneficiadas por una serie de eventos manejados a nivel de Consejo de Seguridad que deterioraron las relaciones entre los líderes de la OTAN: la intervención estadounidense en Guatemala, en 1954, y la crisis del Canal de Suez, en 1956 (Bosco, 2009: 69-70; Voeten, 2005: 530). Como consecuencia, incrementó la desconfianza entre los miembros europeos y norteamericanos de la alianza. Esto, sumado a que la posibilidad de détente se fue esfumando a partir del lanzamiento de Sputnik en 1957, con los intentos de incluir a Berlín Occidental con Alemania del Este en 1958³⁸ y 1961³⁹; y, con la colocación de misiles en Cuba en 1962, no sólo amenazó la existencia de la alianza; también, puso en duda el grado de compromiso que tenía Estados Unidos, dada una situación de vulnerabilidad ante misiles balísticos intercontinentales (Kaplan, 1999: 66-116; Wallander, 2000: 715).

La percepción de desconfianza generada por las acciones soviéticas pareció empeorar bajo la administración de John F. Kennedy (1961-1963), y posteriormente de Lyndon Johnson, que mostró renuencia a la posibilidad de usar armas nucleares en caso de ataque; y, se enfocó en revitalizar las armas defensivas convencionales. Esta situación de desconfianza, sumada a la presión soviética, tuvo como resultado una serie de debates, que desembocaron en la retirada de Francia de las conversaciones y del Consejo Militar de la OTAN, después de lo cual, mantuvo poco contacto y compromiso con la organización (Kaplan, 1999: 63, 72, 83).

Détente

En 1963, se inició un proceso de reestructuración y expansión de la ONU y del Consejo de Seguridad, a fin de abordar la nueva realidad internacional, en la cual la preocupación por la expansión comunista soviética aminoraba. Por una parte, la inclusión de países africanos y asiáticos en la ONU y el aumento de miembros en el Consejo de Seguridad, generó una corriente de confrontación con Estados Unidos, la cual resultó en el control de la URSS sobre la agenda del consejo. Consecuentemente, hasta mediados de los ochenta, la dinámica del Consejo de Seguridad se prefiguró en los

³⁸ Año en el cual la Unión Soviética “emitió un ultimátum dando fin a los derechos de los aliados en Berlín Occidental y la conversión de Berlín en una “ciudad libre” [...] tres meses después Khrushchev dio marcha atrás a su ultimátum” (Kaplan, 1999:78).

³⁹ Año en el cual se construyó el muro de Berlín (Kaplan, 1999: 84).

intentos de Estados Unidos por recobrar su influencia en la agenda del consejo; y, en la continuación del resquebrajamiento de las relaciones entre los miembros permanentes de Occidente (Bosco, 2009: 103, 117-147; Karns y Mingst, 2004: 129-130).

Por otra parte, surgió entre los europeos la posibilidad de examinar la nueva realidad en el continente y retomar la política de détente, bajo una lógica de reducir al máximo la dominación militar de EEUU en Europa. El Reporte del Consejo sobre las Tareas Futuras de la Alianza o Reporte de Harmel de 1967, resultado de discusiones lideradas por el ministro belga Pierre Harmel y que abordaron el rol de la OTAN en este contexto internacional, cambió significativamente el curso de la alianza, tanto a mediano como a largo plazo, no sólo porque logró reiterar los principios clave de la organización, sino porque estableció un programa de trabajo pragmático que justificaba la existencia de la alianza en este nuevo contexto (NATO, s/fa; NATO, 1967; Sloan, 2003: 49).

El reporte reconoció que dado el nuevo contexto internacional y la adaptabilidad de la OTAN a nuevas condiciones internacionales, la alianza había adquirido nuevas dimensiones. En ese sentido, expresó que la organización no podía estar aislada del resto del mundo, ya que las crisis que surgieran fuera del área europea también podrían afectar a la seguridad de sus miembros. A pesar de que no se identificó en el documento un rol de la OTAN en colaboración directa con las Naciones Unidas, la admisión de que las crisis internacionales, sin especificación de su ubicación geográfica o el tipo de crisis, podían poner en peligro la seguridad de los aliados, estableció significativamente las bases para el futuro rol de la OTAN respecto al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, justificando su intervención fuera de área (NATO, 1967).

Asimismo, al tiempo que reconocía este nuevo contexto internacional, el reporte reafirmó que la misión de la OTAN era “promover la détente así como mantener la disuasión y la defensa” (Sloan, 2003: 4-5); reducir las fuerzas-especialmente estadounidenses- en Europa, así como buscar una solución a los problemas que dividían al continente, particularmente Alemania; y, examinar “áreas expuestas”, como la del mediterráneo (NATO, s/fa)⁴⁰. Bajo esta lógica, entre 1968 y 1991, la OTAN estuvo

⁴⁰ El rol activo asumido por los países más pequeños de la OTAN, logró reducir las tensiones con el Este, y obtener más influencia en las políticas militares de la institución a través del Grupo de Planificación Nuclear (GPN)⁴⁰. De igual manera, lograron que la política de détente cobrara fuerza y, como resultado de la iniciativa de Harmel, se lograron establecer el Programa de Reducción Mutua y Balanceada de

marcada por fricciones internas, intensificadas por viejos y nuevos resentimientos y desconfianzas, dentro de un contexto de acercamiento y relaciones nuevas con el Este comunista. La división de los aliados llegó a un nuevo punto de quiebre debido al tratado bilateral de Estados Unidos con la Unión Soviética, Conversaciones sobre Limitación de Armas Estratégicas I, SALT I⁴¹ (Kaplan, 1999: 115-117). Sin embargo, el conflicto desatado entre griegos y turcos en Chipre en 1974, fue el que reflejó, en su más alto nivel, el fracaso de la OTAN en consolidar las buenas relaciones entre sus miembros.

Conflicto en Chipre

El conflicto en Chipre surgió a partir de la colonización británica de la isla en 1925, época desde la cual Gran Bretaña politizó las diferencias comunales entre los chipriotas griegos y turcos para cumplir con sus objetivos estratégicos en Medio Oriente, y que fueron profundizadas por el nacionalismo de ambas partes. Las tensiones internas se agravaron debido a los arreglos políticos establecidos por Gran Bretaña, Grecia y Turquía para la independencia de la isla en 1960; al proyecto del gobierno de Chipre por anexar la isla a Grecia; a la institucionalización de las diferencias comunales, en base a la aprobación del gobierno chipriota de la constitución de 1963; y, posteriormente, por la ocupación militar turca de 1964 (Fernández, 2004: 42; Hadjipavlou-Trigeorgis y Trigeorgis, 1993: 342-344).

El conflicto que estalló en 1963 tuvo un gran impacto por el hecho de que resultó ser una de las pocas decisiones tomadas de manera unánime en el Consejo de Seguridad, pero especialmente porque resultó ser el conflicto en el cual surgió la idea de que la OTAN podía llegar a ser utilizada por Naciones Unidas para resolver este tipo de situaciones. En ese sentido, la decisión unánime lograda solamente respondía al temor de la URSS a la posibilidad de una intervención de la OTAN en nombre de la ONU (Bosco, 2009: 103). Así, resalta el hecho de que este evento hubiera significado el

Fuerzas (PRMB) en 1971 y la Comisión sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) en 1972 (Kaplan 1999: 116).

⁴¹Tratado entre Estados Unidos y la Unión Soviética para limitar las armas intercontinentales, del cual se temía sólo servía a los intereses de las superpotencias a expensas de la seguridad de los países vulnerables a las armas de mediano alcance e implicaba una búsqueda de Estados Unidos por reducir su compromiso con la OTAN (Kaplan, 1999: 117).

reconocimiento de que era posible que la ONU utilizara a la OTAN como medio de resolución de conflictos. En ese sentido es interesante destacar que, incluso antes del fin de la Guerra Fría, la factibilidad de que la OTAN se conformara como una fuerza armada que pudiese servir a la ONU ya estaba en la mente de, por lo menos, uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad; y también, de que dicha posibilidad proveía a la ONU de una fuerza que lograba que incluso la Unión Soviética, gran potencia del momento, temiera las repercusiones de tal acción.

Posteriormente y coincidiendo con el aniversario veinte y cinco de la firma del Tratado del Atlántico Norte, en 1974 se produjo un golpe de Estado al que siguió una ocupación de Turquía en el norte de la isla. Dada la situación, en 1975, EEUU procedió a establecer un embargo a Turquía sobre equipos militares; esto, sumado al hecho de que los turcos habían ganado el control del 40 por ciento de la isla, provocó que tanto Grecia como Turquía abandonaran la estructura militar de la OTAN. Sin embargo, la intervención de la URSS en Afganistán en 1979, hizo que Turquía reconociera el valor de tener una buena relación con los estadounidenses, con lo cual se reincorporó en la asistencia militar. Grecia, por su parte, se reintegró la estructura militar de la OTAN por miedo a la amenaza que significaba la revitalización de la relación turca-estadounidense (Fernández, 2004: 42; Kaplan, 2004: 71, 74-75).

Fin de la Guerra Fría

A pesar que las tensiones dentro de la alianza incrementaban con el tiempo, los aliados europeos consideraban que la OTAN debía seguir existiendo ya que reconocían que Europa no tenía las capacidades suficientes para enfrentar el reto de su defensa sola. Esto, por un lado, debido a que, a pesar que los miembros del Pacto de Varsovia firmaron el Acuerdo de Helsinki en 1975⁴², la Unión Soviética no dejó de construir armas de mediano alcance, dirigidas a ciudades europeas de Occidente, en un momento en el cual la OTAN había reducido su presupuesto militar de defensa; y, por otro lado, a que, dadas las limitaciones en el uso de armas tácticas acordadas en las negociaciones SALT II, los aliados europeos consideraban estar indefensos contra las capacidades

⁴²Este Acuerdo, desarrollado en la CSCE, estableció una serie de principios y reglas para dirigir las buenas relaciones entre los Estados europeos; y, una serie de lineamientos para desarrollar la democracia en todos los países del continente. Este acuerdo no era de carácter vinculante (Sloan, 2003: 9, 134).

soviéticas. Consecuentemente, los aliados europeos exigieron una mayor agresividad militar estadounidense desde la OTAN (Kaplan, 2007: 234; Sloan, 2003: 51).

Las políticas de la administración de Reagan (1981-1989) sobrepasaron las demandas europeas, ya que dieron paso al fin de la Guerra Fría. Es así como, entre otras medidas, los esfuerzos de dicha administración por implementar la Iniciativa Estratégica de Defensa de 1983⁴³ y el Tratado de Fuerza Nuclear de Alcance Intermedio de 1987⁴⁴, fueron clave en la culminación de la guerra, ya que los intentos de la URSS de encontrar un arma que penetrara el futuro sistema de defensa de EEUU, respetando los acuerdos logrados, fueron uno de los principales factores que contribuyeron al colapso económico del país y la disolución del Pacto de Varsovia (Kaplan, 1999: 118-119, 186).

La Unión Soviética dejó de existir el 21 de diciembre 1991. Además de significar el fin indiscutible de la Guerra Fría y el establecimiento del sistema internacional como unipolar, la desintegración de la URSS tuvo un impacto tanto en el Consejo de Seguridad de la ONU como en la OTAN. Por un lado, los líderes del consejo decidieron reconocer a Rusia como sucesor de la URSS a fin de manejar su colapso y mejorar las relaciones entre las grandes potencias. Por otro lado, la OTAN no desapareció o perdió importancia como se esperaba, por el contrario, para justificar la existencia de la alianza en un contexto de post-guerra, los miembros de la organización previeron nuevas amenazas (Bosco, 2009: 166-167; Rauchhaus, 2001: 3).

Post-Guerra Fría

La desaparición de la Unión Soviética y el establecimiento de Rusia como miembro permanente permitieron que el Consejo de Seguridad se mostrara como una institución confiable y capaz de afrontar los retos del contexto internacional post-Guerra Fría. Para abordar esta nueva realidad, se solicitó al Secretario General de la ONU, Boutros Boutros-Ghali, desarrollar un plan que estableciera una forma de promover la seguridad internacional. El resultado de esa solicitud se reflejó en “Un Programa de Paz” (ONU, 1992a), en el cual, entre otras cosas, se sugirió equipar a ese órgano de seguridad con

⁴³ Proponía el establecimiento de un sistema de defensa aéreo y terrestre que detendría cualquier ataque de misiles balísticos intercontinentales lanzados por la URSS (Kaplan, 1999: 118-119).

⁴⁴ Validó las decisiones tomadas en 1979 sobre desplegar misiles crucero y Pershing II para hacer frente a los SS-20 y entrar en negociaciones de armas con los soviéticos para reducir el número de misiles de mediano alcance; y, por otra parte, dio significado a las Conversaciones para la Reducción de Armas Estratégicas (Kaplan, 1999: 117-119).

todas las herramientas establecidas en la Carta de las Naciones; entre ellas, habilitar el artículo 43 para establecer fuerzas a disposición del consejo y activar el Comité de Estado Mayor (Bosco, 2009:166-169; ONU, 1945).

Dado que la URSS desapareció; que se empezó a dar impulso a un proyecto de construcción de una nueva Europa a través de la Comisión de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) – que finalmente se consolidó en la Organización de la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE); y, que la inseguridad sobre la efectividad del Consejo de Seguridad para resolver conflictos internacionales se desvanecieron, la justificación para la existencia de la OTAN parecía haberse derrumbado. Consecuentemente, la década de 1990 estuvo marcada por la búsqueda de una nueva razón de ser que lograra asegurar la supervivencia de la organización. En ese sentido, se podría decir que los eventos y decisiones fundamentales en esta década para la prolongación de la OTAN fueron la Fuerza de Reacción Rápida, las Tareas de Petersberg, el conflicto en Bosnia y la ampliación hacia el Este de la organización (Sloan, 2003: 3).

La Fuerza de Reacción Rápida

Dada la victoria lograda por EEUU y 16 miembros de la OTAN en la Guerra del Golfo, los aliados reavivaron el entusiasmo por mantener viva la alianza. Es así como, en mayo de 1991 los ministros de defensa de la OTAN dieron a conocer la Fuerza de Reacción Rápida (FRR), un plan que establecía maneras de abordar conflictos o crisis militares futuras con el liderazgo de EEUU y Gran Bretaña y la acción de fuerzas menores. Sin embargo, las reacciones fueron opuestas a lo que se esperaba. Francia en especial atacó esta iniciativa debido a que estaba liderando una estrategia para desarrollar una identidad de seguridad y defensa netamente europea a través de la construcción de la Unión Europea (UE). Justificándose en este motivo, Francia promovió la iniciativa de utilizar a la UEO como brazo armado de la Unión Europea y establecer los EUROCORPS, que tenían la misma función de la FRR pero bajo el dominio franco-alemán y los auspicios de la UEO (Kaplan, 2004: 110-113; Schake, 1998: 379-381).

Es así como, en la Cumbre de Maastricht, llevada a cabo en diciembre de 1991, Francia planteó la iniciativa de establecer políticas exteriores y de seguridad comunes utilizando la UEO como instrumento y como un posible brazo armado de la Unión Europea, lo que significaba el inicio de una total independencia de EEUU y de la OTAN (Kaplan, 2004: 113). La conferencia terminó creando un pilar para la Política Exterior y

de Seguridad Común a nivel de Europa, cuyo cuerpo operativo tomaba forma en la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). La PESD tenía el objetivo de establecer una política de defensa común que, con el tiempo, se convirtiera en un sistema europeo de defensa. Esto significó, posteriormente, que la PESD adoptara las Tareas de Petersberg como su guía para las misiones militares de la UE, lo cual, a su vez, suponía la inclusión de las funciones de la UEO dentro del mencionado pilar de la Unión Europea (Aybet, 2004:2).

Las Tareas de Petersberg

Establecidas en la Conferencia de Petersberg llevada a cabo por la UEO en 1992, “[...] se refieren al espectro de las misiones militares de la Unión Europea” (Aybet, 2004:1), que enfatiza la importancia de “fortalecer el rol y las instituciones de la CSCE para la paz y seguridad en Europa” (WEU, 1992). En ese sentido, identifica la CSCE como un acuerdo regional amparado bajo el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas y con la autoridad de iniciar y ejercer operaciones y demás actividades de mantenimiento de la paz llevadas a cabo por la CSCE o el Consejo de Seguridad de la ONU (WEU, 1992).

La Declaración de Petersberg determinó que la UEO, junto con la UE, estaba lista para actuar como un componente de defensa en la construcción de la seguridad europea, al mismo tiempo que reafirmó a la Alianza Atlántica como un pilar fundamental para la seguridad de Europa y como una institución capaz de colaborar con las misiones de la UEO en una base multinacional y de múltiples servicios (WEU, 1992). El rol de las unidades militares compuestas por países miembros de la UEO, y actuando bajo la autoridad de la UEO, se enmarcó en torno a tareas humanitarias y de rescate, tareas de mantenimiento de la paz; y tareas de fuerzas de combate en el manejo de crisis, incluyendo construcción e imposición de paz, bajo la autoridad de la Unión Europea Occidental (Aybet, 2004:1; WEU, 1992).

Esto significó, a su vez, la relación entre la OTAN y la UEO en torno a la realización de la Identidad de Seguridad y Defensa Europea (ISDE). Para la OTAN, dicha relación representó su involucramiento en el proceso de integración europea en los campos de seguridad y defensa, política y economía; además, fue un elemento fundamental para las nuevas dimensiones de la alianza (NATO, 1998h: 3). La

asociación establecida entre la OTAN y la UEO se manifestó en tres frentes 1) comités regulares conjuntos y sesiones de consejo 2) intercambio de información 3) apoyo práctico y material para posibles operaciones lideradas por la UEO y el involucramiento de la UEO en los procesos de planificación de defensa de la OTAN (NATO, 1998h: 4). En consecuencia, se posibilitó la influencia de las Tareas de Petersberg en la seguridad euro-atlántica (NATO, 1998h: 4, 5).

Como reacción a la Conferencia de Maastrich, se dio la Conferencia de Roma en 1991. En esta reunión los aliados implementaron un acuerdo que identificó a la OTAN como garante de la estabilidad y seguridad en el Europa, en caso de que surgieran conflictos producto de la inestabilidad de los países, especialmente en el Mediterráneo y Medio Oriente; que, a su vez, encajaban en temas generales como el mantenimiento de la paz, la administración de crisis y el apoyo a la seguridad colectiva (Kaplan, 2004: 113; Kaiser, 1996: 138; Schake, 1998: 380).

Para mediados de la década, la competencia generada entre la OTAN y la iniciativa francesa resultó en la revitalización y fortalecimiento de la organización. Por una parte, debido a la rápida reconfiguración de sus estructuras militares, dada la ausencia de francesa en la toma de decisiones; y, por la otra, gracias a su victoria en abordar el colapso de Yugoslavia; con lo cual, se reafirmó el rol de la OTAN en los años venideros (Kaplan, 2004: 112-113; Schake, 1998: 379-381).

Conflicto en Bosnia

La visión de la OTAN respecto a tener que abordar crisis provocadas por la inestabilidad interna en ciertos países se hizo realidad cuando en 1991 el líder serbio, Slobodan Milosevic, emprendió una campaña de violencia en Bosnia que generó una masacre de gran escala en esa zona (Kaplan, 2004: 116).

Para 1992, el fracaso del intento europeo de abordar el conflicto en Bosnia, mediante la acción coordinada de la OTAN con las fuerzas de la UEO, repercutió en la intensificación del conflicto. Dada la grave situación, la ONU aprobó en 1992, el establecimiento de la misión de mantenimiento de la paz, Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR), en Bosnia, mediante resolución No. 743 del Consejo

de Seguridad (ONU, 1992b)⁴⁵. En 1993, después de no lograr terminar o aminorar el conflicto, el Consejo de Seguridad, mediante resolución 816 de 1993, autorizó a los Estados Miembros a que tomen todas las medidas aéreas necesarias para hacer cumplir su mandato, ya sea individualmente o a través de una organización o arreglo regional y en coordinación con el Secretario General y la UNPROFOR (ONU, 1993a). Con esta autorización, a pesar de que la OTAN no fuera nombrada directamente, se develó una oportunidad para la alianza de legitimar su misión como organización estabilizadora de Europa.

La falta de consenso europeo respecto a sus políticas exteriores, la incapacidad de organizar y desplegar operaciones militares a gran escala y la incapacidad de proyectar su poderío militar fuera de Europa, mostró la necesidad de que EEUU se involucrara en las crisis que los países europeos no pudieran enfrentar. Para este fin, la OTAN se prefiguró como el único vínculo entre Europa y Estados Unidos. Reconociendo esta realidad, en 1994, Boutros Ghali solicitó a la OTAN prepararse para un ataque aéreo contra Sarajevo, debido al ataque serbio de febrero 5 de ese año. El ataque se inició el 28 de febrero de 1994 y duró 22 días consecutivos. Esta orden por parte del Secretario General fue claro ejemplo de cómo la ONU, con el aval del Consejo de Seguridad, podía utilizar a la OTAN para lograr sus intenciones (Kaplan, 2004: 118; Schake, 1998: 382; Sloan, 2003: 244).

Ampliación de la OTAN

La nueva misión de la alianza significó, adicionalmente, emprender un proceso de establecimiento de relaciones con Europa Oriental, la cual implicó preguntas sobre la inclusión de esos países en la organización⁴⁶(Kaplan, 1999:194; Kaiser, 1996: 377).

⁴⁵ Posteriormente ese año, el Consejo de Seguridad también aprobó las resoluciones 781 y 786 para solicitar a otros países y organizaciones regionales a que colaborasen con la UNPROFOR para hacer cumplir sus mandatos (ONU, 1992c; ONU, 1992d)

⁴⁶El hecho de incluir países que habían conformado el Pacto de Varsovia y que Alemania se mostrara impaciente por su admisión como aliados, generó la consternación francesa en cuanto a si la ampliación de la OTAN hacia el Este significaría un desvío en la atención a los problemas surgidos en el flanco sur; y, la preocupación estadounidense respecto a si esa misma ampliación tendría repercusiones serias sobre la reciente buena relación con Rusia y el proceso que éste país estaba emprendiendo hacia la democracia (Kaplan, 1999:194; Kaiser, 1996: 377)

Es así como, en enero de 1994, los estadounidenses propusieron, en la reunión del Consejo del Atlántico Norte, la iniciativa de la “Asociación para la Paz” (ApP), programa que incluía a Rusia y los países neutrales europeos⁴⁷. Además de buscar la ampliación en cuanto a los miembros y capacidades de la OTAN, el documento marco de la ApP no solo expresó la alineación y compromiso de la ApP y, por tanto de la OTAN, con la Carta de las Naciones Unidas, sino también su alineación y compromiso con los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Kaplan, 1999: 195; Kaiser, 1996: 135; NATO, 1994). Sin embargo, dicha alineación con la carta fue especificada en cuanto a “abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, respetar las fronteras existentes y resolver disputas por medios pacíficos” (NATO, 1994).

En base a lo anterior, se estableció una base para una intervención por razones de carácter humanitario y de seguridad colectiva; sin embargo, también reafirmó la ambigüedad de la OTAN respecto a las ONU. Es decir, en el marco de la ApP, la OTAN se siguió estableciendo como independiente del Consejo de Seguridad de la ONU, pero al mismo tiempo, dejó paso para justificar acciones militares ligadas a los designios de la ONU, que generalmente, en esos temas, los dicta el Consejo de Seguridad.

Paralelamente, se desarrolló el concepto de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada (CJTF) como un concepto complementario a la ApPy como una forma de implementar las ideas consideradas en el Reporte de Harmel. Bajo esta lógica, el CJTF se estableció como una fuerza de tarea multinacional y de servicios múltiples para llevar a cabo respuestas rápidas al surgimiento de crisis internacionales, en donde las tareas militares incluirían “la ayuda humanitaria, mantenimiento e imposición de la paz, así como la defensa colectiva” (NATO, 2007: 10). Así, la importancia del CFJT se centró en el establecimiento de las bases del carácter humanitario de la OTAN y en la

47 La ApP consistía en aprobar “socios” que posteriormente se convertirían en aliados, y que, mientras su membresía era evaluada, podían participar de una serie de actividades para el fomento de la confianza mutua, tales como ejercicios militares, acceso a ciertos datos técnicos de la OTAN y el intercambio de información para la planificación de defensa. También establecía que la membresía completa sólo podía ser lograda si es que se cumpliera con ciertos requisitos como la total democratización y el compromiso con la democracia y el control civil respecto a las capacidades militares y de desarrollo interno que llegaran a tener una inter-operatividad con la OTAN y sus miembros(NATO, 1994).

institucionalización de operaciones en coordinación con otras instituciones como la ONU (Kaiser, 1996: 138; NATO, 2007: 10).

Siguiendo esta línea, la Conferencia de Madrid de 1995, consolidó la voluntad de todos los proyectos anteriormente mencionados en un solo documento. En ese sentido, promovió la ampliación de la OTAN hacia nuevos países – demostrada con la aceptación de República Checa, Polonia y Hungría como aliados -; y determinó el alcance de la organización en un espectro global. Así, “La Nueva Agenda Transatlántica” adoptada por Estados Unidos y la Unión Europea, entre otras cosas, expresó que las partes trabajarían con otros en las Naciones Unidas y otros foros multilaterales (European Union, 1995; Kaiser, 1996: 138). Sin embargo y más importante aún, esta nueva agenda determinó como propósito de las partes, entre ellas la OTAN:

Promover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo. Juntos trabajaremos por una Europa cada vez más estable y próspera; fomentaremos la democracia y la reforma económica en Europa Central y del Este [...] aseguraremos la paz en Medio Oriente; promoveremos los derechos humanos [...] y cooperaremos en el desarrollo y en la asistencia humanitaria (European Union, 1995).

A pesar de que en “La Nueva Agenda Transatlántica” no se menciona de manera expresa el compromiso de cumplir a cabalidad con las obligaciones expuestas en la Carta de las Naciones Unidas –y la Declaración Universal de Derechos Humanos- en el documento se expresa la importancia de fortalecer el programa de la ApP, el cual sí menciona el compromiso de “cumplir con las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas” (NATO, 1994). Consecuentemente, en el marco del Tratado de Washington – alineado a la Carta de la ONU en la manera que ya se explicó anteriormente-, complementado por esta nueva agenda y los programas que abordaba, se dejó sentada de manera oficial la futura injerencia de la OTAN en cuanto a las intervenciones humanitarias que realizaría tanto en Kosovo, en 1999, como en Libia, en 2011.

Conclusión

El Consejo de Seguridad nació como la institución responsable de “mantener la paz y seguridad internacional” (ONU, 1945); y, por tanto, como el “principal legitimador de

acciones iniciadas para hacer frente a amenazas y la agresión” (Karns y Mingst, 2004: 97). Esto, permitió que, desde sus inicios, el consejo tuviera la potestad de identificar, a nombre de la comunidad internacional, amenazas a la paz y seguridad global y de realizar o delegar cualquier acción para prevenirlas o detenerlas. Sin embargo, hasta el fin de la Guerra Fría, las fricciones entre Este y Oeste fueron un factor que incapacitó a dicho órgano a funcionar bajo los parámetros y expectativas pensadas por sus gestores. En ese contexto, la OTAN surgió en respuesta a la amenaza de expansión de la URSS en Europa, a la incapacidad del Consejo de Seguridad de la ONU de abordar ese tema; y, a la necesidad de recuperar al continente de los estragos dejados por la Segunda Guerra Mundial.

Independientemente del vínculo entre el Consejo de Seguridad y la OTAN durante la Guerra Fría –que no hubo más allá de una alineación normativa de la última con el primero-, la existencia en sí de la ONU dio paso a una relación post-guerra entre ambas instituciones que, durante la Guerra Fría, era impensable. Es así como, los fundadores de la OTAN redactaron el Tratado de Washington en concordancia con los principios estipulados en la Carta de las Naciones Unidas, mostrando al tratado bajo una retórica de fortalecimiento de la carta, amparada en la seguridad colectiva, y en la paz y seguridad internacionales; estableciendo así las bases de comportamiento que guiarían su relación con el Consejo de Seguridad.

Bajo dicha lógica, el principio de abstenerse del uso de la fuerza que fuera inconsistente con los propósitos de la ONU, implícitamente estableció un entendimiento por parte de la OTAN de ejercer el uso de la fuerza que concordara con los propósitos de esa institución. Asimismo, al ratificar el reconocimiento de las responsabilidades del Consejo de Seguridad como el garante de la paz y seguridad internacional, se sentaron las bases de relación directa con ese órgano de la ONU en temas que involucrasen la cooperación para la paz y seguridad internacional, lo cual, después de la Guerra Fría, se reflejaría, entre otras cosas, en crisis humanitarias. Por otro lado, la omisión de la mención de los artículos 53 y 54 de la Carta de Naciones Unidas, determinó la relación basada en la ambigüedad de la OTAN respecto al Consejo de Seguridad, ya que, al no definir la organización como un acuerdo u organismo regional, los aliados lograron que la OTAN tuviera la flexibilidad de decidir en qué contextos y para qué fines someterse a la autoridad del consejo.

El conflicto en Chipre, por su parte, representó un evento emblemático porque demostró que no era descabellado pensar que, justamente por la alineación normativa de la alianza con la Carta de las Naciones Unidas y la ambigüedad respecto al Consejo de Seguridad, la OTAN pudiese encontrar razones para actuar en torno al uso de sus capacidades militares para ejercer mandatos del Consejo de Seguridad; y que, además, tal situación pudiese convertirse en una suerte de práctica aceptada a nivel internacional para abordar temas especialmente relacionados con crisis humanitarias.

A su vez, el Reporte de Harmel, asumiendo el inminente fin de la Guerra Fría, estableció un programa de trabajo que construyó la justificación de la existencia de la organización en un contexto de post-guerra. Es así como, en el marco del reporte, se reconoció el hecho de que la alianza podía ser afectada por eventualidades sucedidas fuera del área territorial conformada por los países miembros, estableciendo así bases significativas para el futuro rol de la OTAN respecto a crisis humanitarias, en cualquier parte del mundo.

Con el fin de la Guerra Fría, se esperaba que la OTAN desapareciera. Esto no sucedió; por el contrario, los aliados se apoyaron en las ideas propuestas en el Reporte de Harmel y, posteriormente, en los logros de la Conferencia de Petersberg, para mantener viva a la OTAN. En dicha conferencia se identificó a la organización como uno de los pilares en la conformación de la ISDE, y del proceso de integración y prosperidad de Europa, tanto en los campos de seguridad y defensa como en los políticos y económicos.

Esto, a su vez, implicó que la OTAN también se perfilara como garante de la seguridad y estabilidad del continente y, como participante activo en temas de mantenimiento de la paz, la administración de crisis y el apoyo a la seguridad colectiva, especialmente en Europa, el Mediterráneo y Medio Oriente. Tomando en cuenta el componente humanitario de las Tareas de Petersberg y su relación con el Capítulo VII de la carta de la ONU, el vínculo de la OTAN con dichas tareas implicó que la organización aceptara, indirectamente, la acción militar en concordancia a los mandatos del Consejo de Seguridad y a la razón humanitaria para el uso de la fuerza militar.

El conflicto en Bosnia, por su parte, fue un evento histórico cuya relevancia radica, principalmente, en que: 1) ayudó a consolidar a la OTAN como la única institución de seguridad y defensa con las capacidades materiales suficientes para ser la

garante de la estabilidad y prosperidad de Europa; y, 2) por primera vez en su historia, la OTAN actuó en base de un mandato del Consejo de Seguridad para abordar una crisis humanitaria. El éxito que tuvo este rol por parte de la OTAN motivó a sus miembros a reforzar las bases que le permitiesen seguir ejerciendo tal función en un futuro. El ApP y el CJTF cumplieron esa tarea, al alinear las acciones de la OTAN con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, al atribuir unilateralmente a la organización el compromiso de abordar crisis internacionales, a través de la ayuda humanitaria, el mantenimiento e imposición de la paz, y la defensa colectiva.

Finalmente, “La Nueva Agenda Transatlántica” adoptada en la Conferencia de Madrid de 1995, logró englobar todos los esfuerzos anteriormente mencionados en un marco de alcance global. La Nueva Agenda pudo determinar la importancia de la OTAN, en conjunto con otras instituciones europeas, respecto al orden mundial, estableciendo su responsabilidad en cuanto al trabajo conjunto con la ONU sobre la paz, estabilidad, democracia y desarrollo en el mundo; y, principalmente, determinando su rol respecto a trabajar por la paz del Medio Oriente, la promoción de los derechos humanos y la cooperación en asistencia humanitaria. De esta manera, los miembros de la OTAN lograron consolidar ciertas bases, que en el capítulo siguiente serán tomadas como reglas de comportamiento, para justificar sus intervenciones tanto en Kosovo, en 1999, como en Libia, en 2011, y establecer las bases unilaterales para hacerlo en nombre del Consejo de Seguridad y del motivo humanitario.

CAPÍTULO III

LA OTAN EN KOSOVO: DESAFIANDO LA AUTORIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

La crisis en Bosnia tuvo entre otras consecuencias, tres de gran importancia. En primer lugar, que el Consejo de Seguridad de la ONU, mediante Resolución 816 del 31 de marzo de 1993, autorizara a todos los Estados miembros, ya sea que actuaran de manera individual o por medio de organizaciones o arreglos regionales, a que tomaran las medidas que fuesen necesarias para hacer cumplir con el mandato de la UNPROFOR (Fuerza de Protección de las Naciones Unidas). En segundo lugar, que en 1994 el Secretario General, Boutros Ghali, basándose en esa misma resolución, instara a la OTAN a que llevara a cabo acciones militares en Bosnia. En tercer lugar, que la Organización del Tratado del Atlántico Norte finalmente ejecutara dichas acciones, las cuales iniciaron el 28 de febrero de 1994 y duraron 22 días consecutivos.

En virtud de lo anterior, se puede decir que este conflicto fue el primer caso en el cual la OTAN usó su fuerza militar en base a una disposición proveniente de la ONU. Bajo esa lógica, lo sucedido en 1994 es entendido como un antecedente en el proceso de construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad ya que, si bien la intención de la organización no era intervenir en Bosnia, la OTAN finalmente lo hizo, y más importante aún, en base al mandato del Consejo de Seguridad. Como resultado, verificó la factibilidad de que la alianza actuara de acuerdo a los designios del órgano de seguridad de la ONU y, además, abrió la posibilidad de que una acción de esta naturaleza pudiera volver a suceder.

El conflicto en Kosovo se identifica como una fase más compleja en el proceso de construcción de la OTAN puesto que, a diferencia de lo sucedido en Bosnia, la organización actuó en base a la resolución pero sin el respaldo del Consejo de Seguridad. Las presiones por parte de la comunidad internacional generadas a partir de la falta de apoyo por parte del Consejo de Seguridad, mostraron que, a pesar de buscar ejercer un mandato de dicha institución, si no se contaba con el aval del consejo, cualquier acción realizada perdía legitimidad. Así, el conflicto en Kosovo también se diferenció de Bosnia en el sentido de que la OTAN buscó permanentemente presentarse como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU, y justificar sus acciones amparándose bajo el motivo de la crisis humanitaria.

El hecho de que la organización lograra obtener el beneplácito del Consejo de Seguridad después de los ataques y, además, su mandato para participar en el mantenimiento y desarrollo de la paz y seguridad en Kosovo, logró conferir cierta legitimidad y legalidad internacional a la misión llevada a cabo por la OTAN. De igual manera, tal situación estableció, entre otras cosas, una suerte de convención en la comunidad internacional, en la cual el uso de la fuerza por razones humanitarias debía, necesariamente, ser apoyada por el Consejo de Seguridad para ser legítimo.

El propósito del presente capítulo es identificar cómo la OTAN se construye como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias, en el marco del caso de Kosovo y mediante el análisis de discurso manejado por la OTAN a través de las declaraciones de sus autoridades, especialmente del Secretario General de la organización. Para este fin, se expondrán los antecedentes del conflicto en dicha provincia de la ex Yugoslavia y, posteriormente, se realizará el análisis de discurso. Cabe recordar que, aun cuando el constructivismo se maneja en torno a cuatro categorías globales (agencia, estructura, identidades e intereses), el objetivo de esta tesis no es el de generar una discusión sobre la constitución mutua de agencia y estructura. En su lugar, el fin del capítulo es el de aportar a la comprensión sobre la transformación de las identidades y los intereses en un contexto dado.

Crisis en Kosovo

Kosovo fue parte del Imperio Otomano entre el siglo XIV y principios de siglo XX; sin embargo, fue (re)conquistada por los serbios en 1913, quienes consideraban a Kosovo como la cuna de su nación. En 1945, Josip Broz Tito fundó la República Federal de Yugoslavia, compuesta por seis repúblicas entre las cuales se encontraba Serbia. Ésta, a su vez, abarcaba dos provincias autónomas, siendo una de ellas Kosovo, cuya población era mayoritariamente albanesa de religión musulmana. En la época de Tito se produjo una serie de políticas que beneficiaron los derechos de la población albanesa en Yugoslavia, por lo que surgió una suerte de resentimiento en la población serbia que, después de la muerte de Tito, en 1980, desembocó en enfrentamientos entre serbios y albaneses, los cuales resultaron en la posterior crisis en esa provincia (Fisas, 2012:137; Yannis, 2003: 170).

En 1989, el líder tanto de Serbia como de Yugoslavia, Slobodan Milosevic, abolió el estatus autónomo de la provincia de Kosovo –establecido en la constitución de 1974- e inició una política represiva y discriminatoria en la región, que dio paso a tensiones entre las repúblicas yugoslavas y a posteriores conflictos armados iniciados a partir de 1991, primero con Eslovenia, después con Croacia y Bosnia. Estos dos últimos terminaron con el Acuerdo de Dayton de 1995 que fue el resultado de varias resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de la ONU y la intervención militar de la OTAN en Bosnia. Sin embargo, los acuerdos tuvieron repercusiones desfavorables para Kosovo, ya que en, primer lugar, dejaron irresueltos los problemas políticos de la provincia; y, en segundo lugar, desmotivaron a la población albanesa a encontrar soluciones pacíficas, al establecerse como una ratificación de las ganancias étnicas territoriales logradas mediante el uso de la fuerza (Fisas, 2012:137; Yannis, 2003: 171).

Consecuencia de la decisión de Milosevic de abolir la autonomía de Kosovo, su régimen de persecución y discriminación hacia su comunidad, y las decisiones tomadas en los Acuerdos de Dayton, los albaneses establecieron una república kosovar clandestina. Es así como en 1991, autoridades clandestinas kosovares llevaron a cabo un referéndum en el cual la mayoría de la población votó a favor de la soberanía de la provincia; y, en 1992, se llevaron a cabo elecciones clandestinas en las que Ibrahim Rugova, líder de la Liga Democrática de Kosovo (LDK) fue elegido y proclamado presidente. En respuesta a estas acciones Milosevic dio la instrucción de militarizar la región y, además, envió grupos paramilitares ultranacionalistas, con el fin de reprimir a la población albanesa y frenar sus aspiraciones de independencia. No obstante los esfuerzos serbios, en 1997 surgió el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK), cuyo objetivo era independizar Kosovo (Kaplan, 2004: 125; Fisas, 2012: 137; Yannis, 2003: 171).

Para principios de 1998, el ELK controlaba el 40% del territorio de Kosovo y las tensiones entre albaneses y serbios escalaron hasta el punto en que la milicia albanesa atacó a las fuerzas de seguridad dominadas por los serbios. En respuesta, las fuerzas serbias, bajo el mando de Milosevic, desplegaron una operación militar que incluyó acciones parecidas a las realizadas en la limpieza étnica vista en Bosnia. El resultado del conflicto fue el fallecimiento de 1.500, el refugio de 800.000 y el desplazamiento de 500.000 personas (Fisas, 2012:137).

Esta situación fue considerada por Estados Unidos y Europa como una oportunidad para aplicar las lecciones aprendidas en Bosnia, que incluían aprovechar este conflicto para mostrar a la OTAN como la institución estabilizadora de Europa, pieza angular para la seguridad Euro-atlántica, con capacidades materiales suficientes para llevar a cabo acciones rápidas y efectivas para evitar una masacre. Es así como, después de múltiples intentos por parte de la OTAN para solucionar el conflicto, a través de una serie de declaraciones condenatorias a la violencia y una serie de medidas para apoyar las realizadas por la ONU y la Unión Europea, a finales de 1998, por primera vez en la historia, la alianza instruyó a sus miembros que se prepararan para un posible combate (Bosco, 2009: 209).

Mientras tanto, en la arena del Consejo de Seguridad se desataban nuevamente discrepancias entre sus miembros permanentes. Por un lado, los países de Occidente impulsaban la iniciativa de realizar una intervención militar para frenar la crisis humanitaria y, por otro lado, Rusia y China alegaban que tal iniciativa era una clara violación a la soberanía de Serbia y a la Carta de las Naciones Unidas. Sin encontrar un consenso para realizar una intervención en Kosovo, el Consejo de Seguridad se remitió a generar resoluciones que se limitaban a sancionar y condenar los eventos acaecidos en la provincia, y a instar a una solución pacífica del conflicto, como se puede ver en las resoluciones 1160 del 31 de marzo de 1998 y 1199 del 23 de septiembre de 1998. Sin embargo, al aprobar dichas resoluciones bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, muchos las entendieron como un llamado solapado al uso de la fuerza. Esta situación generó un gran dilema entre miembros de la OTAN, debido a que consideraban la aprobación del Consejo de Seguridad como una condición indispensable para legitimar el uso de la fuerza por parte de la organización (Bosco, 2009: 209; ONU, 1998a; ONU, 1998b).

La OTAN y la Unión Europea trataron de obtener el apoyo explícito del Consejo de Seguridad para detener la masacre. Sin que se comprometiera la posición de dicho órgano de la ONU de respetar la integridad territorial y la soberanía de Yugoslavia, los intentos realizados lograron que el órgano de la ONU, mediante resolución 1203 de 24 de octubre de 1998, “acogiera con beneplácito”, “hiciera suyo” y “apoyara”

[...] el acuerdo firmado en Belgrado el 15 de octubre de 1998 por el Jefe de Estado Mayor de la República Federativa de Yugoslavia y el Comandante

Aliado Supremo para Europa de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, en el que se dispone el establecimiento de una misión de verificación aérea sobre Kosovo [...], que complementa la Misión de verificación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [...] (ONU, 1998c).

Ninguna de las medidas tomadas por el Consejo de Seguridad mediante sus resoluciones de condena y sanción logró que Milosevic detuviera la limpieza étnica en Kosovo. Confiando en que el apoyo de Rusia y China, y su habilidad de manipular a los países aliados que se encontraban incómodos por un ataque sin el aval del Consejo de Seguridad de la ONU, impediría que se llevara a cabo un ataque, o al menos, la realización de un ataque terrestre, en lugar de rendirse, Milosevic aceleró y endureció las medidas de limpieza étnica. Ante este hecho, la OTAN, como último esfuerzo por una solución pacífica, buscó en marzo de 1999 establecer un acuerdo entre el gobierno serbio y el Ejército de Liberación de Kosovo; sin embargo, esta iniciativa no tuvo éxito. Consecuentemente, la OTAN decidió abordar el conflicto de manera militar y dio inicio al ataque a Serbia el 24 de marzo de 1999, el cual duró 78 días (Bosco, 2009: 2010; Kaplan, 2004: 126; ONU, 1998c).

Una vez iniciado el bombardeo, en el Consejo de Seguridad se desató la desaprobación de China y Rusia ante los ataques de la OTAN. No obstante las fuertes tensiones generadas entre los miembros del Consejo de Seguridad ante esta crisis, todas las partes concordaron en que se debía encontrar una salida diplomática a las discrepancias. El proceso de búsqueda de una resolución consensuada del Consejo de Seguridad resultó en un apoyo “después de los hechos” por parte de Moscú y Beijing, con lo cual se logró conferir legalidad y cierta legitimidad internacional a la misión llevada a cabo por la OTAN, además de instar a su participación post-conflicto para el mantenimiento y desarrollo de la paz, seguridad y desarrollo en Kosovo (Bosco, 2009: 212-213). Es así como, finalmente, la resolución 1244 del Consejo de Seguridad, del 10 de junio de 1999, expresó:

[...]Autoriza a los Estados miembro y a las organizaciones internacionales competentes a establecer la presencia internacional de seguridad en Kosovo [...]

[...]Afirma la necesidad del despliegue rápido y temprano de presencias internacionales civiles y de seguridad efectivas en Kosovo y exige que las partes cooperen cabalmente en ese despliegue [...]

[...]Acoge con beneplácito la labor iniciada por la Unión Europea y otras organizaciones internacionales para establecer un criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilización de la región afectada por la crisis de Kosovo [...](ONU, 1999a).

La presencia de seguridad internacional con la participación sustancial de la Organización del Tratado del Atlántico Norte debe ser desplegada bajo un comando y control unificado y autorizada para establecer un ambiente seguro para todo el pueblo en Kosovo y para facilitar el regreso seguro a los hogares de todas las personas desplazadas y refugiados (ONU, 1999b)

Esta resolución estableció la noción de que cualquier uso de la fuerza debía tener la aprobación del Consejo de Seguridad. Consecuentemente, la OTAN, basándose en el mandato de la resolución 1244 de ese consejo, bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y en el acuerdo establecido con la República Federal de Yugoslavia y Serbia, desplegó las fuerzas lideradas por la OTAN (KFOR) en Kosovo, con el fin de llevar a cabo una operación de mantenimiento y construcción de la paz en la región. En otras palabras, en marzo de 1999 la OTAN ingresó a territorio kosovar por cuenta propia, pero logró obtener la aprobación post facto por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, en junio de 1999, respecto a la labor de la organización en Kosovo, tanto antes como después de 10 de junio de 1999 (Bosco, 2009: 212-213; NATO, s/fb).

OTAN y Kosovo: desde la perspectiva del análisis del discurso

Como se mencionó en el primer capítulo, el análisis de discurso es una forma de estudiar el lenguaje, bajo el supuesto de que el “significado y, por ende, la realidad social, surge de cuerpos interrelacionados de texto –llamados -discursos- que traen nuevas ideas, objetos y prácticas al mundo” (Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20) y, de igual manera, como una forma de estudiarlo bajo el enfoque en “las relaciones de poder y la contextualización del significado del lenguaje” (Herrera y Braumoeller, 2004: 16). Asimismo, se entendió al discurso, por un lado, como cuerpos interrelacionados de texto, y, por otro, como constructor de la realidad que siendo un conjunto de reglas y prácticas relacionadas, sustenta y construye significado, estructuras y relaciones de poder y la elección de una determinada acción en lugar de otra –régimenes de verdad-

(Crawford, 2004: 23; Hardy, Harley y Phillips, 2004: 20; Herrera y Braumoeller, 2004: 18-19; Milliken, 2001: 138; Neumann, 2008: 61, 70).

Bajo esta lógica y siguiendo la línea de Onuf (1998), el discurso es considerado como una acción en sí mismo que condiciona el comportamiento de los sujetos sociales. Recordando que el concepto del acto del habla está ligado justamente a lograr una acción por parte de un “otro”⁴⁸, la identificación y análisis de los actos del habla se constituyen como un mecanismo mediante el cual se puede entender cómo los agentes construyen la realidad; y cómo dichos actos del habla pueden ser institucionalizados en las reglas, determinando así “el contexto y la base de significado para posteriores acciones [de los actores]” (Zehfuss, 2001: 59).

Tomando lo anterior en cuenta, el análisis de los textos que construyen el discurso global de la OTAN en torno al conflicto en Kosovo es realizado en el marco de tres categorías de significados dicotómicos: lo “apropiado” vs lo inapropiado”; el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”; y, el “amigo” vs. el “enemigo”. Dichas categorías permiten la identificación de actos del habla y su institucionalización en reglas y prácticas relacionadas, dentro de parámetros dados; lo cual a su vez, permite caracterizar la transformación de las identidades e intereses de la OTAN.

De esta manera, la identificación e interpretación de reglas basadas en actos del habla, a partir de las cuales surgen identidades e intereses que determinan las prácticas relacionadas a dichas reglas y que, finalmente, terminan construyendo la realidad, marca las pautas con las cuales se desarrollará el trabajo a continuación.

La identidad de la OTAN antes de Kosovo

Las reglas guían el comportamiento de los agentes –en este caso la OTAN-. En otras palabras, las reglas les *dicen lo que deben –y pueden- hacer*, determinando, así, quiénes son agentes –sus identidades e intereses- en un contexto dado; quienes, a su vez, establecen prácticas relacionadas a esas reglas. Esto implica que las reglas posibilitan acciones que, de otra manera, no podrían ser llevadas a cabo, ya que establecen las bases de su justificación; y, adicionalmente, hacen posible que dichas acciones puedan ser tomadas como apropiadas (Barnett, 2001: 259; Onuf, 1998:59-61). Según Onuf

⁴⁸ Véase páginas 29 y 30.

(1998) existen tres categorías de reglas basadas en tres clases de actos del habla: las reglas instructivas que se basan en actos del habla afirmativos, las reglas enfáticamente normativas que se basan en actos del habla directivos y, las reglas de compromiso que se basan en actos del habla comisivos (Onuf, 1998: 67-68).

Conviene recordar esto debido a que, si bien es cierto que este capítulo se enfoca en el contexto del conflicto en Kosovo, el comportamiento de la OTAN fue guiado por reglas construidas, establecidas y desarrolladas incluso antes del nacimiento de la organización, a partir de las cuales se generaron prácticas relacionadas a dichas reglas. Estas reglas –en su mayoría principios y reglas de instrucción⁴⁹– fueron identificadas en el capítulo anterior en la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945), en el Tratado del Atlántico Norte (NATO, 1949), en las Tareas de Petersberg (WEU, 1992), en la Alianza para la Paz (ApP) (NATO, 1994) y la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada (NATO, s/fc).

Sin embargo, podría decirse que todas están incluidas en “La Nueva Agenda Transatlántica” (European Union, 1995). Por un lado, porque la OTAN, al ser institución signataria de la agenda, ya involucra las reglas establecidas en su tratado constitutivo que, a su vez, están alineadas con las reglas de la Carta de las Naciones Unidas, específicamente las establecidas con los artículos 51 a 54. Adicionalmente, porque en ese documento se menciona el fortalecer y fomentar el trabajo de la Asociación para la Paz (ApP) para mejorar la cooperación en temas de seguridad con la Unión Europea, y este programa, en su documento marco, menciona de manera directa el compromiso de “cumplir con las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas” (NATO, 1994); también, debido a que menciona la importancia mundial de la organización y su compromiso por promover el bienestar internacional y abordar temas humanitarios, con lo cual incluyó el propósito de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada que, de por sí, ya era un programa estrechamente vinculado a la ApP. Por otro lado, al ser la OTAN, la Unión Europea, la UEO, y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) parte de la agenda, las reglas establecidas en las Tareas de Petersberg y, nuevamente, las reglas relacionadas con la

⁴⁹ Como se enunció en el capítulo 1, los actos del habla afirmativos son aquellos que proveen información general al agente sobre cómo es y cómo funciona el mundo que los rodea; en ese sentido, establecen reglas generales llamadas principios y reglas más específicas llamadas reglas de instrucción, las cuales tienen el fin de instruir a la gente sobre lo que deben y pueden hacer (Onuf, 1998; 67-68).

Carta de las Naciones Unidas, especialmente con las del capítulo VII, también están abordadas de manera implícita o explícita (European Union, 1995; NATO, 1945; NATO, 1994; NATO, s/fc; ONU, 1945; WEU, 1992).

En ese sentido, el propósito expresado en “La Nueva Agenda Transatlántica”, que aborda todo el bagaje mencionado en el párrafo anterior, se consolida como una regla de compromiso basada en un acto del habla comisivo, y cuyo efecto es el establecimiento de deberes y derechos de los agentes –en este caso la OTAN- respecto otros agentes – cualesquiera sean éstos (Onuf, 1998: 67-68). Adicionalmente, lo expresado en la nueva agenda no sólo consolida y refuerza lo establecido en todos los documentos previos, sino también redefine las reglas especificando la manera en la cual los agentes involucrados querían que fueran entendidas (Hurd, 2008: 304):

[...] trabajaremos por una Europa cada vez más estable y próspera; fomentaremos la democracia y la reforma económica en Europa Central y del Este [...] aseguraremos la paz en Medio Oriente; promoveremos los derechos humanos [...] y cooperaremos en el desarrollo y en la asistencia humanitaria (European Union, 1995).

Tanto la OTAN como los otros signatarios de la agenda, influenciada por la regla de compromiso y todo lo que ya se mostró que abarca, se determinaron como institución responsable de “[p]romover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo” (European Union, 1995). Sin embargo, existe el problema de que esta comprensión de sí misma adoptada por la OTAN, también fue adoptada por todos los otros participantes, con lo cual no se puede decir que esta idea fuera en realidad una identidad de la organización.

Tal como se discutió en el capítulo 1, el concepto de identidad fue entendido como “[l]a comprensión del uno mismo en relación a un ‘otro’” (Barnett, 2001; 267) y, por tanto, en este caso aún se necesita encontrar “eso” que diferencia a la OTAN de cualquier otro agente, principalmente, de aquéllos que participan de la mencionada agenda. En ese sentido, se puede decir que la identidad de la OTAN, determinada una vez sus miembros reconocieron oficialmente lo estipulado en “La Nueva Agenda Transatlántica”, sólo puede entenderse si el propósito antes enunciado se complementa con la declaración en la misma agenda de que la “OTAN sigue siendo, para sus

miembros, la pieza central de la seguridad –y defensa- transatlántica, sirviendo de vínculo indispensable entre Norteamérica y Europa” (European Union, 1995).

De esta manera, la regla de compromiso implicó la atribución de deberes y derechos de la OTAN respecto a otros agentes y, por tanto, que la organización se empoderara a actuar hacia otros agentes de maneras específicas. Ante tal situación, se generó una identidad que responde a esos deberes y derechos. Esto, finalmente, guió el comportamiento de la OTAN en el contexto de Kosovo; comportamiento que, en el desarrollo del conflicto, terminaría transformando la posición de la alianza en relación al Consejo de Seguridad y respecto a intervenciones humanitarias.

Adicionalmente, la regla de compromiso generó el surgimiento de intereses particulares en los miembros de la OTAN que influyeron en su accionar en Kosovo. En ese sentido, la OTAN actuó en torno a lógicas racionalistas que tenían como objetivo poner en práctica la agenda post-Guerra Fría pensada para la organización y de establecer en Europa Central y Europa del Este una gobernanza basada en principios occidentales. De manera relacionada, estas acciones buscaron afianzar la superioridad de la OTAN como el pilar de la seguridad Europea frente a la ODUO, como el único vínculo para las relaciones transatlánticas y, además, buscaron asegurar la posición de Estados Unidos como la principal fuente de capacidades materiales para estabilizar la región. En ese sentido, se puede decir que las acciones llevadas a cabo en esta provincia tomaron en cuenta las capacidades materiales de la alianza que, finalmente, fueron consideradas lo suficientemente importantes como para embarcarse en una misión que no contaba con un apoyo por parte de otros organismos internacionales, tales como Naciones Unidas (Ghecu, 2005: 212; Crawford, 2005: 39, 43-57).

No obstante lo anterior, si bien el constructivismo no desconoce que los agentes actúen de conformidad a una lógica de beneficio propio y busquen disfrazar esos intereses egoístas dentro de discursos que expresen ideas compartidas y aceptadas como apropiadas, los cuales de todas maneras transforman las identidades e intereses de los agentes, no es objetivo de este trabajo de investigación ahondar en discusiones sobre estas problemáticas. Por tal motivo, si bien no se deja de reconocer la existencia de estas aristas en la discusión de la construcción social de la realidad, no se ahondará sobre la misma en el análisis realizado en el presente capítulo.

Lo antes mencionado sirve como un “punto de partida” para poder comprender, mediante el análisis del discurso manejado por la OTAN a través de las declaraciones de sus autoridades, cómo la Organización del Atlántico Norte se construyó como brazo armado del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias, en el caso de Kosovo.

Lo ‘apropiado’ vs lo ‘inapropiado’

Las reglas establecen una lógica de ‘lo apropiado’ ya que “sugiere[n] que los actores son seguidores de reglas [...] [en tanto] determinan su curso de acción dependiendo en el sentido de sí mismos y en lo que es apropiado para la situación” (Barnett, 2001: 259). Esta idea está basada en la legitimidad, la cual es vista por el constructivismo como *eso* que está definido por valores y normas compartidas dentro de una estructura social (Fierke, 2007:170).

En ese sentido, debido a que la Organización del Tratado del Atlántico Norte no gozaba de un mandato mención u orden explícita por parte de la ONU, y por ende del Consejo de Seguridad para intervenir en Kosovo, se puede decir que en el desarrollo de los eventos que llevaron al ataque de la OTAN en el territorio de la ex Yugoslavia, tanto el Consejo del Atlántico Norte como el Secretario General de la organización buscaron, a través de sus declaraciones, realzar las posiciones y decisiones tomadas por la alianza de conformidad con los designios de la comunidad internacional, expresados especialmente en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, con el fin de que tuvieran una legitimidad más allá de la establecida dentro del marco de la organización.

Un esfuerzo inicial para promover esta vinculación, que seguramente estaba ligado a la proyección de un nuevo e inminente conflicto en Europa, puede ser notado a partir de la publicación de la OTAN respecto a los ejercicios de práctica para los socios de la organización para participar en el manejo de crisis, de 1998, en los cuales se propusieron casos hipotéticos diseñados para establecer procedimientos para el manejo de crisis que, a su vez, se enfocaban en las “acciones que la OTAN podría tener que tomar para implementar una operación de apoyo para la paz cuyo mandato sea de Naciones Unidas” (NATO, 1998a).

Si bien es cierto que esta acción no fue publicada como parte de una declaración o informe respecto a una crisis real, es importante abordarla, porque denota el establecimiento de prácticas relacionadas a la regla de compromiso, y todo lo que ésta abarca, aceptada en la Conferencia de Madrid de 1995, en la cual se distingue una intención por parte de la alianza de generar una noción de poder militar y un rol multifuncional de los recursos de la organización, para consolidar su posición como pilar de la integración europea, de la seguridad y defensa transatlántica, y de la Identidad de Seguridad y Defensa Europea. Además, indica una posición de la OTAN como ejecutor de mandatos de la ONU; la cual, por un lado, implica una aceptación de la OTAN sobre su rol de organización regional en los términos estipulados en la Carta de las Naciones Unidas, respecto al manejo de crisis. Esto último, seguramente, por el hecho de que ya no existía una amenaza en los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, por otro lado, implícitamente aceptó que los mandatos de la ONU significan acciones apropiadas que deben llevarse a cabo.

Una vez que el conflicto en Kosovo alcanzó el interés de la OTAN, el 5 de marzo de 1998, la organización, mediante un comunicado del Consejo del Atlántico Norte, expresó estar “[...] profundamente consternado por los incidentes violentos [...]” (NATO, 1998b) y llamó

[...] a todas las partes tomar acciones inmediatas para reducir las tensiones
[...]

[...] a todas las autoridades en Belgrado y líderes de la comunidad kosovar albanesa a entrar sin precondiciones en un diálogo serio, a fin de desarrollar una solución política mutuamente aceptable para Kosovo dentro de la República Federal de Yugoslavia (RFY) sobre la base de los principios acordados por la comunidad internacional [...]

La OTAN y la comunidad internacional tienen un interés legítimo en los acontecimientos en Kosovo [...] por su impacto en la estabilidad de toda la región, lo cual es de preocupación para la Alianza (NATO, 1998b).

Mediante este comunicado, el Consejo del Atlántico Norte, actuó acorde a la regla de compromiso aceptada en la “Nueva Agenda Transatlántica” (EuropeanUnion, 1995), y en concordancia a su deber como institución clave en la seguridad y defensa transatlántica y a su responsabilidad de “[p]romover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo” (EuropeanUnion, 1995). En ese

sentido, la OTAN, basada en los principios acordados por la comunidad internacional, se dirigió a las autoridades de Belgrado y líderes de la comunidad kosovar albanesa a fin de llamarlas al diálogo. Esta solicitud estableció dos cosas: la primera, que los principios asumidos por la comunidad internacional debían ser seguidos y respetados; y, la segunda, que la acción de dialogar para encontrar una solución política era la apropiada para resolver el conflicto y, por tanto, que la acción violenta era inapropiada y reprobable.

Finalmente, este consejo hace referencia al “interés legítimo” de la OTAN sobre el conflicto en Kosovo. Es importante abordar esta idea en el sentido de que, al establecer la noción de interés legítimo respecto al conflicto, no sólo se está sumando a la preocupación de la comunidad internacional como tal por el brote de violencia, sino que también está identificando un interés por parte de la OTAN de abordar el conflicto, a fin de demostrar sus capacidades como Alianza Transatlántica. Esto a su vez, implicaba justificar la actuación de la organización bajo el motivo de que uno o varios de los miembros se vieran amenazados en su seguridad y estabilidad; y, en base al argumento de que el conflicto era una amenaza en su nueva tarea de consolidar la Identidad de Seguridad y Defensa Europea (ISDE), y una Europa estable y próspera en donde la democracia fuera fomentada especialmente en Europa Central y del Este (EuropeanUnion, 1995).

Tras el estallido de la violencia, a pesar de los llamados de la OTAN y los esfuerzos sin éxito de la comunidad internacional, iniciados por la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, el 30 de abril de 1998 el Consejo del Atlántico Norte declaró:

[...] [estar] profundamente preocupado por la continuación en el deterioro de la situación en Kosovo con el riesgo de un incremento del conflicto en la región. [...]

[...] condena el aumento de violencia en días recientes en Kosovo [...]

[...] llama a los líderes políticos en [...] (RFY) y de los países vecinos a ejercer la abstención máxima en sus acciones, respetar completamente los derechos humanos [...]

[...] llama a las autoridades en Belgrado y al liderazgo de la comunidad albanesa kosovar a que adopten todas las medidas posibles para evitar nuevos brotes de violencia y para comenzar con urgencia y sin precondiciones el proceso de diálogo necesario para resolver las diferencias

entre ellos, sobre la base de la Resolución [1160] del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas [...]

[...] apoya todos los esfuerzos de la comunidad internacional [...] considera de mayor importancia que la seguridad y estabilidad de los países vecinos no sea amenazada [...] [tampoco] la estabilidad en la región y la seguridad de sus socios [...] En el marco del Consejo de Asociación Euro-Atlántico y la Asociación para la Paz, la OTAN está trabajando con sus socios para hacer mejor uso de las herramientas disponibles para promover esa estabilidad y la seguridad, y está considerando otras posibles medidas (NATO, 1998c).

Esta declaración, además de abordar los temas mencionados en la declaración del 5 de marzo, reflejó dos cosas. La primera fue la inclusión del tema de *lo humanitario* en la lectura del conflicto. Al instar al respeto de los derechos humanos, la OTAN insinuó que el conflicto se estaba convirtiendo en una potencial catástrofe humanitaria, lo cual cambió el matiz del conflicto y puso a prueba el compromiso adquirido por la OTAN en la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada, las Tareas de Petersberg y la Agenda Transatlántica, por lo que, ante tal situación, la OTAN inició una discusión para aclarar las acciones que debían tomarse, abriendo paso a cualquier posibilidad en caso de que el diálogo no funcionara.

La segunda fue que el Consejo del Atlántico Norte mostró un primer intento oficial en el desarrollo del conflicto para vincular los esfuerzos de la OTAN con los designios del Consejo de Seguridad. En ese sentido, al llamar a las partes en conflicto al diálogo y resolución de diferencias en base a la resolución 1160 del Consejo de Seguridad, la OTAN se estableció como un agente que buscaba reforzar las reglas establecidas por el Consejo de Seguridad a través de su mandato. Por tanto, determinó al mandato de dicha resolución como una exigencia legítima de la comunidad internacional, para cuyo cumplimiento, la organización había asumido una posición de veedor; y, que implicaba que cualquier agente que decidiera desafiar o ignorar dichas reglas podría tener consecuencias, que debían ser avaladas por el Consejo de Seguridad.

Consiguientemente, se inició un proceso de transformación de la identidad de la OTAN como institución clave en la seguridad y defensa transatlántica y responsable de “[p]romover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo” (EuropeanUnion, 1995) hacia una que se perfiló como una institución clave en la seguridad y defensa transatlántica que es responsable de promover la paz, la estabilidad,

la democracia y el desarrollo, cumpliendo y haciendo cumplir los mandatos del Consejo Seguridad. Esto fue demostrado durante varias declaraciones, entre ellas:

- La declaración del 24 de septiembre de 1998, durante la cual el Secretario General de la OTAN expresó:

Hace pocos momentos, el Consejo del Atlántico Norte aprobó la emisión del ACTORDs, tanto para una opción aérea limitada como para una campaña aérea por fases n Kosovo.

[...] déjenme expresar el fuerte apoyo de todos los Aliados a la firme Resolución [1199] adoptada [...] por el Consejo de Seguridad. Esta Resolución pone en claro lo que el Presidente Milosevic debe hacer [...] la Resolución y la decisión de la OTAN resaltan la unidad de la comunidad internacional y nuestro compromiso para encontrar una solución a la crisis de Kosovo (NATO, 1998i).

- La declaración del 27 de octubre de 1998, durante la cual el Consejo del Atlántico Norte expresó:

El Consejo del Atlántico Norte mantendrá la situación bajo evaluación constante. Si vemos evidencia de sustancial incumplimiento en un futuro de la Resolución 1199 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, estaremos preparados para usar la fuerza. (NATO, 1998j).

En ambas ocasiones, las autoridades de la OTAN no sólo enfatizaron la concordancia de sus acciones con la voluntad de la comunidad internacional, también, realzaron su rol respecto al cumplimiento de los designios del Consejo de Seguridad, determinados a través de sus resoluciones. Específicamente, al declarar que usarían la fuerza en caso de incumplimiento de la resolución 1199, el Consejo del Atlántico Norte identifica a la alianza en un rol, más allá que un veedor, como un garante del cumplimiento del mandato del consejo de la ONU.

Por otra parte, en la declaración del Consejo de la OTAN del 28 de mayo de 1998, se establecieron los objetivos generales de la organización respecto a la crisis en Kosovo, las cuales fueron:

[...] ayudar a lograr una solución pacífica de la crisis, contribuyendo a la respuesta de la comunidad internacional; y,

promover la estabilidad y la seguridad en países vecinos, con particular énfasis en Albania y la ex República Yugoslavia de Macedonia (NATO, 1998d).

Los objetivos fueron enunciados como actos del habla comisivos que buscaban establecer reglas de compromiso que permitieran a la OTAN justificar las prácticas relacionadas a ellas. En este sentido, se puede notar que incluso la manera enfáticamente positiva en la cual se presentan estas metas tienen la intención de que sean lo suficientemente aceptadas dentro de la comunidad internacional como para que las actividades a realizarse dentro de su marco no fueran tomadas como ilegítimas, inclusive el uso de la fuerza militar. Adicionalmente, la generalidad con la que se esbozaron estas metas permitió que las acciones que la OTAN realizara para contribuir con la respuesta de la comunidad internacional a la crisis, constituyeran, en realidad, la respuesta del Consejo de Seguridad a la crisis. Sin embargo, en esta misma declaración se puede encontrar una contraposición entre el objetivo de “ayudar a lograr la solución pacífica del conflicto [...]” (NATO, 1998d) y la afirmación:

Vamos a seguir vigilando de cerca la situación en Kosovo y sus alrededores y encomendamos al Consejo en Sesión Permanente considerar las implicaciones políticas, legales y, de ser necesario, militares de posibles medidas de disuasión, si la situación lo requiere (NATO, 1998d).

En ese sentido, a pesar de que el objetivo general de la OTAN es lograr una solución pacífica, al mismo tiempo se está anunciando la factibilidad de llevar a cabo acciones militares para terminar el conflicto. No hay que olvidar que aun cuando la OTAN tiene un compromiso de buscar soluciones pacíficas a los conflictos, no se cierra al uso de la fuerza para resolverlos. Esto debido a que, ante todo, es una alianza de carácter militar que vincula a Europa con Norteamérica y está encargada de la estabilidad, la paz y seguridad en el mundo; cuyos mayores recursos son militares; y, por tanto, su interés como institución se enfoca en utilizar esos recursos para lograr sus metas. Consecuentemente, las operaciones militares se convierten en la práctica más natural a realizar para la OTAN. La declaración realizada, el 13 de octubre de 1998, por el Secretario General de la OTAN, Javier Solana, demostró esta realidad al anunciar:

Hace pocas horas, fuimos informados por el Embajador Holbrooke sobre sus esfuerzos para resolver la crisis en Kosovo. El Embajador Holbrooke reportó que ha habido progreso. Él enfatizó que el proceso se realizó en gran medida por las presiones de la Alianza [...] el Consejo del Atlántico Norte decidió emitir las órdenes de activación –ACTORDs- tanto para ataques aéreos limitados como para una campaña aérea progresiva en Yugoslavia [...] Tomamos esta decisión después de una revisión sobre la situación en Kosovo. La República Federal de Yugoslavia aun no ha cumplido con la [Resolución del Consejo de Seguridad 1199] y el tiempo se agota [...] aún creo que la diplomacia puede tener éxitos y que el uso de la fuerza militar puede ser evitado (NATO, 1998e).

A pesar que el Secretario General hace mención a la esperanza de encontrar una solución pacífica del conflicto y que se reportó un avance en las negociaciones de paz, los miembros de la OTAN decidieron emitir los ACTORDs, debido a que la resolución 1199 del Consejo de Seguridad no había sido cumplida. Nuevamente, se busca establecer a la OTAN como una institución responsable de ejercer el mandato del Consejo de Seguridad, antes de manera pacífica y, ahora, mediante la amenaza del uso de la fuerza. Esto, a su vez, se reforzó con la declaración del 27 de octubre de 1998, citada en párrafos anteriores.

El ‘cumplimiento’ vs. el ‘no cumplimiento’

Es interesante notar que a pesar de que en otras declaraciones realizadas se han mencionado las posturas de Socios para la Paz⁵⁰, como Rusia condenando la situación, y, los miembros de la OTAN, ya sea por medio del Consejo del Atlántico Norte o del Secretario General, nunca hicieron declaraciones en representación del grupo Transatlántico que participó de la Nueva Agenda; y, por el contrario, la OTAN se manifestó exigiendo en todo momento que se cumplieran las resoluciones del Consejo de Seguridad. Así se evidencia en la declaración de Javier Solana, del 15 de octubre de 1998:

He venido a Belgrado [...] para dar un simple pero fuerte mensaje al Presidente Milosevic. Debe cumplir completa e inmediatamente con los

⁵⁰ Países aprobados por la OTAN como “socios” que, posteriormente, se convertirían en miembros aliados. Mientras su membresía era evaluada, podían participar de una serie de actividades para el fomento de la confianza mutua, tales como ejercicios militares, acceso a ciertos datos técnicos de la OTAN y el intercambio de información para la planificación de defensa (NATO, 1994).

requerimientos de la Resolución 1199 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas [...]

[...] La OTAN mantendrá su presión hasta que tenga evidencia de que el cumplimiento se ha logrado plenamente. Nos mantendremos listos y dispuestos a actuar si las obligaciones no son cumplidas. La OTAN prefiere cumplimiento a conflicto (NATO, 1998f).

Se podría decir que, de alguna manera, la OTAN pone en segundo plano su identidad previa al conflicto, para asumir una en donde es una alianza de seguridad y defensa encargada del cumplimiento de los mandatos del Consejo de Seguridad. Adicionalmente, en esta declaración es claro que el Secretario General, mediante una regla enfáticamente normativa basada en un acto del habla directivo⁵¹, buscó lograr que las acciones del Presidente Milosevic fueran las de cumplir con la resolución del Consejo de Seguridad, e informar sobre la realización de un ataque militar en caso de no acatar tal mandato.

Si bien es cierto el Secretario General reiteró cuáles eran las acciones apropiadas a seguir por parte de Milosevic, su declaración adquirió un matiz de obligatoriedad en su consecución e informó las repercusiones inmediatas de no hacerlas. Al mismo tiempo, las acciones futuras de la OTAN son perfiladas como apropiadas en el sentido de que son acciones no deseadas, pero necesarias para lograr el respeto y cumplimiento de los principios, valores y normas compartidas por la comunidad internacional, y especificadas en el mandato del Consejo de Seguridad.

Debido a que la amenaza de la OTAN de usar la fuerza militar para encontrar un fin a la crisis en Kosovo surtió el efecto contrario al esperado por la organización, ya que el Gobierno de Yugoslavia, en lugar de someterse y seguir a las reglas que le fueron impuestas por la comunidad internacional, las desafió, la OTAN procedió actuar en función de las prácticas relacionadas al no cumplimiento de la regla enfáticamente normativa, determinada en el acto del habla directivo, identificado en el párrafo anterior. En ese sentido, el 23 de marzo de 1999, el Secretario General de la OTAN declaró:

⁵¹ Retomando lo explicado en el primer capítulo, el acto del habla directivo se asocia con una forma imperativa de relacionarse con los agentes y es relacionado con las reglas enfáticamente normativas. Bajo este entendido, establece una obligatoriedad del deber hacer e informa sobre las consecuencias que pudieran haber en caso de que el agente hiciera caso omiso a la información proporcionada (Onuf, 1998: 67-68).

Acabo de ordenar [...] iniciar las operaciones aéreas en la República Federal de Yugoslavia [...]

Todos los esfuerzos por alcanzar una solución política negociada a la crisis de Kosovo han fallado, no hay alternativas abiertas más que tomar acciones militares.

Estamos tomando acción en consecución a la negativa del gobierno de la República Federal de Yugoslavia ante las demandas de la comunidad internacional [...]

Como advertimos [...] el fracaso en alcanzar esas demandas llevaría a cualquier medida necesaria por parte de la OTAN para evitar una catástrofe humanitaria.

La OTAN ha apoyado totalmente todas las Resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, los esfuerzos de la OSCE y los del Grupo de Contacto [...]

Esta acción militar tiene la intención de apoyar los objetivos políticos de la comunidad internacional [...]

Debemos actuar también para prevenir que la inestabilidad se extienda en la región [...]

La responsabilidad está en nuestros hombros y la vamos a cumplir (NATO, 1999a).

Esta declaración marca el punto final del paso de la petición a la demanda, de la demanda a la amenaza y de la amenaza a la acción de la OTAN en cuanto al comportamiento apropiado que debía tener el gobierno de Yugoslavia a fin de solucionar el conflicto en Kosovo y que, finalmente, no tuvo. Consecuentemente, el Secretario General Solana, por un lado proporcionó una descripción positiva de la labor de la OTAN en sus esfuerzos por conseguir una solución pacífica del conflicto, cuyo agotamiento no dejó más opción a la alianza que utilizar su fuerza militar, direccionando así la responsabilidad de las acciones a ser realizadas por la OTAN a otro agente.

Por otro lado, nuevamente se trae a colación la dimensión humanitaria del conflicto, la cual es utilizada por la organización a fin de dar mayor legitimidad a las acciones militares a punto de llevarse a cabo. Por último, Solana dejó de relacionar de manera categórica las acciones de la OTAN con la consecución de los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, aun cuando lo seguía mencionando para lograr una suerte de legitimidad. Esto seguramente se debió al hecho de que para el momento de

decidir el ataque, la organización no habría logrado obtener el aval de ese consejo y, por el contrario, enfrentaba las críticas de dos de sus miembros permanentes, Rusia y China.

En ese sentido, hasta el fin del bombardeo, la alianza tuvo dar mayor peso a su postura como garante de la paz y la seguridad de la región y de sus miembros, a fin de poder justificar de alguna manera sus acciones a lo largo del bombardeo. Para esto, se atribuyó la responsabilidad de evitar la expansión del conflicto y relacionó sus acciones dentro del marco de los acuerdos de Rambouillet⁵²(NATO, 1999b-e).

De manera más enfática, la OTAN buscó justificar sus acciones realzando la importancia de la tragedia humanitaria en Kosovo y atribuyéndose la responsabilidad de ponerle fin. Es así como, entre varias oportunidades, destacan las declaraciones realizadas por el Secretario General Solana el 24 de marzo, 27 de marzo y 1 de abril de 1999, durante las cuales, respectivamente, expresó:

Debemos detener la violencia y poner fin a la catástrofe humanitaria que toma lugar en Kosovo (NATO, 1999b).

[Los gobiernos aliados] están determinados a frenar la violencia en Kosovo y prevenir una catástrofe humanitaria más profunda (NATO, 1999d).

[...] los objetivos políticos de la OTAN se mantienen:

primero y ante todo, debemos detener la matanza en Kosovo y la brutal destrucción de vidas humanas y propiedades;

segundo, poner fin a la desagradable situación humanitaria que se está desarrollando en Kosovo [...] (NATO, 1999e)

Asimismo, el 12 de abril de 1999, la declaración emitida por el Consejo del Atlántico Norte expresó:

La República Federal de Yugoslavia (RFY) ha violado repetidamente las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas [...] Condenamos estas terribles violaciones de los derechos humanos y el uso indiscriminado de la fuerza por el gobierno yugoslavo. Estas políticas extremas y criminalmente irresponsables, que no pueden ser defendidas por ningún motivo, han hecho necesaria y justificado la acción militar de la OTAN [...] Milosevic [...] sabe lo que tiene que hacer [...] ofrecer garantías creíbles de su disposición a trabajar sobre la base de los Acuerdos de Rambouillet en el establecimiento de un acuerdo marco político para

⁵² Son acuerdos interinos de 3 años que buscaron proveer de autonomías de gobierno democráticas, paz y seguridad para la población de Kosovo. En estos acuerdos se convino en llevar a cabo, al final de dichos tres años, una reunión internacional, cuyo objetivo sería el de establecer un arreglo que ponga fin al conflicto (USA StateDepartment, 1999).

Kosovo, de conformidad con el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas [...] (NATO, 1999f).

Estas declaraciones denotan la idea de que, en caso de que la OTAN no contara con una amenaza real o ataque directo en contra de cualquiera de sus miembros para justificar sus acciones militares en un país –que además no era miembro de la alianza-, la única razón con la fuerza suficiente para justificar de alguna manera el comportamiento de la organización era la humanitaria. Por otra parte, si bien la OTAN no contaba aún con el aval del Consejo de Seguridad, seguía apoyándose en el cumplimiento de sus mandatos para dar una suerte de legitimidad a sus acciones militares en Kosovo, con lo cual, de alguna manera, se definía unilateralmente como un brazo ejecutor de dicho consejo. En ese sentido, al establecer los objetivos de la OTAN a poner fin a la masacre en Kosovo y al utilizar palabras como “extremas”, “criminalmente irresponsables” e “indefendibles”, se buscó enfatizar la idea de que la intervención militar era justa y necesaria.

Esta tendencia se mantuvo hasta el momento en que se puso fin al ataque de la OTAN el 10 de junio de 1999. En esta fecha el Secretario General de la OTAN, Javier Solana, declaró:

Hace pocos minutos instruí al General Wesley Clark suspender las operaciones aéreas de la OTAN contra Yugoslavia [...] Acabo de escribir al Secretario General de las Naciones Unidas y al Presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para informarles de estos acontecimientos [...] Llamo al cumplimiento de sus obligaciones bajo los acuerdos que se han concluido en estos días y de las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas [...] La violencia o el no cumplimiento por cualquier a de las partes no será tolerado [...] la OTAN está lista para su nueva misión, la misión de regresar a la gente a sus hogares y construir una paz duradera y justa en Kosovo (NATO, 1999g).

Con esta declaración, no sólo que Solana retoma la misión de ejercer los mandatos de las resoluciones del Consejo de Seguridad, sino que al declarar que informó al Consejo de Seguridad sobre los acontecimientos, deja nuevamente a un lado la ambigüedad característica de la organización respecto a su relación con el Consejo de Seguridad,

para tomar su rol como organización regional en los términos de la Carta de las Naciones Unidas:

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 (ONU, 1945).

Con estas acciones, la OTAN buscaba dar legitimidad y legalidad a su actuación militar en Kosovo. Adicionalmente, al afirmar una nueva misión de la OTAN en Kosovo, la organización nuevamente se basa en sus recursos materiales para poder denotar su capacidad de realizar efectivamente una tarea, con lo cual, se abre el paso para una posible colaboración con las misiones de mantenimiento y construcción de paz desplegadas por la ONU.

Esta oportunidad se muestra como una realidad el 10 de junio de 1999, día en el que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, mediante la resolución 1244, legitimó la presencia y acción realizada por la OTAN hasta el 10 de junio de 1999, y autorizó e instó su presencia en Kosovo, a través de la Fuerza de Kosovo (*Kosovo Force- KFOR*). Consecuentemente, a partir de esta resolución, la OTAN logró obtener un mandato directo por parte del Consejo de Seguridad de ONU. Es así como, el 18 de junio de 1999, el Presidente del Consejo del Atlántico Norte declaró

Los objetivos de la OTAN, que son los de la comunidad internacional, no han cambiado [...] Para alcanzar esos objetivos, KFOR, con la OTAN en su núcleo, se está desplegando rápidamente en Kosovo, como fue autorizado por el Consejo de Seguridad de NNUU, actuando bajo el Capítulo VII de la Carta de las NNUU [...] KFOR va a trabajar para crear un ambiente seguro en el que la administración civil liderada por NNUU y agencias internacionales puedan trabajar sin obstáculos [...] la visión para la Alianza del siglo 21. Las acciones de la OTAN en Kosovo son una expresión de ese compromiso y visión (NATO, 1999h).

En este sentido, la KFOR, se estableció como una operación liderada por la OTAN, pero bajo el paraguas del mandato del Consejo de Seguridad establecido en la

resolución 1244, basado en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Consecuentemente, el hecho de que se haya mencionado que el despliegue de KFOR había sido autorizado por el Consejo de Seguridad mostró que el accionar de la OTAN estaba sujeto al aval de ese órgano de la ONU y, por tanto, estaba legitimado por la comunidad internacional respecto al uso de la fuerza de la organización en Kosovo. Finalmente, la última frase de la declaración establece un precedente, en el sentido de que acciones como las que se llevaron y llevarían a cabo en Kosovo iban de acuerdo con la nueva forma de concebir a la OTAN en la arena internacional, abordada en el capítulo anterior.

‘Amigo’ vs. ‘enemigo’

Además de la categorización de lo ‘apropiado’ y lo ‘inapropiado’, el ‘cumplimiento’ y el ‘no cumplimiento’, las acciones de la OTAN en Kosovo debieron responder a la identificación de “sí misma” y de un “otro” en relación a esas categorías de comportamiento, desde una perspectiva positiva y negativa. En ese sentido, la OTAN inició un proceso de categorización de los actores entre “amigo” y “enemigo”, siendo el primero identificado como promotor y/o defensor de los valores y reglas compartidas por la comunidad internacional –lo apropiado / cumplimiento- y, el segundo, violador de esos valores y reglas – lo inapropiado/no cumplimiento-.

Cabe mencionar que, debido al hecho de que ya se han abordado en las anteriores secciones la manera en cómo la OTAN se muestra así misma a través de una descripción enfáticamente positiva de sus acciones; y, por tanto, mostrándose como un “amigo” de la comunidad internacional, esta sección brevemente mostrará la identificación, por parte de la OTAN, del gobierno yugoslavo y Milosevic como “enemigos” en todo este intento de estabilizar la región y lograr la paz en Kosovo.

De manera inmediata, tanto el Consejo del Atlántico Norte como el Secretario General Solana, identifican al Gobierno de Yugoslavia y a Slobodan Milosevic como responsables de encontrar y lograr una solución pacífica del conflicto. Es así como en declaraciones, como las del 5 de marzo de 1998, se expresó: “La República Federal de Yugoslavia (RFY) en particular tiene la obligación de tomar iniciativas tempranas para evitar el deterioro de la situación en Kosovo” (NATO, 1998b). Sin embargo, en esta etapa del conflicto, la OTAN solamente enfatizó la responsabilidad del gobierno

yugoslavo de poner fin al conflicto, mas no lo identifica como una amenaza a la estabilidad, la paz y la seguridad de la región. En ese sentido, se puede identificar el aumento paulatino de hostilidad por parte de la OTAN hacia al gobierno de la RFY.

En una etapa posterior y más violenta del conflicto en Kosovo, la organización identificó a Milosevic principalmente como decisor en cuanto a los futuros eventos; y por tanto, como responsable de los mismos. Como se muestra en la declaración del Consejo del Atlántico Norte, del 27 de octubre de 1998:

El Consejo del Atlántico Norte mantendrá la situación bajo evaluación constante [...] Sabemos que el presidente Milosevic sólo se mueve cuando se le presenta una amenaza creíble del uso de la fuerza. La carga de probar el cumplimiento claramente descansa en él (NATO, 1998g).

De esta manera se muestra una imagen de Milosevic como un agente que, sin importar los esfuerzos de la comunidad internacional y, especialmente de la ONU y la OTAN, para llegar a una solución pacífica del conflicto, no estaba dispuesto a dar marcha atrás en sus decisiones. Por tal razón, se lo identifica como un enemigo que solamente reaccionaría con el uso de la fuerza.

Finalmente, al establecer que la RFY, bajo el liderazgo de Milosevic, no había cumplido con los mandatos de la comunidad internacional, se procede a identificar al gobierno y al Presidente como violadores de los principios y designios de la comunidad internacional y, por tanto, como responsables de los ataques de la OTAN. Es así como, Solana expresó, el 23 de marzo de 1999: “Estamos tomando acción en consecución a la negación del gobierno de la República Federal de Yugoslavia ante las demandas de la comunidad internacional” (NATO, 1999a); y, el 24 de marzo de ese mismo año declaró:

La clara responsabilidad de los ataques aéreos yace con el Presidente Milosevic, quien se ha rehusado a detener su acción violenta en Kosovo y se ha rehusado a negociar en buena fe.
Nuestras acciones están dirigidas a la política represiva del liderazgo yugoslavo (NATO, 1999b).

En estas tres últimas declaraciones, se identifica a Milosevic y su gobierno como los únicos responsables de la intervención militar de la OTAN. Sin embargo, es interesante

notar que dicha acción es sustentada solamente en el incumplimiento de los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, sin hacer mención alguna, por ejemplo, al incumplimiento de los acuerdos logrados a lo largo del conflicto. Esto terminó reforzando, por medio de una presentación negativa del 'otro', la imagen autoconstruida de la OTAN como brazo ejecutor y la justificación de la intervención militar como una acción necesaria.

Discurso de la OTAN para Kosovo

A la luz del análisis anterior, no es descabellado decir que la OTAN terminó por consolidar una realidad que solamente era asumida por los miembros de la OTAN y la comunidad internacional en general hasta antes de Kosovo: la autoridad del Consejo de Seguridad como "principal legitimador de acciones iniciadas para hacer frente a amenazas y la agresión [internacionales]" (Karns y Mingst, 2004: 97).

En ese sentido, el discurso generado a partir de esos cuerpos interrelacionados de texto, con todo lo que denotaron en cuestión de actos del habla, reglas y prácticas relacionadas, confirmó y reforzó el significado de *legitimidad* relativo a intervenciones humanitarias, en concordancia con la Carta de Naciones Unidas y la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU. Por tanto, esto implicó un entendimiento y aceptación intersubjetiva por parte de los miembros de la OTAN respecto a que el uso de la fuerza militar para fines humanitarios requería el aval del Consejo de Seguridad y consecuentemente, que dichas acciones debían realizarse y/o justificarse dentro de los parámetros establecidos en las resoluciones de dicho consejo, así como de los principios y valores de la comunidad internacional, principalmente especificados en la Carta de la ONU.

Por otra parte, hay que recordar que durante el conflicto la alianza actuó por cuenta propia y que, además, sus acciones fueron motivadas por el interés de la organización por consolidarse como: 1) la institución más importante para la seguridad transatlántica y la ISDE; y, 2) garante de la paz y prosperidad de Europa. Tal actuación por parte de la alianza denotó dos cosas. La primera, el reconocimiento de los aliados de las capacidades materiales que gozaban como organización que, de alguna manera, les permitía atribuirse ciertos derechos y responsabilidades frente a otros agentes. La segunda, el entendimiento de que, a fin de desplegar sus fuerzas militares fuera de su

zona de competencia y sin que uno de sus miembros hubiera sido agraviado directamente en su integridad territorial, sus acciones no solamente debían contar con el aval del Consejo de Seguridad para ser consideradas legítimas, también debían justificarse en el marco del motivo humanitario.

Asimismo, este discurso termina reforzando las relaciones de poder entre el Consejo de Seguridad y la OTAN, en donde, por lo menos en cuestiones de conflictos de carácter humanitario, la OTAN, asume responsabilidades en el marco de los artículos 53 y 54 de la Carta de Naciones Unidas (ONU, 1945), adopta los designios del Consejo de Seguridad como suyos, e incluso busca ser utilizada como ejecutora de los mandatos de éste órgano. En ese sentido, no sólo refuerza el significado de las reglas establecidas en la Carta de la ONU sino que determina la manera en la cual la OTAN entiende y aplica dichas reglas. De esta forma, si bien se somete de alguna manera a la autoridad del Consejo de Seguridad respecto a situaciones de crisis humanitarias, la organización también ejerce su poder al determinar el significado de dichas reglas para la alianza y las condiciones en las cuales las asumen como suyas. Esto también responde al reconocimiento de sí misma como una institución clave en la seguridad y defensa transatlántica y responsable de “[p]romover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo” (European Union, 1995). En ese sentido, se puede decir que, si bien la OTAN no renuncia a su naturaleza ambigua respecto a la ONU y al Consejo de Seguridad, para casos como éstos, se inclina por un comportamiento que puede ser catalogado dentro de la concepción de organismo regional manejado en la Carta de Naciones Unidas.

Por último, este discurso termina por establecer relaciones de poder entre la OTAN y el Consejo de Seguridad, por un lado, y otros agentes, en este caso Milosevic, por otro lado. Esto a su vez, significó que ambas instituciones determinan, gracias a las capacidades materiales de sus miembros y su influencia política en la comunidad internacional, cuál es el comportamiento que deberían tener los otros agentes, así como, el comportamiento que ambas instituciones internacionales deberían adoptar en caso de los otros agentes desafiaran sus designios⁵³.

⁵³ Véase la discusión sobre el concepto de poder en la p. 24.

Conclusiones

El conflicto en Kosovo fue un evento histórico en el cual la OTAN actuó por cuenta propia, motivada por su interés de consolidarse como la institución más importante para la seguridad transatlántica, para el proceso de construcción de la Identidad de Seguridad y Defensa Europea, y para la estabilidad, paz y prosperidad de Europa. Sin embargo, en el desarrollo del conflicto se hizo ineludible para la OTAN entender y aceptar que, para legitimar sus acciones en Kosovo, necesitaban mostrar dos características específicas. La primera, que sus acciones es debían responder a un motivo humanitario. La segunda, que, en caso de llegar a usar la fuerza militar, debía tener el aval de ese Consejo de Seguridad.

Bajo esa lógica, la OTAN buscó la aprobación del Consejo de Seguridad antes de los ataques, para lo cual, de manera casi constante, la alianza hizo énfasis en su buena fe y en su responsabilidad respecto a hacer cumplir las exigencias de la comunidad internacional, para dar fin a la catástrofe humanitaria en Kosovo. A pesar de que las acciones militares no tuvieron en su momento la autorización de ese consejo de la ONU, la organización logró obtener su beneplácito en un contexto posterior al ataque en Kosovo y, además, su mandato para la participación post-conflicto de la organización para el mantenimiento y desarrollo de la paz, seguridad y desarrollo en Kosovo. Este hecho, logró conferir una legitimidad y legalidad internacional a la misión llevada a cabo por la OTAN.

No obstante lo anterior, resultan interesantes dos puntos. El primero, que al no gozar con el aval por parte del Consejo de Seguridad para actuar en Kosovo, la OTAN se apoyó en la facultad de la organización de jugar con la ambigüedad que le caracteriza en torno a su rol como organización regional dentro del marco de la Carta de Naciones Unidas, para llevar a cabo sus acciones militares. El segundo, cómo a pesar de no contar con el respaldo del órgano de seguridad de Naciones Unidas, la Organización del Atlántico Norte se muestra y construye a sí misma como el brazo ejecutor del Consejo de Seguridad. Es así como, a lo largo del capítulo se puede distinguir un proceso mediante el cual la OTAN se involucra en el conflicto de Kosovo con una posición coherente a la identidad adquirida en “La Nueva Agenda Estratégica” y, paulatinamente, las diferentes posturas adoptadas durante el desarrollo del conflicto van transformando la identidad en sí de la OTAN hasta llegar al punto que adopta una

identidad de institución responsable de cumplir y hacer cumplir los mandatos del Consejo de Seguridad, y busca que la comunidad internacional la reconozca de esa manera.

Tomando lo anterior en cuenta se puede decir que el caso de Kosovo permitió vislumbrar dos temas de gran importancia para las intervenciones futuras de la OTAN, basadas en los mandatos del Consejo de Seguridad. Por una parte, estableció el entendimiento y aceptación intersubjetiva entre los miembros de la comunidad internacional, y por ende de la alianza, de que, después de la Guerra Fría, el único argumento legítimo para intervenir militarmente en un país es el humanitario. Esto, siempre y cuando el uso de la fuerza no respondiera a un ataque directo o amenaza de ataque a la integridad territorial de un país, especialmente un país miembro de la OTAN.

Por otra parte, en el marco del conflicto se terminó por consolidar una realidad que era solamente asumida por los miembros de la OTAN y la comunidad internacional en general hasta antes de Kosovo: la autoridad del Consejo de Seguridad como “principal legitimador de acciones iniciadas para hacer frente a amenazas y la agresión [internacionales]” (Karns y Mingst, 2004: 97). De esta manera, se reforzó la figura del Consejo de Seguridad como el único órgano internacional que, amparándose bajo el paraguas de la legalidad y cierta legitimidad internacional, puede autorizar una intervención militar en cualquier parte del mundo.

CAPÍTULO IV

OTAN EN LIBIA: ACTUANDO BAJO UN MANDATO

A partir de la crisis en Kosovo, los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte tuvieron que aceptar el hecho de que construirse como brazo ejecutor del consejo de Seguridad requería que sus acciones fuera del área de sus países miembro gozaran de una suerte de legalidad y legitimidad internacionales, sobre todo, en caso de llegar a usar la fuerza militar sin que existiera un precedente de ataque directo a cualquiera de sus miembros. En ese sentido, se reconoció que la OTAN debía tener el aval y el mandato del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. Asimismo, se evidenció una suerte de necesidad por parte de la alianza de apoyarse en un motivo específicamente humanitario para justificar una intervención militar bajo el aval y mandato de dicho consejo; motivo que, de alguna manera, ya había sido identificado desde finales de la Guerra Fría y, sin embargo, no había sido utilizado por la OTAN hasta Bosnia, y sobre todo, Kosovo⁵⁴.

Si bien el aval post-facto dado por el Consejo de Seguridad a la OTAN por sus acciones en Kosovo fue un evento histórico en el cual se acogió con beneplácito la intervención de la organización y a partir del cual se dio paso a la consolidación de convenciones dentro de la comunidad internacional para estos temas, no se puede decir que haya sido un evento por medio del cual la alianza lograra consolidar la legalidad ni la legitimidad necesarias para asumir su rol como brazo ejecutor de dicho Consejo para intervenciones humanitarias en un futuro.

El conflicto en Libia se propone como un evento paradigmático en este ámbito ya que, en el contexto de dicho conflicto, la OTAN actuó, por primera vez en su historia, legal y legítimamente como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad. Por un lado, porque sus acciones se apoyaron en herramientas oficiales desarrolladas en años posteriores a la crisis de Kosovo que le permitieron gozar del aval del Consejo de Seguridad, incluso antes de que el conflicto en Libia tuviera lugar; y, por otro lado, porque gozó con el apoyo explícito de la comunidad internacional para ejercer el mandato del Consejo de Seguridad.

⁵⁴ El motivo de “lo humanitario” se vio reflejado en documentos como las Tareas de Petersberg, la Asociación para la Paz y en las Tareas de Fuerza Conjunta Combinada y la Nueva Agenda Transatlántica.

El presente capítulo tiene el propósito de caracterizar el proceso mediante el cual la Organización del Atlántico Norte se construyó como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias –que incluye el cómo actuó bajo ese rol-, en el contexto del conflicto en Libia y mediante el análisis de discurso manejado por la organización a través de las declaraciones, principalmente, del Secretario General de la Alianza. Con tal objetivo, en este capítulo se hará uso de las tres categorías utilizadas anteriormente: “lo apropiado” vs. lo “no apropiado”, el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento” y “amigo” vs. “enemigo”.

A diferencia del capítulo tres, para llevar a cabo dicho objetivo, además de enfocarse en los antecedentes del conflicto y el análisis de discurso, este capítulo abordará dos temas adicionales: el nuevo concepto estratégico de la organización, que incluye el desarrollo de las relaciones entre Consejo de Seguridad y la OTAN después de Kosovo, y la doctrina de la Responsabilidad de Proteger. Esto debido a que, a partir de dichos temas, se establecieron nuevas reglas que influyeron en el comportamiento de la OTAN respecto al conflicto en Libia.

Libia: Desde Gadafi hasta la intervención de la OTAN

El gobierno de Gadafi

Muammar Al-Gadafi subió al poder el 1 de septiembre de 1969, tras haber liderado un golpe de Estado en contra del Rey Idris, quien habra gobernado Libia desde su independencia de Italia en 1951. A principios de su régimen, Gadafi estableció un gobierno socialista basado en el islam con un partido político único. Este gobierno se caracterizó, a nivel interno, por el uso de los réditos generados por el petróleo para el desarrollo e implementación de reformas que incluyeron la nacionalización de la industria petrolera, reformas al sector financiero, la reforma agraria, el establecimiento de nuevas políticas y proyectos de bienestar social destinados especialmente a la educación y la salud; todo lo cual terminó constituyendo el llamado *Estado de las masas* o *Jamahiriyya* (LlaóFusté, 2011: 36; International Crisis Group, 2008).

A nivel internacional, el gobierno de Gadafi se caracterizó por tener una marcada tendencia anti-imperialista y anti-Israel, razón por la que Libia se distinguió

como parte de los Países No Alineados. Adicionalmente, posicionó la ideología del gobierno como panarabista, panafricanista y socialista basada en los principios del Islam; con lo cual, el gobierno libio se atribuyó la misión de liderar un proceso de integración de los países árabes y africanos. Sin embargo, todos los esfuerzos de integración como la República Islámica Árabe con Túnez de 1974, y de unión con el Estado de Siria de 1980 fracasaron. Esto, sumado, entre otras cosas, a los enfrentamientos que tuvo con Egipto, Argelia, Nigeria, Túnez y Chad; y a su alejamiento de la Liga Árabe desde 1990, después de acusar a los líderes de la organización de no abordar el tema del conflicto árabe-israelí de manera adecuada y eficaz, llevaron a Libia y Gadafi a una suerte de aislamiento de los países árabes y africanos (Hussein Ali Hussein, 2012: 1; LlaóFusté, 2011: 36).

El periodo de 1970 a 1990, estuvo marcado a nivel internacional por el deterioro de la relación entre Libia y los países occidentales. Entre los eventos que causaron el distanciamiento, se encuentran, por un lado, la expulsión de la comunidad italiana y judía de Libia, la clausura de las bases militares estadounidenses y británicas en ese país y la promoción de una campaña internacional en contra de Estados Unidos. Por otro lado, se debió al apoyo del gobierno de Gadafi a organizaciones terroristas alrededor del mundo, entre ellas, la Organización de Liberación Palestina, OLP, que se vio involucrada en varios atentados terroristas como los perpetrados en Viena y Roma (1985), en Berlín (1986) y Lockerbie (1988) (Hussein Ali Hussein, 2012: 2; LlaóFusté, 2011: 36-37).

Estos eventos, en especial los relacionados con el terrorismo internacional, tuvieron como consecuencia que el Reino Unido cortara relaciones diplomáticas con Libia por más de una década, que Estados Unidos bombardeara Trípoli y Beghazi en 1986; y que la Organización de las Naciones Unidas, mediante las resoluciones del Consejo de Seguridad 748 (1992) y 883 (1993)⁵⁵, estableciera sanciones a Libia, las cuales incluían embargo de armas, congelamiento de fondos en el extranjero y la prohibición de suministros para extracción y transportación de petróleo. Adicionalmente, se generó un deseo internacional por eliminar a Gadafi, por lo que, en la década de 1990 se cometieron numerosos intentos de asesinato en su contra, llevados

⁵⁵Las medidas tomadas en estas resoluciones fueron ratificadas mediante resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1192, en 1998 (ONU, 1998d).

a cabo por el grupo terrorista Grupo Islámico Combatiente en Libia (GICL) que estaba al mando de Osama Bin Laden y era auspiciado por diferentes fuentes, entre ellas el MI6 (Hussein Ali Hussein, 2012: 2; LlaóFusté, 2011: 36; Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 5; ONU, 1992e; ONU, 1993b).

A fin de cambiar sus relaciones con Occidente y combatir a los grupos terroristas en Libia opositores a su régimen, Gadafi aprovechó los sucesos del 11 de septiembre de 2001 para unirse a la guerra global contra el terrorismo iniciada por George W. Bush, estableciendo así una nueva relación diplomática y militar con Estados Unidos. Adicionalmente, en 2003, aceptó la responsabilidad de su gobierno en el atentado de Lockerbie y compensó los daños con una suma de 27 millones de dólares. Todo lo cual resultó en que, ese mismo año, el Consejo de Seguridad de la ONU, mediante resolución 1506, levantara las sanciones establecidas por esa organización en 1992 y 1993. Esto a su vez, conllevó a una nueva era de reinserción de Libia en la arena internacional, bajo una postura de amistad con los países occidentales (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 5; ONU, 2003).

El gobierno de Libia, aprovechando los yacimientos de petróleo y el levantamiento de las sanciones de la ONU, cambió radicalmente las políticas internas que se habían implementado desde el inicio del gobierno de Gadafi, y logró que el país cobrara mayor importancia internacional. Ese gobierno optó por una política de apertura a las empresas privadas extranjeras, las cuales lograron instalarse en el país y beneficiarse de los réditos producidos por la industria del petróleo y el proceso de privatización de dicha industria. Sin embargo, esta nueva apertura tuvo un impacto negativo dentro del país. Las empresas estatales se vieron afectadas por las multinacionales, se disparó el nivel de corrupción y la distribución desigual de la riqueza se profundizó. Adicionalmente, este proceso de apertura significó también la supresión de subsidios estatales y la privatización de los servicios públicos que, a su vez, provocaron el aumento de los precios de los productos de primera necesidad. Esta situación 1) resultó en el empobrecimiento de la población libia y en el deterioro de las condiciones de vida de estas personas; 2) se agravó por el estilo represivo desarrollado dentro del régimen de gobierno; y, 3) coincidió con el notable y rápido enriquecimiento de Gadafi y su círculo más allegado (LlaóFusté, 2011: 37).

El conflicto y la reacción por parte de la comunidad internacional

La inequidad social, la corrupción, la represión y la falta de representatividad política conllevaron a que en febrero de 2011 el pueblo libio, animado por las movilizaciones ocurridas en Túnez y Egipto que dieron como resultado el derrocamiento de Ben Alí y Mubarak, se manifestara en reclamo de mejores condiciones de vida. La falta de atención ante las peticiones de los manifestantes y la represión desmesurada por parte del ejército hacia los civiles tuvo como resultado el enardecimiento de la población libia y el brote y aumento de las manifestaciones en todo el país. Asimismo, las acciones del gobierno de Gadafi resultaron en la organización de un grupo de oposición, el Consejo Nacional de Transición de Libia, y en la difusión de información sobre el conflicto a través de medios de comunicación masiva (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 2).

La situación de enfrentamiento entre la población y el gobierno fue deteriorándose rápidamente y tornándose excesivamente violenta; sin embargo, el conflicto interno en Libia no fue de mayor preocupación internacional hasta que el 21 y 22 de febrero de 2011, el gobierno de Gadafi dio la orden al ejército y sus seguidores de atacar a los manifestantes. Esta decisión por parte del mandatario activó la alarma de la comunidad internacional respecto a la seguridad y a la protección de los derechos humanos del pueblo libio. En ese sentido, la Liga Árabe se pronunció expresando su preocupación por los hechos acontecidos y apeló a una solución pacífica del conflicto y la implementación de una zona de exclusión para evitar ataques aéreos por parte del ejército libio; al tiempo que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU estableció un comité internacional independiente de investigación para Libia. Por su parte, países como Estados Unidos, Reino Unido, Italia y Francia alegaron la inminencia de una catástrofe humanitaria y presionaron por diferentes vías, especialmente dentro de la ONU, para llevar a cabo una intervención militar -de carácter humanitario. Países como China, Rusia, India, Alemania y Brasil se expresaron a favor de agotar todos los medios pacíficos para la resolución del conflicto en Libia y advirtieron sobre las posibles consecuencias de una intervención militar. Adicionalmente, hubo intentos por parte de la Unión Africana, de Turquía y de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA) para lograr una solución pacífica a través de iniciativas diplomáticas (Moya Mena, 2011: 47-48, 56; ONU, 2011a:2).

No obstante los esfuerzos por parte de la comunidad internacional para frenar el conflicto en Libia, la situación siguió agravándose. En consecuencia, el 25 de febrero de 2011, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, se dirigió al Consejo de Seguridad para informar sobre la situación en ese país, conocida gracias a los reportes del Consejo de Derechos Humanos, Cruz Roja, ACNUR, la Unión Europea, la Unión Africana, medios de comunicación, ONGs, entre otros; y, solicitó al Consejo de Seguridad llegar a una resolución para sancionar los actos contra la humanidad sucedidos y promover una solución al conflicto. En respuesta a la solicitud del Secretario General, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, de manera unánime en su sesión 6491, la resolución 1970, el 26 de febrero de 2011 (ONU, 2011b; ONU, 2011c).

La resolución 1970 fue el primer intento del Consejo de Seguridad de la ONU por abordar oficialmente el conflicto en Libia. En ese documento, dicho órgano resolvió el establecimiento de diferentes tipos de sanciones en contra del gobierno libio. Las sanciones impuestas se enmarcaron dentro de cuatro categorías: la remisión del caso a la Corte Penal Internacional; el embargo de armas; la prohibición de viajar de las autoridades libias y otras personas relacionadas al gobierno; y la congelación de activos de personas y entidades relacionadas al gobierno libio. Adicionalmente, en dicha resolución, el Consejo de Seguridad estableció la posibilidad de fortalecer o modificar las medidas adoptadas para tratar el conflicto en Libia, según fueran las necesidades del caso (ONU, 2011d).

Dado el incumplimiento del gobierno de Gadafi a la resolución 1970, el 17 de marzo de 2011, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 1973. Además de reiterar las sanciones establecidas en la resolución 1970, en este documento se reconoció que la situación en Libia constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. En ese sentido, se exigió al gobierno libio respetar el derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y de los refugiados. Sin embargo, las dos decisiones más representativas de la resolución 1973 fueron las establecidas bajo los apartados de protección de los civiles y zona de prohibición de vuelos, en las cuales se autorizó a todos los Estados miembro a que, “a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales” (ONU, 2011e) adoptaran todas las medidas necesarias, excepto la ocupación extranjera en territorio libio, para

implementar y hacer respetar las decisiones tomadas para dichos apartados, en cooperación con el Secretario General de la ONU para la protección a civiles, y en notificación al Secretario General de la ONU y de la Liga Árabe para la zona de prohibición de vuelos (ONU, 2011e).

Estados Unidos asumió inicialmente el liderazgo para el cumplimiento de mandato del Consejo de Seguridad, desde el 19 de marzo, a través del U.S. AFRICOM (*United States Africa Command*)⁵⁶. La OTAN, por su parte, inició la Operación Protector Unificado (*Operation Unified Protector*); sin embargo, hasta que la OTAN asumió el liderazgo total de las operaciones militares, esta operación se limitó a hacer valer la zona de exclusión aérea y el embargo de armas (Arteaga, 2011:1-5; NATO, 2011a).

Para el 21 de marzo, el presidente Obama anunció su deseo de transferir el mando de la misión a sus contrapartes en Europa. Sin embargo, esto evidenció la incapacidad de los miembros de la coalición europea –conformada, entre otros países, por Francia y Gran Bretaña- para relevar el liderazgo de Estados Unidos y para actuar de manera consensuada. Consecuentemente, la comunidad internacional se reunió en la Conferencia de Londres en marzo de 2011 y, después de largos debates en torno al liderazgo de las operaciones militares, el 27 de marzo, se decidió que la OTAN asumiera el control total para ejercer el mandato de la ONU en Libia. La organización aceptó su nuevo rol y las funciones de la Operación Protector Unificado se ampliaron hacia la protección de civiles. A partir del 31 de marzo de 2011, la alianza dio inicio a las acciones militares para ejercer la totalidad del mandato de dicho órgano de seguridad (Arteaga, 2011: 3-5; NATO, 2011f; NATO, 2011g).

La responsabilidad de proteger

Es importante notar que la resolución 1970 y, sobre todo, la resolución 1973, por haber establecido un mandato que conllevó a una intervención militar en Libia, consolidaron su importancia histórica no sólo por el tema de conflicto que abordaron y las consecuencias que tuvieron, sino porque en ellas el Consejo de Seguridad hizo

⁵⁶ “[...] es uno de los nueve comandos de combate unificados del Departamento de Defensa de Estados Unidos [...] está bajo la responsabilidad del Secretario de Defensa de Estados Unidos para las relaciones militares con 54 países africanos [...] cuando se le ordena, conduce operaciones militares para detener y vencer amenazas transnacionales [...]” (U.S. Africa Command, s/f).

referencia, por primera vez en la historia, en una resolución oficial, a la “responsabilidad de proteger”⁵⁷, otorgando así una suerte de legitimidad y legalidad a la doctrina de la “Responsabilidad de Proteger” desarrollada por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE) (Moya Mena, 2011: 56).

Dado que esta doctrina fue asumida por el Consejo de Seguridad de la ONU, mediante sus resoluciones 1970 y 1973, y que dichas resoluciones, en especial la segunda, fue adoptada, a su vez, por la OTAN, la importancia particular de la doctrina para la presente investigación se entiende en torno al hecho de que los postulados que encierra el documento de la CIISE llegan a conformar los lineamientos que, directa o indirectamente, aportaron al entendimiento y la justificación de la organización respecto de la intervención militar en Libia para la protección de civiles. En ese sentido, el afán de la presente sección es el de identificar las principios y directrices generales que rigen la doctrina, a fin de comprender la implicación de las declaraciones realizadas por representantes de la OTAN respecto a la responsabilidad de la organización de proteger a la población civil libia.

La doctrina de la responsabilidad de proteger fue desarrollada por la CIISE, una entidad ad hoc creada por la iniciativa de Lloyd Axworthy, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá, y establecida en septiembre de 2000⁵⁸; iniciativa que, a su vez, nació a partir de la manifestación de Kofi Annan ante la Asamblea General, en 1999, respecto a la necesidad de encontrar un nuevo consenso en cuanto al dilema que enfrentaba la comunidad internacional entre la soberanía de los Estados y los derechos humanos (Fernández, 2011: 87).

En el documento generado por la CIISE se aborda y desarrolla la idea de la intervención humanitaria, estableciendo lineamientos que la explican y justifican. En ese contexto, establece que la responsabilidad de proteger se basa en dos principios básicos:

A. La soberanía del Estado implica responsabilidad, y la responsabilidad primaria para la protección de su pueblo yace en el Estado mismo.

⁵⁷“*Recordando* la responsabilidad de las autoridades libias de proteger a su población” (ONU, 2011d) en la resolución 1970; y, “*Reiterando* que las autoridades libias tienen la responsabilidad de proteger a la población libia [...]” (ONU, 2011e) en la resolución 1973.

⁵⁸El documento “La Responsabilidad de Proteger”, fue publicado por la CIISE en diciembre de 2001 (ICISS, 2001)

- B. Donde la población está sufriendo serios daños, como resultado de guerra interna, insurgencia, represión o fracaso del Estado, y el Estado en cuestión no está dispuesto o es incapaz de detener o evitar dicho sufrimiento, el principio de no intervención se somete a la responsabilidad internacional de proteger (ICISS, 2011: XI).

Estos dos principios generan el remplazo de la idea de que la soberanía es un derecho inherente del Estado por la idea de que, en realidad, la soberanía es un privilegio que tiene el Estado por cumplir con la responsabilidad de proteger a su población y de promover su bienestar. Consecuentemente, justifica la intervención de la comunidad internacional en los asuntos internos de los Estados en caso de que, por cualquier motivo, éstos fracasen en cumplir con dicha responsabilidad, otorgando así el matiz humanitario a todo tipo de intervención, inclusive la de carácter militar.

Para cumplir con la responsabilidad general del Estado de proteger a su población, el documento de la CISSE determinó tres responsabilidades específicas que, en sí, corresponden a la evolución de un conflicto interno: 1) la responsabilidad de prevenir; 2) la responsabilidad de reaccionar; y, 3) la responsabilidad de reconstruir (ICISS, 2001: XI). Específicamente, la responsabilidad de reaccionar establece que la comunidad internacional debe “responder a necesidades humanas de peso, con medidas apropiadas, que pueden incluir medidas coercitivas [...] en casos extremos intervención militar” (ICISS, 2001: XI).

Consecuentemente, la intervención militar fue asumida como una medida extrema y extraordinaria que debería ser llevada a cabo solamente si ocurrieran daños irreparables a las personas o existiera una amenaza inminente de que dichos daños fuesen a ocurrir. En ese sentido, para determinar si una intervención militar se justifica o no, la Comisión estableció dos criterios de “causa justa” para realizar una intervención militar: pérdidas humanas a gran escala y limpieza étnica a gran escala; y, adicionalmente, determinó 4 principios precautelares para una intervención militar: 1) la intención correcta-detener o evitar sufrimiento humano-; 2) último recurso –cuando todas las medidas no militares de resolución han sido exploradas o se tiene un reconocimiento verídico y fiable de que otras medidas más leves no tendrían éxito- 3) medios proporcionales –debe buscarse la mínima escala, duración e intensidad de

intervención-; y, 4) perspectivas razonables –oportunidad razonable de éxito- (ICISS, 2001: XII; Moya Mena, 2011: 52).

Como último aspecto, la doctrina de la responsabilidad de proteger identifica al Consejo de Seguridad de la ONU como el único órgano, no solo de la ONU, sino de la comunidad internacional, con la potestad para autorizar una intervención militar, cuyo propósito es la protección de personas. En ese sentido, establece que toda intervención militar debe llevarse a cabo una vez exista el mandato del consejo para hacerlo (ICISS, 2001: XII-XIII).

Los puntos principales identificados en esta sección sobre la doctrina de la responsabilidad de proteger desarrollada por la CIISE, marcaron oficialmente las pautas para que intervenciones militares, llevadas a cabo bajo el paraguas de lo humanitario, fueran consideradas por la comunidad internacional como legítimas, justas y necesarias para hacer valer sus designios en cuanto a la protección de un pueblo en necesidad. Sin embargo, al establecer parámetros que incluso llegan a ser subjetivos y que justifican de antemano la intervención militar, también se abrió la puerta para que el proceso de llegar a una acción tal fuera más rápido y premeditado en comparación a los procesos llevados a cabo en conflictos anteriores a esta doctrina.

La OTAN en Libia

En el capítulo anterior se identificó una regla de compromiso basada en un acto del habla comisivo dentro de “La Nueva Agenda Transatlántica” que, a su vez, generó una identidad e intereses que, guiaron el comportamiento de la OTAN en el contexto del conflicto en Kosovo; todo lo cual, sirvió como antecedente para el análisis de discurso realizado en dicho capítulo. Sin embargo, hay que recordar que dicha regla fue aquella que consolidó otras reglas identificadas en los distintos documentos oficiales identificados en el capítulo dos y que sentaron las bases para la relación post-Guerra Fría entre el Consejo de Seguridad y la OTAN.

En ese sentido y con el afán de mantener la uniformidad metodológica en el desarrollo de la tesis, a continuación se hará referencia al concepto estratégico adoptado por la OTAN en 2010, ya que ese documento oficial desarrollado después de Kosovo refleja el desarrollo de la relación entre el Consejo de Seguridad y la alianza; y a partir de él, se puede determinar un “punto de partida” para poder comprender, con el análisis

de discurso manejado por la OTAN en el contexto del conflicto en Libia, cómo la organización se construyó como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU para intervenciones humanitarias. Esto, mediante la identificación de una nueva regla basada en un acto del habla que, por un lado, responde a la realidad “actual” de la organización; y que, por otro lado, consolida todas las reglas construidas, establecidas y desarrolladas desde 1945 y las prácticas relacionadas a ellas, y con la cual se genera una identidad y posibles intereses por parte de la organización.

Un nuevo concepto estratégico

En la Conferencia de Lisboa de 2010, la OTAN adoptó un “Nuevo Concepto Estratégico” (NATO, 2010a). Este documento se estableció como la guía de la organización, para el periodo 2010-2020, para seguir cumpliendo su compromiso de defensa – y seguridad- entre sus miembros, dentro de la dinámica del contexto internacional actual, con las amenazas y retos que implica; y bajo el entendido de que la OTAN es y sigue siendo la base de la seguridad Euro-atlántica (NATO, 2010b).

Dado que en el nuevo concepto estratégico se estableció como prioridad de la alianza el velar por la seguridad y defensa de sus miembros, en dicho documento se determinaron tres tareas principales que serían asumidas por la OTAN para lograr ese objetivo: la defensa colectiva, el manejo de crisis y la seguridad cooperativa. La tarea de defensa colectiva reafirmó el compromiso de los aliados de actuar en concordancia con el artículo 5 del Tratado de Washington y, adicionalmente, afirmó la predisposición de los miembros de la organización a defender a sus pares y detener cualquier amenaza de agresión y cualquier reto que se presente para la seguridad individual o de todos los aliados. La tarea del manejo de crisis, por su parte, se apoyó en el reconocimiento de las capacidades políticas y militares de la organización para actuar en cualquier etapa de una crisis y, por tanto, planteó el uso por parte de la OTAN de ambas capacidades y sus herramientas respectivas para abordar activamente una crisis que pudiera llegar a afectar a la seguridad de la alianza y a la seguridad Euro-atlántica. Por último, la tarea de seguridad cooperativa reconoció que la alianza es afectada por y puede afectar a diferentes eventos que se desarrollan en la arena internacional y, consecuentemente, eventos fuera de los límites territoriales de los Estados miembro, por lo que comprometió a la organización a actuar en pro del fortalecimiento de la seguridad

internacional, en asociación con otros países u organizaciones internacionales relevantes (NATO, 2010a: 7-8; NATO, s/fd).

A partir de dichas tareas, la OTAN consolidó, entre otras cosas, dos temas específicos. El primero, su compromiso de intervenir para “[...] prevenir crisis, manejar conflictos y estabilizar situaciones de post-conflicto, lo cual incluye trabajar de manera más cercana con socios internacionales, principalmente con Naciones Unidas y la Unión Europea” (NATO, 2010a: 4); y, el segundo, la responsabilidad y capacidad de la alianza en cuanto a “[...] desplegar fuerzas militares significativas en el lugar y momento que la organización estimara pertinente, a fin de salvaguardar su seguridad y de contribuir a la promoción de la seguridad común y con la participación de sus socios alrededor del mundo” (NATO, 2010a: 5).

Sin embargo, con estos dos puntos, la OTAN muestra claramente que los compromisos adoptados por la organización, si bien tratan de mostrarse como acciones para contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional por mantener la paz y la estabilidad en el mundo, responden fundamentalmente a los intereses de los aliados por perpetuar su propio bienestar. Por tal razón, se puede entender la necesidad de especificar en el nuevo concepto estratégico una serie de amenazas que para la alianza requerían y pueden requerir de una acción política y/o militar por parte de la OTAN; ya que si este documento iba a servir como guía de la organización, la identificación de ciertas amenazas reflejaría realmente los intereses compartidos por sus miembros y las justificaciones que podrían utilizar para actuar de acuerdo a dichos intereses.

Es así como, entre las amenazas determinadas se identificó a la inestabilidad y/o el conflicto tanto dentro como fuera del territorio de los Estados miembro de la organización, dando mayor énfasis a la amenaza que podría surgir por fuera del área territorial de los aliados, ante lo cual se estableció:

Las crisis y conflictos fuera de los límites de la OTAN pueden ser una amenaza directa a la seguridad del territorio y la población de la Alianza. Por tanto, la OTAN se comprometerá, donde sea posible y cuando sea necesario, a prevenir crisis, manejar crisis, estabilizar situaciones de post-conflicto y apoyar la reconstrucción (NATO, 2010a: 19).

Con esta mención, la OTAN se atribuyó la obligación de intervenir en cualquier parte del mundo a fin de salvaguardar los intereses de sus miembros, solapados dentro del concepto de seguridad; razón por la cual, dentro del nuevo concepto estratégico se amplió y especificó la noción de la OTAN sobre lo que entiende por seguridad.

En este documento el concepto de seguridad no se limita a las amenazas para la integridad territorial de los países que forman parte de la organización, sino que se refiere a todas las áreas o asuntos considerados de importancia estratégica para la alianza, en general, o para alguno(s) de sus miembros de manera individual. Es así como, por ejemplo, el documento hace especial referencia al tema energético como uno de gran importancia para la seguridad de la organización (NATO, 2010a: 12; 13, 17). Tal es así que algunos de sus apartados reconocen la creciente dependencia de muchos miembros aliados de los proveedores de recursos energéticos, razón por la cual, se asegura que asuntos que amenacen el abastecimiento de, las infraestructuras relacionadas a, y las áreas y líneas de tránsito de recursos energéticos “[...] tienen el potencial para afectar significativamente la planificación y las operaciones de la OTAN” (NATO, 2010a: 13).

A pesar que la alianza reconoce que sus acciones se basan en los intereses individuales o grupales de sus miembros, es interesante notar que, en su compromiso de intervenir en crisis internacionales, hace mención a dos socios estratégicos para dichas intervenciones, la Unión Europea y el Consejo de Seguridad. Es así como, en el nuevo concepto estratégico se expresa que debido a que ambas instituciones comparten la mayoría de sus miembros y, por tanto, también comparten los mismos valores, la Unión Europea y la OTAN deben trabajar conjuntamente para apoyar a la paz y seguridad internacionales. Sin embargo, en dicho documento también se hace especial mención a la vinculación entre la Unión Europea y la OTAN respecto a la seguridad Euroatlántica, con lo cual la organización reafirmó y fortaleció su posición como pilar para dicha seguridad (NATO, 2010a: 28).

Por otro lado, tomando en cuenta que la OTAN reconoció en el documento que las Naciones Unidas “[...] está en el centro del marco de organizaciones internacionales dentro de las cuales la alianza opera [...]” (NATO, s/fe), en el documento se hace mención a la declaración de cooperación entre Naciones Unidas y OTAN, firmada entre los Secretarios Generales de ambas organizaciones en 2008. Esta declaración se

estableció como un esfuerzo por parte de ambas organizaciones para continuar contribuyendo substancialmente a la seguridad internacional mediante: 1) operaciones alrededor del mundo; y, 2) el diálogo político y la cooperación práctica entre ambas instituciones (NATO, 2010a: 27; UN – NATO, 2008). Con dicha declaración y su adopción como parte del concepto estratégico, se terminó por consolidar oficialmente una regla de compromiso que, si bien se ejecutaba, no estaba oficializada: hacer cumplir los mandatos de la ONU.

En ese sentido, explícitamente se declaró que “[...] [1]a cooperación continuará desarrollándose en el aspecto práctico, tomando en cuenta mandatos específicos, la experticia, los procedimientos y capacidades de cada organización” (NATO, s/fe). Si bien es cierto que no se dice expresamente que la OTAN se basará en los mandatos específicos del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la frase citada es una muestra fehaciente de la aceptación de ambas organizaciones del reconocimiento de los mandatos de la otra institución para desarrollar prácticas de resolución de conflictos. Esto, a su vez, significa un compromiso oficial por parte de la OTAN de actuar acorde a los mandatos del Consejo de Seguridad y el reconocimiento constante de que cualquier acción realizada bajo este entendido es legal; oficializando así, su figura de brazo ejecutor del Consejo de Seguridad.

Retomando lo expuesto en esta sección, se puede decir que el propósito principal y los planteamientos desarrollados a los largo del concepto estratégico se consolidan en una regla de compromiso, basada en un acto del habla comisivo -citado a continuación- el cual, a su vez, posibilita el establecimiento de deberes y derechos de los agentes –en este caso de la OTAN- respecto a otros agentes, cualesquiera sean estos:

[...] la Alianza debe y va a continuar cumpliendo efectivamente [las] tres tareas principales [defensa colectiva, manejo de crisis y seguridad cooperativa], todas las cuales contribuyen con la salvaguardia de los miembros de la Alianza, siempre en concordancia con la ley internacional (NATO, 2010a: 7-8).

A partir de esta regla la organización se definió, en 2010, como

Alianza de seguridad que presenta fuerzas militares capaces de operar juntas en cualquier ambiente, que puede controlar operaciones donde sea, mediante su estructura de comando integrado; y que tiene a su disposición capacidades centrales que pocos Aliados pueden tener individualmente (NATO, 2010a:33).

Esta definición de sí misma implica la esencia de la organización como una alianza militar; la cual, a su vez, se suma a un entendimiento propio de la OTAN como una “comunidad incomparable de libertad, paz, seguridad y valores compartidos” (NATO, 2010b).

A partir de lo anterior se puede comprender cómo la regla de compromiso identificada en el nuevo concepto estratégico, al igual que “La Nueva Agenda Transatlántica” en su momento, consolidó todas las reglas basadas en actos del habla y sus prácticas relacionadas identificadas a lo largo del capítulo 2 y 3. Es así como los valores compartidos por los Estados miembro de la organización concuerdan “con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con el Tratado de Washington, el cual afirma la responsabilidad principal del Consejo de Seguridad sobre el mantenimiento de la paz y seguridad internacional” (NATO, 2010a: 6). Asimismo, los compromisos adquiridos en las tres tareas principales son congruentes, además de la Carta de la ONU y el Tratado del Atlántico Norte, con los postulados de las Tareas de Petersberg, la Alianza para la Paz, la Fuerza Combinada Conjunta, cuyas reglas y prácticas relacionadas fueron consolidadas anteriormente en “La Nueva Agenda Transatlántica” – la cual aborda, a su vez, los compromisos adquiridos como pilar de la seguridad Euro-atlántica-. Por último, dicha regla y todo lo que implica, también concuerda con el rol de la OTAN a nivel internacional en torno a participar “[...] activamente con otros actores internacionales antes, durante y después de las crisis [dadas en cualquier parte del mundo] [...] a fin de maximizar la coherencia y efectividad del esfuerzo internacional general” (NATO, 2010a: 19) y a fin de cumplir y hacer cumplir los mandatos de la ONU.

Lo antes mencionado sirve como un “punto de partida” para poder comprender, mediante el análisis del discurso manejado por la OTAN, cómo la Organización del Tratado del Atlántico Norte asumió su rol de brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas para intervenciones humanitarias, en el caso

de Libia. Para cumplir con este objetivo, se retomarán las categorías utilizadas en el capítulo anterior: lo “apropiado” vs. lo “inapropiado”, el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento” y “amigo” vs. “enemigo”.

Lo “apropiado” vs. lo “inapropiado”

Hay que partir del hecho de que en el caso de Libia, la OTAN ya gozaba del aval de la ONU para actuar en función de los mandatos del Consejo de Seguridad incluso antes del inicio del conflicto. Sin embargo, como se dijo desde el principio de este capítulo, era del interés de la OTAN no sólo gozar de la legalidad necesaria para hacer uso de la fuerza por fuera del área y sin haber tenido un ataque directo, sino también el gozar de la legitimidad necesaria para hacerlo. Esto debido a que en Kosovo, si bien la OTAN logró tener un aval y un reconocimiento post-facto por parte del Consejo de Seguridad, la organización tuvo que enfrentar fuertes críticas y oposición a sus acciones en esa provincia por parte de miembros de la comunidad internacional como China y Rusia - que además son miembros permanentes del Consejo de Seguridad-; y, en el caso de Libia, enfrentaba el riesgo de correr con esa misma suerte.

En ese sentido, recordando que esta categoría dicotómica se basa en la comprensión de que al ser los agentes seguidores de reglas, éstos actúan de acuerdo a su identidad y de acuerdo al entendimiento de lo que es mejor para una situación dada; y que esta idea, a su vez, se basa en la definición constructivista de legitimidad (Fierke, 2007:170), se puede decir que, en el desarrollo del conflicto en Libia, la OTAN buscó enmarcar sus acciones dentro del sentido de lo apropiado –para obtener legitimidad-, reforzando los valores y normas expresadas por, y los designios del, Consejo de Seguridad, enunciados especialmente en la resolución 1973 del Consejo de Seguridad.

Es así como el 25 de febrero de 2011, el Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, expresó la gran preocupación que los eventos acaecidos en Libia estaban originando dentro de la alianza y en perjuicio de la población civil libia (NATO, 2011c). A pesar que en esta declaración el Secretario General explicó que no se había llegado a decidir ningún tipo de acción o consecuencia en caso de que la situación siguiera deteriorándose, dicho anuncio marcó un inicio abrupto sobre el interés y el involucramiento de la OTAN en Libia. Esto debido a que el día anterior el mismo Secretario Rasmussen había expresado públicamente que el conflicto en Libia no

representaba una amenaza directa a la organización o a los miembros aliados y que, a pesar de reconocer que dicho evento tendría repercusiones negativas, la OTAN no tenía planes de intervenir (NATO, 2011b).

Esta primera declaración pudo haber respondido a la posibilidad nula de que el conflicto fuera a resultar en un ataque directo a la integridad territorial de uno de los aliados, pasando por alto los intereses y atribuciones asumidas por la OTAN relacionadas a su identidad surgida a partir del “Nuevo Concepto Estratégico” de 2010. Es así como, por un lado, pasó por alto los intereses y atribuciones asumidas por los aliados en relación con la comunidad internacional, al haberse determinado como “una comunidad incomparable de libertad, paz, seguridad y valores compartidos” (NATO, 2010b) que busca “[...] prevenir crisis, manejar conflictos [...] lo cual incluye trabajar de manera más cercana con socios internacionales [...]” (NATO, 2010a: 4).

Por otra parte, desestimó los intereses y atribuciones asumidas por los aliados para sí mismos, que consideraban como temas de seguridad a todas aquellas áreas o asuntos de importancia estratégica para toda la alianza o para alguno(s) de sus miembros, lo cual, a su vez, implicaba la seguridad energética (NATO, 2010a: 13)⁵⁹. Bajo esa lógica, Libia en realidad sí representaba un área de interés para uno o más miembros Aliados, especialmente por el tema energético. “Al contar Libia con una de las mayores reservas de petróleo en África y destinar el 85% de sus exportaciones a Europa [...]” (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 14), y siendo una fuente importante de abastecimiento para ciertos países europeos, éstos iban a verse afectados en caso de que el conflicto se agudizara y terminara destruyendo la infraestructura petrolera de Libia o bloqueando las líneas de distribución (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 14).

Todo esto sumando a la importancia geoestratégica de Libia para controlar Medio Oriente – por lo establecido en la “Nueva Agenda Transatlántica”- y África –por

⁵⁹ Hay que recordar que este tema fue considerado de gran importancia para la OTAN, a tal punto que incluso se especificó que debido a que muchos de los aliados dependían de proveedores externos para la obtención de recursos energéticos, cualquier asunto que amenazara su suministro tenía “[...] el potencial para afectar significativamente la planificación y las operaciones de la OTAN” (NATO, 2010a: 13). “Al contar Libia con una de las mayores reservas de petróleo en África y destinar el 85% de sus exportaciones a Europa [...]” (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 14), y siendo una fuente importante de abastecimiento para ciertos países europeos, éstos iban a verse afectados en caso de que el conflicto se agudizara y terminara destruyendo la infraestructura petrolera de Libia o bloqueando las líneas de distribución (Delgado Caicedo y Rojas Álvarez, 2011: 14).

las acciones llevadas a cabo por ejemplo, por Estados Unidos a través del U.S. AFRICOM - pudo haber constituido la razón por la cual, posiblemente presionado por los miembros con mayores intereses en juego, Rasmussen cambió tan abruptamente la posición de la OTAN respecto al conflicto en Libia (European Union, 1995; U.S. Africa Command, s/f)⁶⁰.

A pesar de que todos los intereses y atribuciones expresadas en los párrafos anteriores concordaban con la identidad de la OTAN surgida a partir de la regla de compromiso –y todo lo que implica- caracterizada previamente, el actuar militarmente en Libia implicaba contar con una suerte de legitimidad por parte de la comunidad internacional. Esto principalmente, debido a que el territorio en cuestión se encontraba fuera de la zona territorial conformada por los miembros aliados. En tal sentido y como se reconoció a partir de lo sucedido en Kosovo, para justificar acciones de este tipo sin una amenaza directa a la integridad territorial de los aliados, la OTAN necesitaba enfatizar motivos entendidos por la comunidad internacional como apropiados para intervenir con el uso de la fuerza militar en Libia. Es así como, el 25 de febrero de 2011, las autoridades de la organización expresaron su preocupación y su interés de evitar la potencial amenaza para los miembros aliados geográficamente cercanos a ese país, al desplazamiento y amenaza a la seguridad de la vida de la población tanto libia como de la población de países aliados en Libia, para lo cual se expresó la posibilidad de asistencia humanitaria (NATO, 2011c).

Una vez que se aprobó la resolución 1973 del Consejo de Seguridad, el 18 de marzo de 2012, el Secretario General de la alianza declaró:

La OTAN da la bienvenida a la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La Resolución envía un fuerte y claro mensaje por parte de toda la comunidad internacional al régimen de Gadafi: detenga su brutal y sistemática violencia en contra del pueblo de Libia inmediatamente.

⁶⁰ Como se dijo en el capítulo tres, si bien no se deja de reconocer la existencia de intereses egoístas por parte de los agentes y que dichos intereses influyen en las relaciones de poder entre ellos, no es el objetivo de este trabajo de investigación el ahondar en esa discusión, sino el analizar cómo se transforman intereses e identidades a partir del discurso. En ese sentido, el objetivo de esta tesis es el de analizar exclusivamente lo expresado públicamente por representantes oficiales de la OTAN para, así, entender cómo esta organización se construyó ante los ojos de los demás como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU.

La OTAN está completando su planificación a fin de estar lista para tomar la acción apropiada en apoyo de la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, como parte del amplio esfuerzo internacional. Existe una necesidad urgente, un apoyo firme desde la región y un mandato claro para la necesaria acción internacional. Los Aliados apoyan las aspiraciones legítimas del pueblo libio por la libertad, la democracia y los derechos humanos (NATO, 2011a).

Con esta declaración se lograron, principalmente, tres cosas. La primera, al calificar las acciones del régimen de Gadafi como violaciones brutales y sistemáticas en contra del bienestar del pueblo libio, se estableció el carácter humanitario del conflicto, a partir del cual se justificó la necesidad de reacción por parte de la comunidad internacional en primera instancia. Así, se reforzó la idea de que para intervenir en un territorio sin haber sido atacada primero, la OTAN debía basarse en el motivo humanitario. La segunda, al referirse a las aspiraciones legítimas del pueblo libio y no al interés legítimo de la organización –como pasó en Kosovo- se terminó por abandonar, a nivel público, cualquier interés individual o grupal por parte los miembros de la alianza que pudiese deslegitimar su compromiso de actuar en función del mandato del Consejo de Seguridad. La tercera, se logró reconocer las aspiraciones del pueblo libio como legítimas en la medida de que concordaban con los valores y principios que la organización, el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional buscan proteger y reforzar, ante lo cual, la OTAN se definió como la institución capaz de proteger y hacer respetar esos principios y valores, dadas sus capacidades materiales.

Bajo estos tres puntos, cualquier acción que la OTAN estuviera planificando se mostró como apropiada, incluso antes de anunciar cuál o cuáles iban a ser. Esto, debido a que se desempeñaría en función de un mandato de la ONU que, a su vez, se basaba en un motivo intersubjetivamente aceptado, considerado legítimo y justo, dentro de la comunidad internacional. De esta manera, la OTAN se atribuyó el rol de brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para el conflicto en Libia; el cual, a su vez, concordaba con la identidad surgida en el nuevo concepto estratégico y que, no obstante, se transformó para “dejar de lado” los intereses propios de la organización en Libia y asumir meramente los propósitos de la comunidad internacional, reflejados en las resoluciones del Consejo de la ONU.

Sin embargo, no hay que escapar al hecho de que dicha atribución seguía siendo eso, una atribución. Si bien es cierto que al haber definido una identidad a partir de la regla de compromiso basada en el acto del habla comisivo, caracterizado en el nuevo concepto estratégico, la OTAN asumió deberes y derechos respecto a otros agentes; que las acciones llevadas a cabo podían ser consideradas apropiadas en el marco de la identidad de la OTAN; y que el motivo era aceptado por el Consejo de Seguridad y entre los miembros de la comunidad internacional; esto no significaba que al ejercer dichas atribuciones la OTAN gozara de la legitimidad por parte de dicha comunidad para hacerlo.

La Conferencia de Londres se constituyó en un evento clave en la consolidación de dicha legitimidad, ya que fue en esta ocasión que la organización asumió el mando total de las operaciones militares en Libia –embargo de armas, prohibición de vuelos y protección de civiles-, con el aval de la comunidad internacional. Es así como Oana Lungescu, vocera oficial de la OTAN expresó “[l]a conferencia mandó un fuerte mensaje –todo el mundo está comprometido a proteger al pueblo de Libia [...] los participantes [...] dieron la bienvenida a la contribución de la OTAN de aceptar tomar el mando y el control de las operaciones militares para ejercer las resoluciones de las Naciones Unidas” (NATO, 2011d). Con esta declaración la OTAN pasó de atribuirse el deber y el derecho de intervenir para ejercer mandatos del Consejo de Seguridad, con el aval de dicho órgano de la ONU, a aceptar la concesión que la comunidad internacional, y no sólo la ONU, le otorgaba para hacerlo. Tal suceso implicó una aceptación generalizada de que las acciones de la OTAN, realizadas y por realizarse, eran apropiadas, legales y legítimas. En ese sentido, esto significó una consolidación de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para llevar a cabo una intervención humanitaria, debido a que ya no era sólo la OTAN la que se definía y se perfilaba a sí misma como tal, sino que la comunidad internacional también la identificaba en ese rol.

Adicionalmente, consolidarse en su rol como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para el conflicto en Libia no sólo significó que las acciones militares llevadas a cabo en los meses subsiguientes fueran consideradas como apropiadas; también, significó, por un lado, el abandono de la ambigüedad característica de la OTAN respecto al Consejo de Seguridad. Esto a su vez, implicó la aceptación, reafirmación y

fortalecimiento por parte de la alianza de la regla de instrucción basada en el acto del habla afirmativo expresado en el artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas⁶¹. Por otro lado, también significó que la organización asumiera principios que no necesariamente estaban abordados en los documentos consolidados en el nuevo concepto estratégico.

En ese sentido, cuando el Secretario General Rasmussen declaró, el 14 de abril de 2011, “tenemos la responsabilidad de proteger a los civiles libios del brutal dictador” (NATO, 2011e), se denotó claramente que la organización había asumido los valores y principios expresados en la doctrina de la responsabilidad de proteger. Esto significó que la OTAN se perfilara como la organización con las capacidades materiales suficientes para ejercer dicha responsabilidad de proteger; lo cual, a su vez, reforzó el rol de brazo ejecutor en la medida que se aceptó como única institución capaz de autorizar una intervención militar de carácter humanitario al Consejo de Seguridad y que toda intervención de este tipo debe llevarse a cabo una vez exista el mandato de dicho órgano de la ONU. Por otro lado, al asumir ese principio, mediante ese acto del habla afirmativo, la identidad de la organización, intencionalmente o no, adquirió un carácter humanitario. Consecuentemente, surge una nueva ambigüedad en la concepción de la OTAN, en el sentido de que, con esto, de alguna manera, la organización se termina perfilando ante el mundo como una alianza militar-humanitaria.

El “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”

Esta categoría se refiere a la intención que tiene un agente para lograr, mediante actos del habla, que un “otro” realice determinada acción y a la realidad que se construye de acuerdo a cómo el agente se muestra a sí mismo en relación a dicha intención, en la medida en que ese “otro” cumple o no con los requerimientos del agente. Bajo esa lógica, cabe mencionar que si bien dicha categoría tiene especial relación con la categoría anterior respecto a que se busca el cumplimiento de las acciones que se entienden como apropiadas y se castiga el no cumplimiento de las mismas, también implica relaciones de poder entre los agentes.

El 21 de febrero de 2011, el Secretario General de la OTAN declaró:

⁶¹**Artículo 53 [...]** El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad [...] (ONU, 1945).

El pueblo de Libia [...] ha expresado un fuerte deseo por un cambio democrático. Sus aspiraciones legítimas deben ser atendidas. La libertad de expresión y de reunión son derechos fundamentales que no pueden ser negados.

Como Secretario General de una Alianza de democracias, creo firmemente que la democracia es la única base sólida para una estabilidad duradera (NATO, 2011f).

El Secretario Rasmussen, mediante estos actos del habla afirmativos, estableció un primer acercamiento de la OTAN al conflicto, el cual, si bien no determinó ningún tipo de consecuencia a los actos realizados por el régimen de Gadafi, sí buscó lograr que dicho gobierno se alineara con los principios y valores compartidos por la comunidad internacional –democracia, libertad, etc.-, lo cual, era congruente con la regla de compromiso y la identidad caracterizadas dentro del nuevo concepto estratégico.

Sin embargo, esta posición pacífica para lograr una acción por parte del gobierno libio se transformó en el momento en que la resolución 1973 del Consejo de Seguridad fue aprobada. El 18 de marzo de 2011, el Secretario General de la alianza transmitió, mediante un acto del habla directivo, los designios de la comunidad internacional expresados en dicha resolución: “[...] detenga su brutal y sistemática violencia en contra del pueblo de libia inmediatamente. [...] La OTAN está contemplando su planificación a fin de estar preparada para tomar la acción apropiada en apoyo a la Resolución 1973 [...] como parte del amplio esfuerzo internacional [...]” (NATO, 2011a). Esta forma imperativa de relacionarse con los agentes pertenecientes al gobierno de Gadafi, generó una regla enfáticamente normativa, en la cual se determinó que la prolongación del no cumplimiento del requerimiento de la comunidad internacional tendría como consecuencia acciones por parte de la OTAN.

El 27 de marzo de 2011, el Secretario General declaró:

Los Aliados de la OTAN han decidido liderar toda la operación militar en Libia bajo la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU. Nuestro objetivo es proteger a los civiles y zonas pobladas por civiles de la amenaza de ataque por parte del régimen de Gadafi. La OTAN implementará todos

los aspectos de la Resolución de la ONU. Nada más y nada menos (NATO, 2011g).

A partir de ambas declaraciones, por una parte, la OTAN retomó y reforzó su identidad como una alianza de seguridad que puede llevar a cabo y manejar una operación militar en cualquier momento y lugar en el mundo (NATO, 2010a:33). Esto a su vez, concordaba con la definición de sí misma y por parte de la comunidad internacional – a partir de la Conferencia de Londres- como la institución de cumplimiento y defensa de los valores, principios y designios profesados por el Consejo de Seguridad; y, por tanto, como ese agente que buscaba cumplir y hacer que el régimen de Gadafi cumpliera con los mandatos del Consejo de Seguridad, consolidando, así, su figura de brazo ejecutor de dicho órgano de seguridad. En ese sentido, también implicó el establecimiento y desarrollo de una relación de poder entre la OTAN y el gobierno de Gadafi, basada en el interés de la alianza de lograr una acción por parte de las autoridades libias y en el conocimiento y uso de sus capacidades materiales para hacerlo.

Por otro lado, las acciones militares llevadas a cabo, fueron determinadas por la OTAN como una consecuencia del incumplimiento por parte de las autoridades libias a las resoluciones de la ONU, que incluyen la responsabilidad del gobierno libio de proteger a su población; así, se establecieron nuevos principios y reglas de comportamiento que debían ser cumplidos por la OTAN y exigidos al régimen de Gadafi, los cuales ya fueron mencionados en secciones anteriores.

Sin embargo, la OTAN pasó por alto una regla de compromiso que no sólo fue expresada en la doctrina de la responsabilidad de proteger, como parte de los cuatro principios precautelares para una intervención militar, sino también en los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, el Tratado de Washington y en el “Nuevo Concepto Estratégico”: el compromiso por buscar la solución pacífica de un conflicto y el uso de la fuerza como último recurso –la cual si se cumplió en el caso de Kosovo-.

En el desarrollo del conflicto en Libia, los esfuerzos de la OTAN por encontrar una solución pacífica al conflicto o de mostrar su compromiso por impulsar una iniciativa así fueron casi nulos. Tal es así, que las declaraciones del 21 de febrero y 18 de marzo de 2011 fueron los únicos intentos explícitos por parte de la organización de

llamar a un cese a la represión por parte del régimen de Gadafi y, sin embargo, no expresan posibles mecanismos de encontrar una solución pacífica del conflicto. No fue sino hasta el 13 de abril de 2011, cuatro meses después de iniciado el conflicto, que la primera reunión del Grupo de Contacto se llevó a cabo para empezar con el proceso de encontrar una solución política al conflicto (NATO, 2011e).

En ese sentido, el 14 de abril, las declaraciones de los Ministros de Relaciones Exteriores, expresaron:

Gadafi y su régimen han perdido toda legitimidad mediante su exhaustiva y repetida negación para acatar las Resoluciones 1970 y 1973 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas [...]

Damos la bienvenida al resultado de la primera reunión del Grupo de Contacto que tuvo lugar en Doha y firmemente transmitimos su llamado a que Gadafi abandone el poder y su firme compromiso de implementar las Resoluciones 1970 y 1973 [...]

Un alto ritmo operativo contra objetivos legítimos se mantendrá y ejerceremos esta presión mientras sea necesario [...] (NATO, 2011h).

Y, ese mismo día, el Secretario General de la OTAN anunció el compromiso de la organización de seguir desplegando sus operaciones militares en Libia:

[...] hasta que todos los ataques y amenazas en contra de los civiles y áreas pobladas pro civiles hayan terminado. [...] hasta que el régimen haya retirado todas sus fuerzas –incluyendo sus francotiradores y mercenarios– fuera de los centros civiles y hacia sus bases. Y, hasta que exista un cese al fuego creíble y verificable, dejando así el camino para una transición política genuina y respetando las aspiraciones legítimas del pueblo de Libia (NATO, 2011e).

A pesar de que estas declaraciones reconocieron que para encontrar una solución al conflicto debían realizarse esfuerzos políticos, de los cuales la organización estaba siendo parte, no se puede decir que se hubiera logrado la idea de un compromiso para llegar a una solución pacífica del conflicto. Esto debido a que si bien hicieron referencia a la búsqueda de una solución política, los representantes de la OTAN no se comidieron en expresar la manera mediante la cual pensaban lograrla y, en cambio, se enfocaron en

anunciar las acciones militares que la organización llevó y llevaría a cabo para hacer que los mandatos del Consejo de Seguridad se cumplieran. Sin embargo, si bien es cierto que la alianza pasó por alto la regla de compromiso de agotar todo intento de solución pacífica antes de usar la fuerza, no se puede decir que tal acción haya sido del todo incongruente con la identidad general de la OTAN ya que su naturaleza primordial es militar (NATO, 201a).

Por otra parte, es posible afirmar que esta posición de la OTAN por remitirse a sus capacidades militares en lugar de sus capacidades políticas para encontrar una solución al conflicto, también se debió al establecimiento de reglas de compromiso que reforzaron el deber de la OTAN con el Consejo de Seguridad; lo cual a su vez, posibilitó la transformación de la identidad de la OTAN para definirla como una institución operativa del Consejo de Seguridad que se enfoca en el uso de la fuerza militar para ejercer los mandatos de dicho consejo. Esto, a su vez, consolidó la figura de la OTAN como brazo ejecutor de ese órgano de la ONU.

“Amigo” vs. “enemigo”

Una vez que se ha abordado el comportamiento de la OTAN respecto al sentido de lo apropiado y lo no apropiado; y del cumplimiento y el no cumplimiento, la presente categoría busca caracterizar la manera en la cual los agentes fueron catalogados. Así, se identificarán dos tipos de agentes: “amigo” y “enemigo”; siendo el primero caracterizado como aquél que promueve y defiende las reglas y valores compartidos por la comunidad internacional y que actúa en concordancia con los designios del Consejo de Seguridad, y el otro como aquél que desafía dichos valores y reglas.

Sin embargo, hay que recalcar que, debido al hecho de que en las secciones anteriores ya se ha evidenciado la manera enfáticamente positiva en la cual al OTAN se ha mostrado a sí misma como un agente “amigo”, en esta sección se buscará caracterizar la manera en la cual la OTAN construyó la figura de “amigo” y “enemigo” en otros agentes, al tiempo que se construía como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias.

Se puede partir de la declaración del Secretario General del 21 de febrero de 2011, en la cual Rasmussen llamó a “[...] las autoridades libias [a] que detengan la represión a civiles desarmados” (NATO, 2011f). En esta primera ocasión se puede notar

que la identificación de los transgresores o responsables de la crisis en Libia era muy ambigua. Esto pudo haberse debido a que en ese momento la OTAN no tenía intención alguna de involucrarse en el conflicto interno de Libia y porque la resolución 1973 del Consejo de Seguridad no existía aún. En ese sentido, es comprensible esta primera posición, ya que la organización no tenía motivo alguno para tener que identificar una “cara” del conflicto; no tenía mandato para hacerlo.

Esta realidad cambió el 18 de marzo de 2011, cuando, apoyado en el mandato de la resolución 1973, el Secretario General, mediante un acto del habla directivo, caracterizó las acciones del régimen de Gadafi como brutales y sistemáticamente violentas en contra de la población civil libia (NATO, 2011a); y, por tanto, inapropiadas por ir en contra de los principios y valores compartidos de la comunidad internacional y por desafiar los designios del Consejo de Seguridad, los cuales buscaban defender y hacer respetar la voluntad de toda la comunidad internacional. La manera enfáticamente negativa de presentar las acciones de Gadafi y su régimen hizo evidente el interés de la OTAN de que cualquier culpa por los eventos ocasionados por la intervención militar a llevarse a cabo, una vez asumido el rol de brazo ejecutor, fuera trasladada especialmente a Gadafi.

Es interesante notar que, a diferencia de Kosovo, en el caso de Libia, la OTAN no pasó por un proceso de identificación de posibles “enemigos” hasta señalar uno en particular. Por el contrario, se identificó siempre las autoridades libias y a Gadafi en especial, por ser el líder de gobierno, como los responsables de los acontecimientos en ese país; y por tal, razón como aquéllos a los que había que combatir. En ese sentido, incluso se llegó a solicitar la dimisión de Gadafi del poder (NATO, 2011h). Sin embargo, a pesar que derrocar el gobierno de Libia era uno de los objetivos militares de la OTAN, el principal era el proteger a la población civil libia.

El hecho de que la misión principal de la OTAN fuera la protección de civiles cambió de alguna manera la idea del “enemigo” ya que, si bien es cierto que se había identificado a Gadafi y las autoridades libias como tal, esto no significaba que cualquier otro agente podía ser tomado como objetivo militar de la organización. Es así como el 5

de abril, después de haber tenido un incidente con el Consejo Nacional de Transición⁶², el contralmirante Russell Harding expresó que la misión de la organización era la de proteger a los civiles y que, por tanto, iban a atacar a cualquier fuerza que pudiera dañarlos, incluso potencialmente (NATO, 2011j). En ese sentido, a diferencia de Kosovo, el entendimiento del “enemigo” se transformó en la medida que ya no se luchaba en contra de algo, sino a favor de algo; la responsabilidad de proteger. Este giro, a su vez, reforzó la nueva ambigüedad de la OTAN respecto a ser una alianza militar-humanitaria.

Sin embargo, es necesario volver a plantear que la OTAN se enfocaba en enmarcar a Gadafi y su régimen como el enemigo. El 22 de marzo de 2011, el Secretario General hizo referencia a las operaciones militares de la OTAN como una “contribución [...] al amplio esfuerzo internacional de proteger a la población de Libia de la violencia del régimen de Gadafi (NATO, 2011k). Esto, no sólo significó proveer de una “cara” a la cual atribuir las acciones desempeñadas por la OTAN en su rol como brazo ejecutor; también, respondió al interés de la OTAN por deslegitimar la autoridad del gobierno de Gadafi. En ese sentido, la OTAN identificó en el Consejo Nacional de Transición a ese agente que podía perfilarse como “amigo” tanto de la organización como de la comunidad internacional en general. Por tal razón, se puede decir que las declaraciones realizadas respecto a este grupo buscaron construirlo como un grupo alineado a los principios, valores y designios profesados en el Consejo de Seguridad y como un grupo que haría posible una solución política del conflicto.

Es así como, en este afán, el 26 de julio de 2011, el Secretario General Rasmussen declaró:

El régimen de Gadafi está claramente tambaleando. Mientras más pronto Gadafi se dé cuenta que no puede ganar la batalla en contra de su propio pueblo, mejor [...]

El pueblo de Libia ha sufrido tremendamente bajo el gobierno de Gadafi por más de cuatro décadas. Ahora es el momento de un nuevo comienzo. Ahora es el momento de que todas las amenazas en contra de los civiles paren, como demanda el Consejo de Seguridad [...]

⁶²El día anterior a esta declaración se identificó que dos de los ataques realizados por la OTAN resultaron en la muerte de personas que formaban parte del Consejo Nacional de Transición, quienes estaban operando tanques de batalla. El incidente tuvo lugar en Brega (NATO, 2011j).

La OTAN está lista para trabajar con el pueblo de Libia y con el Consejo Nacional de Transición [...]” (NATO, 2011i).

Y, el 20 de octubre, después de la muerte de Gadafi:

Después de 42 años, el gobierno de miedo del Coronel Gadafi ha llegado finalmente a su fin. Libia puede dibujar una línea bajo el oscuro capítulo de su historia y empezar en una hoja nueva [...]

Urjo al Consejo Nacional de Transición a prevenir cualquier represalia contra civiles y a mostrar moderación al lidiar con las fuerzas pro-Gadafi vencidas.

[...] Daremos fin a nuestra misión en coordinación con Naciones Unidas y con el Consejo Nacional de Transición [...] (NATO, 2011n).

Con estas dos declaraciones finales, Rasmussen, buscó dos cosas: 1) dar más peso y credibilidad a las acciones de la OTAN en función del mandato del Consejo de Seguridad; y, por tanto, como brazo ejecutor, ya que no se atribuyó más responsabilidades de las que le fueron encomendadas; y 2) establecer al Consejo Nacional de Transición como el grupo político legítimo a los ojos de la comunidad internacional, para relevar al régimen de Gadafi bajo los principios y valores de dicha comunidad.

Discurso de la OTAN

El discurso generado a partir de los cuerpos interrelacionados de texto, con todo lo que denotaron en cuestión de actos del habla afirmativos, directivos y comisivos, reglas y prácticas relacionadas, reforzó la idea de que para poder intervenir militarmente en un país, sin que algún aliado hubiera sido atacado directamente, la organización necesitaba de un motivo humanitario. Esto, sumado a la aceptación por parte de la OTAN de los principios y valores de la Doctrina de la Responsabilidad de Proteger, consolidó el interés de la organización por identificarse y ser identificado por otros como una institución capaz de cumplir y hacer cumplir los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, en crisis humanitarias.

Con este afán, el discurso terminó por afianzar una realidad que, hasta el momento sólo era asumida por la alianza, de manera unilateral: la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad. En ese sentido, no sólo la organización se vio a sí misma como una comunidad incomparable defensora de los principios y valores compartidos por la comunidad internacional y capaz de desplegar fuerzas militares y controlar operaciones en cualquier parte del mundo, basándose en los mandatos del Consejo de Seguridad, para enfrentar todas las etapas de crisis internacionales; sino que, también, la comunidad internacional la aceptó como tal.

De igual manera, se reforzaron aún más las relaciones de poder entre la OTAN y el Consejo de Seguridad ya que, en el contexto de Libia, la OTAN asumió completamente, y desde el inicio del conflicto, las reglas de comportamiento establecidas en los artículos 53 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945), además de aquéllas establecidas en la doctrina de la responsabilidad de proteger. Esto, a su vez, si bien denotó un comportamiento de la alianza congruente con el concepto de organización regional establecido en la Carta de Naciones Unidas, en el contexto de Libia, no significó que la organización hubiera eliminado la ambigüedad que la caracteriza como arreglo regional. Por otra parte, también afianzó las relaciones de poder entre el Consejo de Seguridad y la OTAN respecto a otros agentes, en este caso Gadafi y sus autoridades de gobierno, en el sentido de que haciendo uso de las capacidades políticas y materiales de ambas instituciones, éstas determinan finalmente, el comportamiento que deben tener los demás, castigando así a los que desobedezcan⁶³.

Sin embargo, el discurso de la OTAN, intencionalmente o no, al construir a la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para la intervención humanitaria en Libia, terminó construyendo otra suerte de ambigüedad dentro de la naturaleza misma de la organización, la de ser una alianza militar-humanitaria. Esto debido a que, si bien la organización había asumido responsabilidades respecto a crisis humanitarias a través de los postulados establecidos en varios de los documentos identificados en el capítulo dos y el presente capítulo, éstos se enfocaban en una suerte de compromiso en lugares de interés estratégico para la alianza. Al momento de asumir los principios de la

⁶³Esta explicación responde al concepto de poder expresado por Adler (1997) en el cual se indica que el poder, por un lado, significa contar con las capacidades materiales necesarias para imponer la voluntad de uno: y por otro lado, es la autoridad de establecer significados intersubjetivamente aceptados que, finalmente, constituyen reglas, identidades, intereses y prácticas relacionadas en sí mismos y los otros (Adler, 1997:336).

doctrina de la responsabilidad de proteger, la OTAN asumió un, sin embargo, un compromiso que abrió el camino para que, en el futuro, la organización abordara una crisis humanitaria, independientemente de que dicha crisis fuera o no de interés estratégico para salvaguardar la seguridad de los miembros de la OTAN, identificadas en documentos como las Tareas de Petersberg, la Asociación para la Paz, la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada, etc., sino que terminó, implícitamente, transformando su propósito.

Conclusión

El conflicto en Libia fue un evento paradigmático en el proceso de construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias, debido a que, a diferencia de Kosovo, en este conflicto las acciones realizadas por la alianza gozaron de legalidad y legitimidad. Esto, específicamente, gracias a la declaración de cooperación entre Naciones Unidas y OTAN de 2008, por un lado; y a las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y la decisión tomada por la comunidad internacional en la Conferencia de Londres de 2011, por otro lado.

El propósito del presente capítulo fue caracterizar cómo dicho proceso de construcción logró consolidarse, en el contexto del conflicto en Libia, mediante el análisis de discurso de la organización, principalmente, a través de las declaraciones de su Secretario General; para lo cual, el análisis se llevó a cabo en torno a las tres categorías utilizadas en el capítulo anterior: “lo apropiado” vs. lo “no apropiado”, el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento” y “amigo” vs. “enemigo”.

A través del análisis realizado se pudo evidenciar que el discurso de la OTAN se enmarcó en la defensa de los principios, valores y designios del Consejo de Seguridad y de la comunidad internacional en general. De esta manera, se afianzó una idea asumida por la OTAN, surgida a partir del conflicto de Kosovo: para intervenir militarmente en un territorio que se encuentra por fuera del área que conforman los países aliados y sin haber un ataque directo al territorio de los miembros de la OTAN, es necesario contar con un aval o mandato del Consejo de Seguridad de la ONU y apoyarse en un motivo humanitario. Esto, a su vez, significó un entendimiento y aceptación intersubjetiva por parte de los miembros de la OTAN respecto a que, en el contexto internacional actual, la organización sólo puede intervenir por fuera del

territorio aliado en casos de crisis humanitarias, situaciones que se constituyen como base de justificación y legitimación de las acciones militares perpetradas por la alianza alrededor del mundo.

Por otra parte, la influencia que tuvo la acogida de la doctrina de la responsabilidad de proteger en la resolución del Consejo de Seguridad tuvo dos impactos importantes. El primero, la aceptación indiscutible de que el Consejo de Seguridad de la ONU es la única institución internacional con la potestad de autorizar una intervención militar; lo cual, afianzó el hecho de que la OTAN actuara solamente en función de los designios de dicho consejo. Consecuentemente, esto significó la aceptación de la OTAN de actuar un rol operativo como garante del cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad y, por tanto, un rol de brazo ejecutor de dicho órgano de la ONU.

El segundo impacto fue más allá de reforzar la identidad de la OTAN como una comunidad comprometida a la paz, libertad y seguridad mundiales, capaz de desplegar fuerzas militares en cualquier momento y parte del mundo para prevenir y manejar conflictos. Acoger dicha doctrina, con todos los valores y principios que implica, terminó por transformar la identidad de la OTAN para definirse, en el contexto de Libia, como una alianza militar-humanitaria. En ese sentido, dejó de asumir los intereses específicos de los aliados como posible motivo para intervenir en diferentes países por ser importantes para su seguridad estratégica y, en su lugar, asumió el compromiso de actuar en cualquier parte del mundo, dada su responsabilidad de proteger. Así, también abrió el camino para actuar bajo ese mismo entendido en un futuro.

CONSIDERACIONES FINALES

A raíz del conflicto en Libia desencadenado en 2011 y la controversia generada por la intervención de la OTAN en ese país, surgió la pregunta: ¿cómo es posible que una alianza militar para la seguridad y defensa de países de Europa, Estados Unidos y Canadá, que nació en el contexto de la Guerra Fría para hacer frente a la amenaza del comunismo soviético, pueda estar haciendo uso de la fuerza, en un conflicto post-guerra, que no daba señales de amenazar directamente la integridad territorial de ninguno de sus miembros y que dicha acción se justificara en el marco de un mandato del Consejo de Seguridad, un órgano de la ONU que, en principio, no tiene injerencia sobre las actividades de esa organización?

A fin de dar respuesta a dicha interrogante, en esta tesis se partió del entendido de que tal evento respondió a un proceso de construcción de la identidad de la alianza; la cual, la definió como un “brazo ejecutor” del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias. En ese sentido, se propuso como objetivo de investigación caracterizar dicho proceso de construcción de la OTAN, recurriendo al análisis de los casos de Kosovo y Libia.

Con ese fin, el primer capítulo presentó el sustento teórico y metodológico de este trabajo, identificando al constructivismo como la aproximación teórico-ontológica apropiada para el desarrollo de la investigación. Recordando que el propósito de la tesis es el de comprender cómo las identidades y los intereses de la OTAN se fueron construyendo hasta definirla como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU, en este capítulo se desarrolló el argumento de que la realidad puede ser entendida y estudiada como una construcción social. De esta manera, se asumió que dicha realidad se desarrolla en torno a una dinámica de relaciones de poder en un contexto dado y de acuerdo a las reglas establecidas que determinan identidades, intereses y prácticas relacionadas a esas reglas. Asimismo, se asumió que el lenguaje es constructor de la realidad, ya que hace posible que el contexto intersubjetivo de las reglas influya el comportamiento de los agentes. Esto, sin ignorar la importancia que puedan tener las capacidades materiales de los agentes para determinar su comportamiento.

Con estos antecedentes, se planteó que los actos del habla, al ser el acto de usar el lenguaje para lograr una acción por parte de un “otro”, construyen la realidad, por un

lado, estableciendo reglas que los institucionalizan y, por otro lado, determinando el comportamiento de los agentes, en el momento en que éstos actúan de acuerdo a la interpretación que tienen respecto a las reglas de comportamiento que dichos actos del habla establecen. Asimismo, se llegó a identificar que el discurso, como una forma de lenguaje, es constructor de la realidad y que su análisis teórico permitiría el entendimiento de los procesos de interpretación de las reglas por parte de los agentes y, por tanto, el proceso de construcción de la realidad. En ese contexto, se eligió el análisis de discurso como herramienta metodológica, ya que permite estudiar el lenguaje con un enfoque en las relaciones de poder y en la contextualización del surgimiento y transformación de los significados en la realidad, mediante un estudio sistemático. Bajo este “paraguas” metodológico se entendió al discurso, por un lado como cuerpos interrelacionados de texto, y por otro, como constructor de la realidad que, siendo un conjunto de reglas y prácticas relacionadas, sustenta y construye significado, estructuras y relaciones de poder y la elección de una determinada acción en lugar de otra.

Sobre estos fundamentos teóricos, se determinó una metodología de análisis de discurso que, primero, identificaría las bases a partir de las cuales se establecieron las reglas y prácticas relacionadas que transformaron y, finalmente, definieron la identidad de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad; segundo, interpretaría el comportamiento de la OTAN respecto a reglas identificadas que, a su vez, estuvieran basadas en actos del habla; y, tercero, entendería que el discurso analizado estaría construido a partir de las declaraciones realizadas por voceros oficiales de esa organización respecto a las intervenciones humanitarias en Kosovo y Libia y los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU. Asimismo, desarrollaría el análisis de discurso mediante la utilización de tres categorías de significados dicotómicos: lo “apropiado” vs. lo “no apropiado”, el “cumplimiento” vs. el “no cumplimiento”; y, “amigo” vs. “enemigo”.

El segundo capítulo tuvo como objetivo contextualizar las relaciones entre el Consejo de Seguridad de la ONU y la OTAN para, así, entender cómo se sentaron y cuáles fueron las bases que posibilitaron la relación entre ambas instituciones internacionales en el caso de intervenciones humanitarias. El capítulo argumenta que dichas bases surgieron con la firma de la Carta de las Naciones Unidas y, además, que al ser estas bases consolidadas en el marco de “La Nueva Agenda Transatlántica”, se dio

paso a la futura injerencia de la OTAN en cuanto a las intervenciones humanitarias que realizaría tanto en Kosovo, en 1999, como en Libia, en 2011. En base a ese objetivo y argumento, en el capítulo 2 se llevó a cabo un recuento histórico desde 1945, año en el cual la ONU fue constituida, hasta 1995, año en el cual la OTAN se convirtió en parte signataria de la agenda transatlántica.

A lo largo de esta revisión histórica se estableció que, a pesar de que la OTAN nació, entre otras razones, como consecuencia del fracaso del Consejo de Seguridad en su desempeño a lo largo de la Guerra Fría -razón por la cual, a medida que se desarrollaban y mantenían las tensiones entre Este y Oeste, era casi impensable que ambas organizaciones internacionales pudieran cooperar-, esto no eliminó el hecho de que la existencia en sí de la ONU diera paso a una relación post-guerra entre ambas instituciones. El Tratado de Washington, firmado en 1949 dando paso, así, a la creación de la Organización del Atlántico Norte, fue escrito en concordancia con los principios estipulados en la Carta de las Naciones, especialmente los especificados en los artículos 51 al 54, estableciendo así, las bases de comportamiento que guiarían su relación con el Consejo de Seguridad.

En ese documento implícitamente se determinó un entendimiento por parte de la OTAN de ejercer el uso de la fuerza que concordara con los propósitos de la ONU. En ese sentido, al ratificar el reconocimiento de la autoridad del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, se sentaron las bases de la relación post-guerra con ese órgano de la ONU. Por otro lado, la omisión de los artículos 53 y 54 de la Carta de la ONU, que establecían la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU sobre todas las acciones coercitivas, tanto de Estados actuando individualmente como a través de arreglos u organismos internacionales, a fin de mantener la paz y seguridad internacionales, resultaron en que la organización tuviera la flexibilidad de decidir en qué contextos y para qué fines someter sus acciones a la autoridad de dicho consejo.

Con el fin de la Guerra Fría, los miembros de la OTAN emprendieron la misión de mantener viva la organización, la cual se justificó en el marco del surgimiento de nuevas amenazas para los aliados. Es así como las Tareas de Petersberg, el Conflicto en Bosnia, el programa de Asociación para la Paz y la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada lograron conferir nuevos roles y misiones para la organización.

Las Tareas de Petersberg perfilaron a la OTAN como garante de la seguridad y estabilidad del continente y, como participante activo en temas de mantenimiento de la paz, la administración de crisis y el apoyo a la seguridad colectiva –especialmente en Europa, el Mediterráneo y Medio Oriente-; con lo cual, si bien dichas tareas hacían referencia a las operaciones militares de la Unión Europea, tenían un fuerte componente humanitario, y en ese sentido, el vínculo de la OTAN con dicho documento implicó que la organización aceptara, indirectamente, la acción en concordancia a los mandatos del Consejo de Seguridad y la justificación humanitaria para el uso de la fuerza militar. El conflicto en Bosnia, por su parte, se configuró como el evento histórico en el cual la OTAN actuó, por primera vez en su historia, en función de un mandato del Consejo de Seguridad para abordar una crisis humanitaria, mostrando que era totalmente factible que una relación de esa naturaleza se diera entre ambas instituciones. Por último, el programa de Asociación para la Paz y la Fuerza de Tarea Conjunta combinada se establecieron como maneras de incrementar las capacidades materiales y alcances de la organización, a través de la adquisición de nuevos socios y aliados y la determinación de la OTAN como una fuerza de tarea multinacional y de servicios múltiples para llevar respuestas rápidas ante el estallido de crisis internacionales, en donde las tareas militares incluirían “la ayuda humanitaria, el mantenimiento e imposición de la paz, así como la defensa colectiva” (NATO, 2007: 10), estableciendo así una suerte de “carácter humanitario” de la organización.

“La Nueva Agenda Transatlántica” adoptada en la Conferencia de Madrid de 1995, fue el documento que logró englobar todo lo mencionado anteriormente. En ese documento se enfatizó la importancia de la OTAN, en conjunto con otras instituciones europeas, respecto al orden mundial, estableciendo su responsabilidad en cuanto al trabajo conjunto con las Naciones Unidas sobre la paz, estabilidad, democracia y desarrollo en el mundo; y, principalmente, determinando su rol respecto a trabajar por la paz y el desarrollo europeo, la paz del Medio Oriente, la promoción de los derechos humanos y la cooperación en asistencia humanitaria. De esta manera, los miembros de la OTAN lograron consolidar una posición unilateral que, posteriormente, contribuyó en la justificación de sus intervenciones tanto en Kosovo, en 1999, como en Libia, en 2011, en nombre del Consejo de Seguridad y del motivo humanitario.

El tercer y cuarto capítulos tuvieron como propósito mostrar, a través del análisis de discurso de la OTAN y en el contexto de Kosovo y Libia respectivamente, cómo esa organización se construye como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de la ONU. Cabe indicar que en estos capítulos se identificaron intereses particulares de la OTAN para intervenir en Kosovo y Libia que no fueron analizados por no haber sido mencionados en las declaraciones realizadas por los voceros oficiales de la alianza durante los conflictos. Esto respondió al hecho de que el objetivo de la tesis es analizar cómo la organización se construyó a través del discurso como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad y, en tal sentido, cualquier motivo no expresado de manera oficial y pública no tenía mayor impacto en este proceso de construcción, más allá de alimentar a la justificación del porqué a la OTAN le interesaba identificarse ante y ser identificada por los demás como brazo ejecutor. No obstante, no se desestima la importancia de profundizar, en otra investigación, el análisis de aquellos motivos no expresados públicamente y en el porqué dichos motivos no encajaban dentro de las concepciones sociales de lo apropiado, tanto de los mismos miembros de la OTAN como del resto de la comunidad internacional; lo cual, finalmente, influyó en que dichos motivos no fueran enunciados dentro de los discursos de la OTAN para legitimar sus intervenciones.

El capítulo tres se basó en el argumento de que la OTAN se construyó y presentó a sí misma como un brazo ejecutor del Consejo de Seguridad, a pesar de no contar con su durante las operaciones militares realizadas por la alianza.

A lo largo de dicho capítulo se logró identificar que “La Nueva Agenda Transatlántica” no sólo logró consolidar los propósitos del Tratado del Atlántico Norte, las Tareas de Petersberg, la Asociación para la Paz y la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada, sino que, al hacerlo, terminó abordando todas las reglas y prácticas relacionadas construidas, establecidas y desarrolladas desde la firma de la Carta de las Naciones; las cuales, finalmente, se consolidaron en una regla de compromiso basada en un acto del habla comisivo que, a su vez, construyó la identidad de la OTAN como el vínculo indispensable entre Norteamérica y Europa, como piedra angular para la seguridad y defensa transatlánticas; y, como una institución encargada de

Promover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo alrededor del mundo. Juntos trabajaremos por una Europa cada vez más estable y próspera; [fomentar] la democracia y la reforma económica en Europa Central y del Este [...] [asegurar] la paz en Medio Oriente; [promover] los derechos humanos [...] y [cooperar] en el desarrollo y en la asistencia humanitaria (EuropeanUnion, 1995).

Dicha identidad guió el comportamiento de la OTAN en el conflicto en Kosovo, y en el desarrollo de dicho conflicto terminaría transformando la posición de la alianza en relación al Consejo de Seguridad y el motivo humanitario, para intervenir fuera de su área.

En base a lo anterior, el capítulo 3 argumenta que la OTAN actuó en Kosovo por cuenta propia, motivada por su interés de consolidarse como la institución más importante para la seguridad transatlántica, para el proceso de construcción de la Identidad de Seguridad y Defensa Europea, y para la estabilidad, paz y prosperidad de Europa, debido a que sus capacidades materiales le permitían serlo. Sin embargo, las presiones de la comunidad internacional hicieron notar a los miembros de la organización que, para legitimar sus acciones en Kosovo, necesitaban mostrar que actuaba para solucionar una crisis humanitaria en concordancia con los designios de dicha comunidad, establecidos en las resoluciones del Consejo de Seguridad. Por lo tanto, en caso de llegar a usar la fuerza militar, la alianza debía tener el aval de ese Consejo, haciendo ineludible, de esta manera, la necesidad de la OTAN de identificarse y buscar ser identificada como brazo ejecutor de ese órgano de seguridad para poder dar legalidad y legitimidad a sus actos en Kosovo y posibles actos futuros.

En ese sentido y a partir del análisis realizado, se propuso que la OTAN terminó por consolidar una realidad que solamente era asumida por los miembros aliados y la comunidad internacional en general hasta antes de Kosovo: la autoridad del Consejo de Seguridad como “principal legitimador de acciones iniciadas para hacer frente a amenazas y la agresión [internacionales]” (Karns y Mingst, 2004: 97).

Adicionalmente, en el desarrollo del entendimiento de legitimidad por parte de la OTAN para llevar a cabo una acción militar fuera de su área, sin que sus miembros hubieran sido agraviados en su integridad territorial o, por lo menos, amenazados directamente, se identificó una suerte de comprensión por parte de la alianza de que,

además de deber contar con el aval del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sus acciones debían justificarse en el marco del motivo humanitario, proponiendo, así, la idea de que el rol de la organización como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad solo podría aplicarse en casos de crisis humanitarias.

Asimismo, se evidenció que el discurso de la OTAN terminó reforzando las relaciones de poder entre el Consejo de Seguridad y la OTAN, donde, por lo menos en cuestiones de conflictos de carácter humanitario, la OTAN, asume responsabilidades en el marco de los artículos 53 y 54 de la Carta (ONU, 1945), asume los designios del Consejo de Seguridad como suyos, e incluso busca ser utilizada como ejecutora de los mandatos de ése órgano; con lo cual, si bien la OTAN no renuncia a su ambigüedad característica, para casos como éstos, se inclina por un comportamiento que puede ser catalogado dentro de la concepción de organismo regional manejado en la Carta de Naciones Unidas. Por último, con este discurso se pudo notar el establecimiento de una relación de poder entre la OTAN-Consejo de Seguridad y otros agentes, en la cual ambas instituciones determinan, gracias a las capacidades materiales de sus miembros y su influencia política en la comunidad internacional, cuál es el comportamiento que deberían tener los otros y el comportamiento que esas organizaciones internacionales deberían tener en caso de que dicho comportamiento no fuere cumplido.

Finalmente, el capítulo 4, se desarrolla bajo el argumento de que, en base a las lecciones de Kosovo, la OTAN buscó concretar las vías a través de las cuales pudiera actuar como brazo ejecutor y que, a partir del momento en que se le delegó a la organización el liderazgo total de las operaciones militares en Libia, la OTAN se desempeñó, amparada en una suerte de legalidad y legitimidad, dicho rol.

En ese sentido, el capítulo propone que el discurso de la OTAN en el contexto de Libia, aplicó y reforzó la convención lograda a partir de Kosovo de que cualquier uso de la fuerza en caso de que no hubiera un antecedente de ataque directo al territorio de los aliados, debía contar con el aval del Consejo de Seguridad de la ONU. Por otra parte, dicho discurso hizo algo más que reforzar la idea de que para poder intervenir militarmente en un país, sin que algún aliado hubiera sido atacado directamente, la organización necesitaba de un motivo humanitario; afianzó el entendimiento y aceptación intersubjetiva por parte de los miembros de la OTAN de que, en el contexto internacional actual y en caso de no haber un ataque previo, la alianza sólo puede

intervenir por fuera de su área en casos de crisis humanitaria y que el motivo humanitario es la fuente de legitimación para sus acciones militares. De esta manera, se entiende al Consejo de Seguridad como el único órgano facultado para ordenar y avalar intervenciones en el mundo; y, a pesar de eso, al motivo humanitario como el único argumento “aceptable” para hacerlo.

Asimismo, tomando en cuenta que la organización se valió del acuerdo de cooperación entre Naciones Unidas y OTAN, el cual legalizó una regla de compromiso hacer cumplir los mandatos de la ONU, y que en la Conferencia de Londres la alianza aceptó la petición de los participantes de dicha Conferencia para asumir el liderazgo de las operaciones militares en Libia, se propuso la idea de que la OTAN terminó por consolidar una realidad que, hasta el momento sólo era asumida por la organización, de manera unilateral: la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad. Esto, a su vez, reforzó aun más las relaciones de poder entre la OTAN y el Consejo de Seguridad ya que, en el contexto de Libia, la OTAN asumió completamente, y desde el inicio del conflicto, las reglas de comportamiento establecidas en los artículos 53 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945), además de aquéllas establecidas en la doctrina de la responsabilidad de proteger, sin que tal comportamiento significara el abandono de la ambigüedad que la caracteriza a la OTAN como arreglo regional. Adicionalmente, reforzó las relaciones de poder entre el Consejo de Seguridad-OTAN y otros agentes.

Finalmente, se evidenció que el discurso de la OTAN, al construir a la organización como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad para la intervención humanitaria en Libia, terminó construyendo otra suerte de ambigüedad dentro de la naturaleza misma de la organización, la de ser una alianza militar-humanitaria. Si bien la organización había asumido responsabilidades de carácter humanitario mediante varios de los documentos identificados en el capítulo dos y cuatro, éstos se enfocaban en el compromiso de actuar en crisis internacionales que fueran de interés estratégico para la alianza, con lo cual, “lo humanitario” se constituía sólo como una justificación para que la OTAN pudiera actuar para beneficio de sus miembros sin tener que enfrentar la desaprobación por parte de la comunidad internacional; sin embargo, al momento de asumir los principios de la doctrina de la responsabilidad de proteger, la alianza asumió un compromiso que abrió el camino para que, en el futuro, interviniera en una crisis humanitaria, independientemente de que fuera de interés para los

miembros de la organización. En ese sentido, no sólo terminó reforzando las reglas de comportamiento para asistencia e intervención humanitaria, identificadas en documentos como las Tareas de Petersberg, la Asociación para la Paz, la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada, etc., sino que terminó, implícitamente, redefiniendo su propósito.

De esta manera, además de dar una respuesta al cómo es posible que la OTAN pueda estar actuando actualmente en función de un mandato del Consejo de Seguridad para intervenciones humanitarias, se ha podido caracterizar la naturaleza dinámica de la realidad. Resultado de esta dinámica no sólo ha sido la construcción de la OTAN como brazo ejecutor del Consejo de Seguridad respecto a intervenciones humanitarias, sino también, el planteamiento de la posibilidad de una nueva ambigüedad en la naturaleza misma de la alianza, que no es sino una manifestación de la mutua constitución entre agencia y estructura.

LISTA DE REFERENCIAS

Libros y artículos

- Álvarez, José E. (2006). "International Organizations: Then and Now". *The American Journal of International Law*, 2: 324-347.
- Arteaga, Félix (2011). "La OTAN en Libia". Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/414fd000474f4fa38d749f00526b8882/ARI110-2011_Arteaga_OTAN_Libia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=414fd000474f4fa38d749f00526b8882, visitado en 06/06/2012.
- Adler, E. (1997). "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics". En *European Journal of International Relations*, 3/3: 319-363.
- Ashley, Richard (1986). "The Poverty of Neorealism". En *Neorealism and Its Critics*, Robert O. Keohane (ed.). New York: Columbia University Press.
- Barnett, Michael (2001). "Social Constructivism". En *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*, John Baylis y Steve Smith (eds.): 251-270. Oxford: Oxford University Press.
- Bosco, David L. (2009). *Five to Rule Them All. The UN Security Council and the Making of the Modern World*. New York: Oxford University Press.
- Burman, Erica e Ian Parker (1993). "Against discursive imperialism, empiricism and constructionism: Thirty two problems with discourse analysis". En *Discursive analytic research: Repertoires and Readings of Texts in Action*, Erica Burman e Ian Parker (eds.): 155-172. Londres y New York: Routledge.
- Brown, Chris y Kristen Ainley (2005). "International Relations Theory Today". En *Understanding International Relations*, (s/comp): 40-62. New York: Palgrave Macmillan.
- Cox, Robert (1981). *Social Forces, States and World Orders; Beyond International Relations Theory*. Millennium: Journal of international studies.
- Crawford, Beverly (2005). "The Bosnian Road to NATO Enlargement". En *Explaining NATO Enlargement*. Robert W. Rauchhaus (ed.): 39-57. New York: Frank Cass Publishers.
- Crawford, Neta C. (2004). "Understanding Discourse: A method of Ethical Argument Analysis". En *Qualitative Methods, Newsletter of the Organized Section on Qualitative and Multi-method Research of the American Political Science Association*, (2)1: 22-25.

- Delgado Caicedo, Jerónimo y Camilo Rojas Álvarez (2011). “Juegos de poder. La estrategia detrás de la intervención en Libia”. Disponible en http://www.ceid.edu.ar/serie/2011/CEID_DT_83_JERONIMO_DELGADO_CAICEDO_Y_CAMILO_ROJAS_ALVAREZ_JUEGOS_DE_PODER_LA ESTRATEGIA_DETRAS_DE_LA_INTERVENCION_EN_LIBIA.pdf, visitado en 06/09/2012.
- Fernández, Alex (2004). “La Unión Europea, Chipre y Turquía”. *PRISMA (Publicaciones y Revistas Sociales y Humanísticas)*, 53/529: 41- 44.
- Fernández Ruiz-Gálvez, Encarnación (2011). “Intervención en Libia: La responsabilidad de proteger a debate”. Disponible en ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/download/905/459, visitado en 02/03/2012.
- Fierke, Karin (2007). “Constructivism”. En *International Relations Theories. Discipline and diversity*, Tim Dunne, MiljaKurki y Steve Smith (eds.): 166-184. Oxford: Oxford University Press.
- Fierke, Karin y Knud Erik Jørgensen (2001). “Introduction”. En *Constructing International Relations the next generation*, Karin Fierke, Knud Erik Jørgensen (eds.): 3-10. New York: M.E. Sharpe.
- Fisas, Vincenç (2012). “Kosovo”. En *Anuario Procesos de Paz*:136-140. Barcelona: Icaria.
- Foucault, Michael (1972). *The Archaeology of Knowledge and the Discourse on Language*. New York: Pantheon Books.
- Ghecu, Alexandra (2005). “ Thinking About NATO from Different IR Perspectives”. En *NATO in the “New Europe”*, (s/comp):
- Hadjipavlou-Trigeorgis, Maria y Trigeorgis, Lenos (1993). “Cyprus: An Evolutionary Approach to Conflict Resolution”. *The Journal of Conflict Resolution*, 37/2: 340-360.
- Hall, Stuart (1985). “Signification, representation, ideology: Althusser and the post-structuralist debates”. En *Critical Studies in Mass Communication*, 2(2): 91-114.
- Hardy, Cynthia, Bill Harley y Nelson Phillips (2004). “Discourse Analysis and Content Analysis: Two Solitudes?”. En *Qualitative Methods, Newsletter of the Organized Section on Qualitative and Multi-method Research of the American Political Science Association*, (2)1: 19-22.
- Hay, Colin (2002). “Analytical Perspectives, Analytical Controversies”. En *Political Analysis. A critical introduction*, (s/comp.): 1-58. New York: PALGRAVE MACMILLAN.
- Herrera, Yoshiko y Bear Braumoeller (2004). “Symposium: Discourse and Content Analysis”. En *Qualitative Methods, Newsletter of the Organized Section on*

Qualitative and Multi-method Research of the American Political Science Association, (2)1: 15-19.

Holsti, Kalevi J. (1991). "1919: Peace Through Democracy and Covenant". En *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*, (s/comp.): 175-212. Cambridge: Cambridge University Press.

------(1991). "War as the aftermath of Peace: International Conflict, 1918-1941". En *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*, (s/comp.): 213-242. Cambridge: Cambridge University Press.

Hurd, Ian (2008). "Constructivism". En *The Oxford Handbook of International Relations*, Christian Reus-Smit y Duncan Snidal (eds.): 298-313. New York: Oxford University Press.

Kaiser, Karl (1966). "Reforming NATO". *Foreign Policy*, 103: 128-143.

Kaplan, Lawrence S. (1999). *The Long Entanglement. NATOS's First Fifty Years*, (s/comp.). Westport: Greenwood Publishing Group.

------(2004). *NATO Divided, NATO United: The evolution of an Alliance*. Westport: Praeger Publishers.

------(2007). *NATO 1948. THE BIRTH OF THE TRANSATLANTIC ALLIANCE*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers. Ojo! Mayúsculas

Karns, Margaret; Mingst, Karen (2004). "The United Nations: Centerpiece of Global Governance". En *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*, (s/comp.): 97-144. Londres: Lynne Rienner Publishers.

Kissinger, Henry (2001). "El comienzo de la Guerra Fría". En *La Diplomacia*, (s/comp.): 409-432. México: Fondo de Cultura Económica.

Klotz, Audie y Cecelia Lynch (2007). *Strategies For Research in Constructivist International Relations*. New York: M.E. Sharpe.

Kratochwil, Friedrich (1984a). "Error Have Their Advantage". En *International Organization*, 38 (2): 305-320.

------(1984b). "Thrasymachos Revisited: On the Relevance of Norms for International Relations". En *Journal of International Affairs*, 37 (2): 343-356.

------(2001). "Constructivism as an Approach to Interdisciplinary Study". En *Constructing International Relations the next generation*, Karin Fierke, Knud Erik Jørgensen (eds.): 13-35. New York: M.E. Sharpe.

- Kurki, Milja y Colin Wight (2007). "International Relations and Social Science". En *International Relations Theories. Discipline and diversity*, Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (eds.): 14-32. Oxford: Oxford University Press.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (1987). "Post-Marxism, without apologies". *New Left Review*, 166: 79-106.
- Laffey, Mark y Jutta Weldes (2004). "Methodological Reflections on Discourse Analysis". En *Qualitative Methods, Newsletter of the Organized Section on Qualitative and Multi-method Research of the American Political Science Association*, (2)1: 28-30.
- Llaó Fusté, Marc (2011). "Libia, trazas de una guerra". *El Viejo Topo*, 284: 35-41.
- March, J.G. y J.P. Olson (1989). *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press.
- Milliken, Jennifer (2001). "Discourse Study: Bringing Rigor to Critical Theory". En *Constructing International Relations the next generation*, Karin Fierke, Knud Erik Jørgensen (eds.): 136-159. New York: M.E. Sharpe.
- Mohamed Hussein Ali Hussein (2012). "The Rise & Fall of a Colonel". Disponible en www.pathways.cu.edu.eg, visitado en 06/09/2012.
- Moya Mena, Sergio I. (2011). "Libia, Bahrein y Yemen: intervencionismo humanitario y dobles raseros". Disponible en <http://www.escenarios21.com/2011/0068.html>, visitado en 06/09/2012.
- Neumann, Iver (2008). "Discourse Analysis". En *Qualitative Methods in International Relations. A Pluralist Guide*, Audie Klotz y Deepak Prakash (eds.): 61-77. New York: PALGRAVE MACMILLAN. Mayúsculas
- Onuf, Nicholas (1989). *World of Our making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina Press.
- (1994). "The Constitution of International Society". En *European Journal of National Law*, 5 (1):1-19.
- (1998). "Constructivism: A User's Manual". En *International Relations in a Constructed World*, Vendulka Kubálová et. al. (eds.): 58-78. New York: M.E. Sharpe.
- Ó Tuathail, Gearóid y John Agnew (1992). "Geopolitics and discourse: practical geopolitical reasoning in American foreign policy". En *Political Geography*, 11(2): 190-204.
- Phillips, Nelson y Cynthia Hardy (2002). *Discourse Analysis: Investigating Processes of Social Construction*. Thousand Oaks, Ca: Sage Inc.

- Rauchhaus, Robert W. (2001). "Marching NATO Eastward: Can International Relations Theory Keep Peace". En *Explaining NATO Enlargement*, Robert W. Rauchhaus (ed.): 3-20. New York: Frank Cass Publishers.
- Robins, Kevin (1996). "Identidades que se interpelan: Turquía/Europa". En *cuestiones de identidad cultural*, Stuart Hall y Paul du Gay (comps.): 107-147. AmorrortuEditores: Buenos Aires.
- Ruggie, John (1989). "International Structure and International Transformation: Space, Time and Method". En *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, Ernst-Otto Czempiel y James N. Rosenau (eds.). Lexington: Lexington Books.
- Sarooshi, Dan (2008). "The Security Council's Authorization of Regional Arrangements to Use the Force: The Case of NATO". En *The United Nations Security Council and War. The Evolution of Thought and Practice since 1945*, Vaughan Lowe, Adam Roberts, Jenifer Welsh y DominikZaum: 226-247. New York: Oxford University Press.
- Schake, Kori (1998). "NATO after the Cold War, 1991-1995: Institutional Competition and the Collapse of the French Alternative". *Contemporary European History*, 7/3: 379-407.
- Sending, O.J. (2002). "Constitution, Choice and Change: Problems with the "Logic of Appropriateness" and Its Use in Constructivist Theory". En *European Journal of International Relations*, 8/4: 443-470.
- Sloan, Stanley (2003). *NATO, the European Union, and the Atlantic Community. The Transatlantic Bargain reconsidered*. New York: Rowman& Littlefield Publishers.
- Voeten, Erik (2005). "The Political Origins of the UN Security Council's Ability to Legitimize de Use of Force". *International Organization*, 59: 527-557.
- Walker, R.B.J (1993). *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wallander, Celeste A. (2000). "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War". *International Organization*, 54: 705-735.
- Wendt, Alexander (1987). "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory". En *International Organization* 41: 335-370.
- (1992). "Anarchy Is What States Make of It". En *International Organization*, 46: 391-425.
- (1999). "Social Theory of International Relations Theory".En *International Organization*, 41 (3): 335-370.

Yannis, Alexandros (2003). "Kosovo: The Political Economy of Conflict and Peacebuilding". En *The Political Economy of Armed Conflict. Beyond Greed & Grievance*, Karen Ballentine y Jake Sherman (eds.): 167-195. Colorado: Lynne Rienner.

Zehfuss, Maja (2001). "Constructivism in International Relations: Wendt, Onuf, and Kratochwil". En *Constructing International Relations the next generation*, Karin Fierke, Knud Erik Jørgensen (eds.): 54-75. New York: M.E. Sharpe.

Documentos

European Union (1995). "New Transatlantic Agenda". Disponible en <http://www.eurunion.org/partner/agenda.htm>, visitado en 02/28/2012.

ICISS (2001). "The Responsibility to Protect". Disponible en <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>, visitado en 12/12/2011

International Crisis Group (2008). "Libya Conflict History". Disponible en <http://www.crisisgroup.org/en/key-issues/research-resources/conflict-histories/libya.aspx>, visitado en 12/23/2011.

NATO (1949). "The North Atlantic Treaty" Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm, visitado en 02/02/2012.

----- (1967). "The Future Tasks of the Alliance. Report of the Council – 'The Harmel Report'". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_26700.htm, visitado en 02/27/2012.

----- (1994). "Partnership for Peace: Framework Document". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24469.htm, visitado en 02/28/2012.

----- (1998a). "Partners to participate in crisis management exercise 1998". Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p98-013e.htm>, visitado el 03/19/2012.

----- (1998b). "Council Statement on the situation in Kosovo". Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p98-029e.htm>

----- (1998c). "Council Statement on the Situation in Kosovo". Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p98-051e.htm>

----- (1998d). "Declaración sobre Kosovo". Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p98-061e.htm>, visitado en 03/20/2012.

- (1998e). “Statement by the Secretary General following the ACT Warn Decision”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>
- (1998f). “PressPointsbySecretary General, Dr. Javier Solana”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981015a.htm>
- (1998g). “StatementtothePressby NATO Secretary General Dr. Javier Solana”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981027a.htm>, visitado en 07/01/2012.
- (1998h). “NATO review”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/eng/9802-en.pdf>, visitado en 04/08/2012/
- (1998i). “Statement by the Secretary General following the ACTWARN decisión”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999a). “Pres Statement by Dr. Javier Solana, Secretary General of NATO”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999b). “Press Statement by Dr. Javier Solana, NATO Secretary General following the Commencement of Air Operations”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-041e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999c). “PressStatementby Dr. Javier Solana, NATO SecretaryGeneral”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-042e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999d). “Statement by the Secretary general of NATO, Dr. Javier Solana, on the initiation of a broader range of Air Operations in the Federal Republic of Yugoslavia”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-044e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999e). “Statement to the Press by the Secretary General at News Conference”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-045e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999f). “The situation in and around Kosovo. Statement Issued at the Extraordinary Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels, on 12th April 1999”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-051e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999g). “Statementby NATO Secretary General Dr. Javier Solana on suspension of air operations”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-093e.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (1999h). “The Situation in and around Kosovo. Chairman’s Statement issued at the Extraordinary Meeting of Foreign and Defence Ministers of the

North Atlantic Council held at NATO Headquarters Brussels on 18 June 1999". Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-097e.htm>, visitado en 03/10/2012.

------(2007). "A new commandstructurefor a transformedAlliance".Disponible en <http://www.nato.int/docu/briefing/nms/nms-e.pdf>, visitado en 02/28/2012.

------(2010a). "Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization".Disponible en http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf, visitado en 05/21/2012.

------(2010b). "NATO adopts new Strategic Concept". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68172.htm?selectedLocale=en, visitado en 06/12/2012.

------(2011a). "Statement by NATO Secretary General Following the United Nations Security Council 1973".Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71640.htm, visitado en 12/23/2011.

------(2011b). "NATO Secretary General's statement on the situation in Libya".Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70790.htm, visitado en 12/23/2011.

------(2011c). "NATO Secretary General convenes emergency meeting of the North Atlantic Council". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70800.htm, visitado en 12/23/2011.

------(2011d). "PressBriefing". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_71897.htm, visitado en 12/23/2012

------(2011e). "NATO to mantain high operational tempo as long as necessary in Libya".Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_72549.htm?,visitado en 06/22/2012

------(2011f). "Statement by the NATO Secretary General in events in Libya".Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70731.htm?mode=pressrelease, visitado en 06/22/2012.

------(2011g). "Statement by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on Libya".Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71808.htm, visitado en 06/22/2012.

------(2011h). "Statement on Libya following the work lunch of NATO Ministers of Foreign Affairs with non-NATO contributors to Operation Unified Protector". Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_72544.htm?mode=pressrelease, visitado en 12/23/2012.

- (2011i). “Statement by the NATO Secretary General on the situation in Libya”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_77345.htm, visitado en 12/23/2011.
- (2011j). “Press briefing in the events concerning Libya”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_72150.htm, visitado en 12/23/2012.
- (2011k). “Statement by the NATO Secretary General on Libya arms embargo”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71689.htm, visitado en 06/22/2012
- (s/fa). “The Harmel Report”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_67927.htm, visitado en 02/25/2012.
- (s/fb). “NATO’s role in Kosovo”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm, visitado el 03/19/2012.
- (s/fc). “The Combined Joint Task Forces Concept”. Disponible en <http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>, visitado en 07/01/2012.
- (s/fd). “Strategic Concepts”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm?selectedLocale=en, visitado en 12/06/2012.
- (s/fe). “NATO’s relations with the United Nations”. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50321.htm, visitado en 05/22/2012.
- ONU (1945). “Carta de las Naciones Unidas”. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/charter/intro.shtml>, visitado en 01/31/2012.
- (1992a). “Un Programa de Paz”. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277>, visitado en 08/04/2012.
- (1992b). “Resolución 743 (1992)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/24/IMG/NR001324.pdf?OpenElement>, visitado en 03/05/2012
- (1992c). “Resolución 781 (1992)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/491/67/IMG/N9249167.pdf?OpenElement>, visitado en 03/05/2012.
- (1992d). “Resolución 786 (1992)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/77/IMG/N9268977.pdf?OpenElement>, visitado en 03/05/2012.

- (1992e). “Consejo de Seguridad. Resolución 748 (1992)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/29/IMG/NR001329.pdf?OpenElement>, visitado en 06/09/2012.
- (1993a). “Resolución 816 (1993)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/20/IMG/N9318720.pdf?OpenElement>, visitado en 03/05/2012.
- (1993b). “Consejo de Seguridad. Resolución 883 (1993)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/626/81/PDF/N9362681.pdf?OpenElement>, visitado en 06/09/2012.
- (1998a). “Resolución 1160”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/26/PDF/N9809026.pdf?OpenElement>, visitado en 03/19/2012.
- (1998b). “Resolución 1199 (1998)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/279/99/PDF/N9827999.pdf?OpenElement>, visitado en 03/19/2012.
- (1998c). “Resolución 1203 (1998)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/321/24/PDF/N9832124.pdf?OpenElement>, visitado en 03/19/2012.
- (1998d). “Consejo de Seguridad. Resolución 1192 (1998)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/251/67/PDF/N9825167.pdf?OpenElement>, visitado en 06/09/2012.
- (1999a). “Resolución 1244 (1999)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/92/PDF/N9917292.pdf?OpenElement>, visitado en 03/19/2012.
- (1999b). “Resolution 1244 (1999). Annex 2”. Disponible en <http://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>, visitado en 03/19/2012.
- (2003). “Consejo de Seguridad. Resolución 1506 (2003)”. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/498/84/PDF/N0349884.pdf?OpenElement>, visitado en 06/09/2012.
- (2011a). “Security Council 6498th Meeting”. Disponible en <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm>, visitado en 06/06/2012.
- (2011b). “Consejo de Seguridad. Sesión 6490”. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6490>, visitado en 06/11/2012.

------(2011c). “Consejo de Seguridad. Sesión 6491”. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6491>, visitado en 06/11/2012.

------(2011d). “Consejo de Seguridad. Resolución 1970 (2011)”. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011)), visitado en 12/23/2011

------(2011e). “Consejo de Seguridad. Resolución 1973 (2011)”. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20(2011)), visitado en 12/23/2011.

Special Message to the Congress on Greece and Turkey: The Truman Doctrine (1947).
Disponible en <http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=2189&st=&st1=>,
visitado en 02/05/2012.

UN - NATO (2008). “JointDeclarationon UN/NATO SecretariatCooperation”. Disponible en <http://streitcouncil.org/uploads/PDF/UN-NATO%20Joint%20Declaration.pdf>, visitado en 05/22/2012.

USA State Department (1999). “Understanding the Rambouillet Accords”. Disponible en http://www.state.gov/www/regions/eur/fs_990301_rambouillet.html, visitado en 07/01/2012.

U.S. Africa Command (s/f). “About United States Africa Command”. Disponible en <http://www.africom.mil/AfricomFAQs.asp>, visitado en 06/12/2012.

WEU (1992). “PetersbergDeclaration”. Disponible en <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>, visitado en 04/23/2012.