

# ORGANISMOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD:

## LA OSCE

Ángel J. Larripa Martínez  
*Comandante de Intendencia.*

### Introducción

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) fue creada a principios de los años setenta bajo el nombre de Conferencia en Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). Su finalidad era la de servir de foro multilateral para el diálogo y negociación entre el bloque occidental y el bloque soviético durante la guerra fría, figura 1.

Los orígenes de la OSCE se encuentran en los años cincuenta, con la propuesta de la Unión Soviética para crear una conferencia que abarcase a todos los europeos. Otros países del bloque del Este, como Polonia también hicieron propuestas similares, y Finlandia ofreció Helsinki para realizar la Conferencia.

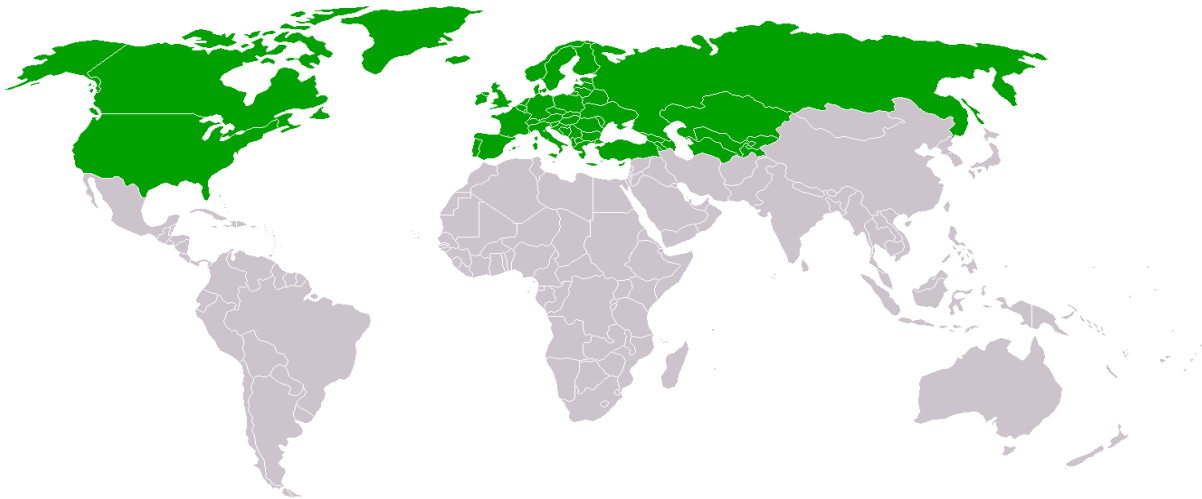


Figura 1.- La OSCE (de Vancouver a Vladivostok)

Hasta el año 1972 no tuvieron lugar los preparativos para dicha Conferencia. La postura de los países del bloque occidental era la de oposición a realizar cualquier conferencia en Europa hasta que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y los países del bloque del este aceptaran una serie de requisitos:

1. Encontrar soluciones para la cuestión alemana, en general, y mejoras en los accesos de Berlín Oeste en particular.
2. Evolución en las negociaciones sobre limitación de armamento y desarmamento.
3. Posibilidad de poder establecer intercambios culturales, técnicos y económicos entre los países del Este y los del Oeste (libre circulación de personas e ideas).
4. Participación plena de Estados Unidos y Canadá en la futura Conferencia.

Una vez pulidas las diferencias y los requisitos de cada uno de los bloques, fueron 35 los países que iniciaron la preparación de la Conferencia. En el año 1973 las consultas concluyeron dando lugar al *Libro Azul* en el que se incluyeron recomendaciones para fijar las reglas de funcionamiento de la futura Conferencia. Las negociaciones duraron cerca de dos años y se realizaron en Ginebra.

El primero de agosto de 1975 en Helsinki, los jefes de Estado y de Gobierno de los 35 Estados participantes firmaron el Acta Final de Helsinki de la CSCE. El Acta estableció los principios básicos para el comportamiento entre los Estados participantes y los gobiernos hacia sus ciudadanos:

1. Respeto al derecho inherente a la soberanía.
2. Control del uso de la fuerza.
3. Inviolabilidad de fronteras.
4. Garantía de la integridad territorial de los Estados.
5. Resolución pacífica de las disputas.
6. No-intervención en temas internos.
7. Respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales.
8. Igualdad y derecho a la autodeterminación de los pueblos.

9. Cooperación entre los Estados.

10. Cumplimiento de las obligaciones ante la ley internacional.

El Documento “*no es un tratado sino un acuerdo político*”, con aspectos que se encuadran en “*tres cestos*” (seguridad, cooperación y derechos humanos). El Acta Final y su Decálogo de Principios son hoy considerados por todos, con la perspectiva histórica de los 28 años de la Declaración, un texto básico que garantizó la estabilidad en Europa durante el último periodo de la guerra fría. Se ha llegado a decir que esto fue el origen que minó las murallas que separaban las dos Europas.

Veremos en primer lugar como se llega a la actual OSCE, cuál es su organización y cuáles son sus problemas estructurales y operativos. Para ello es necesario estudiar dos épocas distintas:

- De la antigua CSCE a la nueva CSCE.
- De la nueva CSCE a la OSCE.

### **De la antigua CSCE a la nueva CSCE**

#### **(Helsinki 1975, París 1990)**

La CSCE durante el periodo 1978/1990, (Conferencias Belgrado 1978, Madrid 1983 y Viena 1989), supuso un compromiso entre los dos bloques: derechos humanos a cambio de reconocimiento de las fronteras tras la Segunda Guerra Mundial. Si bien pudiera desprenderse que en los acuerdos adoptados la postura occidental había cedido frente al oriental, el tiempo ha demostrado lo errado de esa apreciación. Para asegurar el equilibrio, se estableció la “*regla del consenso*” en la adopción de compromisos. La historia de la CSCE hasta bien entrados los años ochenta no puede entenderse sin la relación Este-Oeste y la noción de los llamados “*cestos*” (seguridad, cooperación y derechos humanos). Con idea de mantener flexible la estructura, no se creó una organización de carácter permanente, ni programas a largo plazo.

Como sucede con otras organizaciones, la caída del muro de Berlín y la disolución del Pacto de Varsovia son, entre otros, los acontecimientos decisivos que impulsaron a la CSCE a diseñar cambios profundos en su organización.

La unificación de Alemania y el desplome de la URSS cambiaban radicalmente el panorama que el continente europeo presentaba desde el año 1945. Con ello nacía un

continente renovado, una "nueva" Europa. Así lo declara solemnemente la *Carta de París para una nueva Europa* de noviembre de 1990, considerada como la verdadera acta fundacional de la nueva CSCE, orquestando la transición desde un simple foro de diálogo y negociación a una estructura activa y operacional.

La relación Este-Oeste, antes omnipresente, ha desaparecido y *la democracia pasa a ser ahora un valor compartido* por la totalidad de los Estados participantes.

Al mismo tiempo la CSCE inicia una incipiente institucionalización, creando nuevos organismos y estructuras de diálogo, con el consiguiente aumento de burocratización en los trabajos. Las funciones de la CSCE se renovaron y el foro adquirió nuevo impulso e interés. La *Carta de París* y su "anexo", sobre reformas institucionales, transformaron la estructura de la CSCE:

- Se establecieron cumbres regulares de los jefes de Estado.
- Se fijaron reuniones periódicas del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, al menos una vez al año.
- Se crea el *Comité de Altos Funcionarios (CAF)* como instancia de preparación de los Consejos de Ministros y como ejecutor de lo por ellos decidido. Este Comité celebra reuniones mensuales de 48-72 horas.

Se crea una *Secretaría* en Praga (República Checa), un *Centro de Prevención de Conflictos (CPC)* en Viena (Austria) y una *Oficina Pro Centro Elecciones Libres* en Varsovia (Polonia).

En la Carta de París se decidió que las *reuniones de continuidad* <sup>(12)</sup>, se celebraran cada dos años con una duración máxima de tres meses. Dos años después, en la Cumbre de Helsinki, las reuniones de continuidad pasaron a llamarse "conferencias de revisión" y se decidió que precedieran a las cumbres <sup>(13)</sup>.

---

<sup>12</sup> Hasta la fecha ha habido 4 reuniones de continuidad; Belgrado (77), Madrid (80), Viena (86) y Helsinki (92).

<sup>13</sup> Hasta la fecha han tenido lugar 3 conferencias de revisión; Budapest (94), Lisboa (96) y Estambul (99).

## De la nueva CSCE a la OSCE (París 1990 - Budapest 1994)

A pesar de que los avances significativos que la Carta de París introdujo fueron fundamentales, no significaron más que el inicio de un proceso de honda transformación de la CSCE que sería continuado en la Cumbre de Helsinki 1992 y culminaría con *la transformación de la nueva CSCE en OSCE en la Cumbre de Budapest 1994*.

Tres son las razones fundamentales que impulsaron el desarrollo del proceso de reforma iniciado en París:

1. *El aumento de su actividad*, debido al periodo de crisis que una parte del continente europeo iba a conocer. Desde el incremento de problemas relativos a derechos humanos (en especial la existencia de numerosas minorías nacionales cuyas demandas se exaltarían en este periodo de afirmación del principio de libre determinación) hasta las cuestiones más directamente implicadas en el concepto de seguridad desarme (negociación Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), Tratado Cielos Abiertos). Y es que como indicara el secretario general de la OTAN, Manfred Wörner, “ha desaparecido la amenaza, pero también ha desaparecido la paz.”
2. *La insuficiencia de las reformas institucionales* emprendidas en París (Consejo Ministros de Asuntos Exteriores, CAF y Secretaría), sobre todo en lo que se refiere a las estructuras de decisión política. Ciertamente es que las reuniones mensuales de 48-72 horas del recién creado el CAF, hacían muy difícil el seguimiento, necesariamente continuado, que requerían los problemas. La creación del *Grupo de Viena del CAF*, de forma permanente (antecedente inmediato del actual Consejo Permanente OSCE), compuesto por los Representantes Permanentes de las Delegaciones Nacionales en las Negociaciones de Desarme en Viena, solucionó de manera provisional este problema.
3. Y por último, la tercera razón de este proceso, fue *el aumento de participación en la CSCE*; en pocos años se pasó de 35 a 53 Estados participantes, (el número actual es de 55) <sup>(14)</sup> lo que supuso, entre otras cosas, la cada vez más acentuada crítica a la

---

<sup>14</sup> **Estados participantes:** Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Chipre, Croacia, Dinamarca,

regla de consenso, verdadero lastre de la CSCE y de la actual OSCE, que impide su despegue definitivo. Vista esa necesidad de transformación las siguientes reuniones acometerían el cambio.

#### *Reunión de continuidad de Helsinki-II de 1992*

Es la primera gran cumbre de este formato (continuidad). Con la institucionalización de la Organización (París 1990), el objetivo de estas reuniones cambiaba; no se trataba de crear nuevos textos de compromisos estrictamente políticos (a diferencia de las anteriores Conferencias plurianuales de Belgrado 1978, Madrid 1983 y Viena 1989, que se dedicaban a aprobar compromisos políticos y programas de reuniones y seminarios), sino de vigilar su efectivo cumplimiento. El mismo título del Documento de Helsinki-II "*El Desafío del cambio*" señala los importantes avances que se alcanzaron en los campos (*dimensiones*) de la seguridad, humana y económica.

En el campo de la dimensión de seguridad y de la dimensión humana se crean nuevos organismos y se establecen los fundamentos de una nueva dimensión "la económica".

#### *Cumbre de Budapest de 1994*

Supone el último paso en el fortalecimiento institucional de la CSCE que se *convierte desde entonces (1 de enero de 1995) en OSCE.*

---

Eslovenia, España, EEUU, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kazakstan, Kirguistan, Ex –República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Rumania, San Marino, Santa Sede, Suecia, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uzbekistan, Yugoslavia (Serbia y Montenegro). **Asociados para la Cooperación:** República de Corea del Sur, Tailandia y Japón. **Asociados mediterráneos para la cooperación:** Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Túnez.

Como en toda cumbre de revisión OSCE, se elaboró un documento final, el Documento de Budapest que lleva como título "*Hacia una auténtica asociación en una nueva era*" y que denota la voluntad de la Organización de adaptarse a los profundos cambios operados en el continente europeo tras la desaparición de la antigua Unión Soviética. Entre los puntos más interesantes destacan:

1. La institucionalización de la CSCE que se convierte en OSCE. Se racionalizan los órganos de decisión política: Cumbres de Jefes de Estado y/o de Gobierno; Consejo Ministerial; Consejo Superior (antiguo CAF) y Consejo Permanente (antiguo Grupo de Viena del CAF).
2. La ampliación de las capacidades de la OSCE en materia de prevención de conflictos y gestión de crisis. En este terreno, y por primera vez en la historia de la organización, se establece el futuro despliegue de una Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) en Nagorni-Karabaj.
3. Elaboración de un "Código de conducta" sobre los aspectos político-militares de la seguridad. Código que como todos los documentos de la OSCE, tiene un carácter político, careciendo de valor jurídico vinculante y por lo tanto, no registrable con arreglo al artículo 102 de la Carta de Naciones Unidas <sup>(15)</sup>.
4. En la dimensión de seguridad, lo más importante es el mandato que contiene el documento de Budapest para iniciar los trabajos sobre un *Modelo común y global de seguridad para Europa en el siglo XXI*. Se trata de una labor imponente que ha centrado buena parte del trabajo de la Organización y en la que en la Cumbre de Lisboa (noviembre de 1996) se llegó a la redacción de un documento definitivo.
5. Alusión a los Estados Mediterráneos No Participantes (EMNP) esbozando nuevas líneas de cooperación, con vistas a profundizar la implicación de estos países en las actividades de la Organización, implicación ya iniciada en Helsinki-II (1992).

*Cumbre de Estambul de 1999*

---

<sup>15</sup> Todo tratado y acuerdo internacional deberá ser registrado en las NN.UU. (Art. 102)

En noviembre de 1999 los jefes de Estado y Gobierno de la OSCE aprobaron durante la Cumbre de Estambul una serie de documentos con los que trataron de dar respuesta a las necesidades de la seguridad europea del próximo siglo.

Se suscribió una *Carta de Seguridad Europea* que quiere ser un código de conducta para todos los miembros de la OSCE. Se renovó el *Documento de Viena sobre Medidas de Confianza* <sup>(16)</sup> y se actualizó el FACE. Además se aprobó la creación de un Cuerpo Civil de Reacción Rápida REACT, (*Rapid Expert Assistance and Co-Operation Teams*) que será el componente no militar de las posibles operaciones de paz de la Organización.

El Documento de 1990 introducía medidas como el intercambio anual de información militar relevante sobre: fuerzas militares, la Carta firmada en Estambul subraya el respeto a la soberanía y a la integridad de los Estados. Al mismo tiempo, señala que la seguridad del conjunto del continente está ligada a que los países que lo integran se comporten de acuerdo con los valores democráticos. Por lo que, se exige a los miembros de la OSCE que respeten los derechos individuales de sus ciudadanos, así como las garantías políticas y sociales que aseguran una vida digna a las minorías.

En lo que se refiere al Documento de Viena, se estimulan los intercambios de información sobre armamento de los países miembros y exige la notificación previa de las maniobras de cierta envergadura que realicen sus ejércitos (fomento de la confianza en el ámbito militar).

Por último, la adaptación del Tratado FACE de reducción de armas convencionales en Europa supone una adecuación de este texto, suscrito en el año 1990, a la nueva realidad internacional de la posguerra fría (limitaciones nacionales y aplicación a todo el territorio del Tratado).

## **Estructura de la OSCE**

### *Organismos principales* <sup>(17)</sup>

LA PRESIDENCIA EN EJERCICIO. CIO (CHAIRMAN IN OFFICE)

---

<sup>16</sup> El Documento de Viena nace en el año 1990 y se ha actualizado posteriormente en los años 92, 94 y 99.

<sup>17</sup> VER ANEXOS



La ostenta el ministro de Asuntos Exteriores del país que hospedará la sesión ministerial. De carácter anual, es el verdadero motor político de la Organización, potenciando y encauzando el trabajo de ésta y coordinando los asuntos de carácter más político de la OSCE, incluida la actividad de las misiones OSCE. La presidencia tiene la capacidad de nombrar grupos especiales de trabajo (*Ad Hoc Steering Groups*) y representantes personales si lo estima oportuno para desarrollar sus actividades en casos concretos.

## LA TROIKA

Para gestiones políticas especialmente sensibles y a alto nivel. Está formada por la anterior, actual y futura presidencia en ejercicio.

## EL SECRETARIO GENERAL

Lo nombra el Consejo Ministerial por un periodo de tres años. Tiene su sede en Viena. Actúa como representante del CIO. Su objeto es mejorar la capacidad operativa de la OSCE. Actúa bajo la dirección de la presidencia en ejercicio. Gestiona las operaciones de la OSCE y asegura el cumplimiento de las resoluciones de ésta y coordina sus órganos y tareas. Es un elemento principal de la diplomacia preventiva de la organización y de contacto con otros organismos internacionales. El secretario general es el jefe del Secretariado de la Organización con sede en Viena.

El Secretariado de la OSCE se divide a su vez en varios Departamentos:

1. *Servicio de conferencias*: responsable de las conferencias, traducciones y protocolo. La mayoría del presupuesto de la organización se dedica al servicio lingüístico (seis idiomas oficiales: español, inglés, francés, alemán, italiano y ruso).
2. *Administración y presupuesto*: responsable de los servicios administrativos, política de personal y control financiero.
3. *Departamento de asuntos generales*: responsable de los asuntos públicos, contactos con otras organizaciones internacionales, asuntos económicos, organización de seminarios, relaciones con la Asamblea Parlamentaria, relaciones con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), asuntos legales y archivo de la OSCE.
4. *Centro de Prevención de Conflictos*. es responsable del total apoyo a la OSCE, en el campo de la alerta temprana, prevención de conflictos y control de crisis, así como

apoyo operativo a las misiones de la OSCE y manejo de la base de datos y la red de comunicaciones.

La Oficina del Secretario General está en Viena, se encarga de coordinar y supervisar las diferentes secciones de la organización y del Centro de Prevención de Conflictos, mantiene los archivos de la OSCE, distribuye documentos y mantiene la página relativa a la Organización.

## EL CONSEJO PERMANENTE

Sucesor del antiguo Grupo de Viena del CAF. El cambio de la CSCE en OSCE y el notable incremento de actividad conocido en la Organización tras el desplome de la Unión Soviética, hacía necesario dotarse de una estructura de diálogo permanente que llevara el día a día de los asuntos más importantes.

Este es el papel del Consejo Permanente, que se reúne en Viena con *periodicidad al menos semanal*, y al que asisten las delegaciones de los 55 Estados participantes. El Consejo es además el gran foro de la Organización, la institución que centraliza y coordina los trabajos de los demás organismos y grupos de trabajo de la OSCE en sus tres dimensiones: de seguridad, humana y económica.

## EL CONSEJO SUPERIOR. (CUESTIONADO, POR LA EXISTENCIA DEL CONSEJO PERMANENTE)

Es el más alto órgano administrativo de la OSCE. Decide sobre política general y presupuesto. Corresponde al antiguo CAF. Se reúne en Praga al menos una vez por semestre (dos veces por Presidencia por tanto) y una tercera vez acuden al Foro Económico. Asisten las delegaciones a nivel de director político de los Ministerios de Asuntos Exteriores.

Su misión es de impulso político en las cuestiones que sobrepasan el nivel de jefe de delegación en el Consejo Permanente en Viena. Puede tomar decisiones con rango de recomendación que envía al Consejo. En la reunión de continuidad de Helsinki de 1992 amplía sus atributos a la diplomacia preventiva y a la gestión de crisis. Adopción de decisiones por consenso. Desde el año 1997 el Consejo Superior se ha reunido solo como foro económico.

## EL CONSEJO MINISTERIAL

Se reúne al menos *una vez al año*. Como su nombre indica se trata de una reunión de ministros de Asuntos Exteriores cuyo objetivo es establecer pautas políticas y desbloquear asuntos que requieren una toma de posición al más alto nivel. Se celebra en principio en el Estado que detenta la Presidencia. La última reunión fue el 6/7 de diciembre de 2002 en Oporto.

#### LAS CUMBRES OSCE DE JEFES DE ESTADOS Y/O DE GOBIERNO, CONFERENCIAS DE REVISIÓN

Se celebran cada dos o tres años, a nivel de jefes de Estado y/o presidentes de Gobierno. Las Cumbres van precedidas de Conferencias de Revisión a nivel de directores políticos. Su papel es el de revisar los compromisos de la Organización, reformándolos y creando nuevos instrumentos. Asimismo, establece las prioridades de la actividad de la OSCE en el bienio posterior.

#### LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA

Se compone de 317 parlamentarios (<sup>18</sup>) que representan a los 55 países miembros, cada Parlamento nacional designa a sus miembros. Discuten sobre asuntos relativos a la OSCE, emiten recomendaciones y propuestas en relación con aspectos de la seguridad europea. Compuesta por personalidades políticas y miembros de los Parlamentos de los Estados participantes. Se reúne una vez al año y su peso específico en la Organización es por el momento escaso. La sede de su Secretaría está en Copenhague (Dinamarca).

Se dedica esencialmente a los temas propuestos por el Consejo de Ministros de la OSCE. Las decisiones se toman por mayoría simple (o sólo en casos excepcionales por mayoría cualificada de dos tercios, o bien por consenso)

#### *Organismos específicos*

*El Tribunal OSCE de Conciliación y Arbitraje.* Con sede en Ginebra (Suiza), su instrumento de creación fue firmado en el año 1992 pero no empezó a funcionar hasta el año 1995 al lograrse el número de ratificaciones necesario.

---

<sup>18</sup> ESPAÑA tiene 10 representantes.

Los miembros de la Corte son personalidades con gran experiencia en legislación internacional. Los países miembros pueden remitir disputas a la Corte.

## DIMENSIÓN SEGURIDAD

El *Foro de Cooperación en Materia de Seguridad* (FCMS). FSC (*Forum for Security Cooperation*). Con sede en Viena se reúne con cadencia semanal y trata, como su nombre indica de las cuestiones militares de la seguridad (Tratado FACE, desarme, armamento nuclear, construcción de confianza y seguridad etc.). *Su importancia es notable, considerando que es el único foro de seguridad a escala continental en el que participa de pleno derecho la Federación Rusa.*

## DIMENSIÓN HUMANA

Este es uno de los grandes logros históricos de la Organización. No sólo ha elaborado documentos sobre los más variados derechos de la persona y de las minorías (aunque todos tengan un mero valor político), sino, que con el tiempo se ha dotado de instrumentos para controlar en la medida de lo posible sus cometidos:

1. La *Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos* (OIDDH), ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*). Originariamente era la Oficina para las Elecciones Libres. Con sede en Varsovia (Polonia) y de carácter permanente, organiza seminarios sobre los más diversos asuntos relacionados con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Es la encargada también de coordinar el envío de observadores a las elecciones que se celebran en los países de Europa Central y Oriental. Cada dos años organiza una Conferencia de Revisión de la dimensión humana, en la que se realiza balance del cumplimiento de los compromisos por parte de los Estados participantes, y en la que se actualizan los documentos sobre Dimensión Humana. Este organismo es supervisado por el secretario general. El OIDDH envía observadores sobre el terreno divididos en dos grupos, observadores de corto plazo que solo supervisan el proceso electoral y los observadores de largo plazo, que son los que preparan el terreno a los primeros y asientan las bases sobre las que se realizan los comicios. Es considerada como uno de los instrumentos de diplomacia preventiva más activo de la OSCE.
2. El *Alto Comisariado OSCE para Minorías Nacionales* (ACMN). HCNM (*High Commissioner on National Minorities*). Funciona como un instrumento para responder en las etapas más tempranas posibles a las tensiones de carácter étnico que tienen el

potencial riesgo de convertirse en un conflicto en una región de la OSCE. Tiene su sede en La Haya, actúa además como mediador en los conflictos que afectan a minorías nacionales, y de realizar informes sobre ellos que somete a la consideración de los Estados participantes. Tiene carácter permanente. El secretario general tiene el control administrativo.

3. Representante sobre la libertad de prensa. Creado en el año 1997, está localizado en Viena. Observa el proceso que sufre la prensa en los países participantes actuando como alerta temprana de posibles violaciones de la libertad de la misma.

## DIMENSIÓN ECONÓMICA

*Foro Económico de la OSCE.* Se reúne una vez al año en el marco del CAF para estimular políticamente el diálogo sobre la transición a las economías de libre mercado de los Estados del ex bloque soviético o de los nuevos Estados como premio por su democratización. Toca temas de medio ambiente, científicos, tecnológicos y económicos. La primera reunión del Foro Económico fue en Praga en marzo del año 1993.

### **Relaciones con otros organismos internacionales**

Antes que nada interesa tener presente lo que indica la Carta de Naciones Unidas sobre su relación con las organizaciones regionales. Concretamente la Carta señala en los artículos 53.1 y 54 (<sup>19</sup>) dos aspectos que son de interés.

¿Cuál es el estatus internacional de la Organización? Las OSCE no se basa en ningún tratado ni tiene personalidad jurídica internacional. Al no tener poder, ni capacidad para hacer cumplir sus mandatos, la Organización se ve obligada a mantener vínculos muy estrechos con otras Organizaciones, en primer lugar y fundamentalmente con la Organización de Naciones Unidas (ONU).

---

<sup>19</sup> CAP.. VIII. Acuerdos Regionales.

- No se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad (Art. 53.1).

- Se deberá mantener informado al C.S. sobre actividades emprendidas por Organismos regionales encaminados a mantener la paz y seguridad (Art. 54).

En el marco regional, bajo el Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas, la cooperación práctica quedó enmarcada en 1993 mediante un Acuerdo-Marco entre la CSCE y la ONU. La OSCE ostenta el estatus de observador en la Asamblea General. Además:

- La OSCE informa a Naciones Unidas. de todas sus actividades en particular de sus misiones.
- Los representantes de Naciones Unidas están a menudo presentes en las reuniones de la OSCE en las cuales se discuten situaciones de conflictos.
- El presidente del Consejo Permanente está en contacto continuo con el secretario general de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad.

Como dato práctico en este campo, la OSCE ha tomado un cierto número de iniciativas para permitir el apoyo mutuo y evitar al mismo tiempo solapes e interferencias. Para reforzar estas ideas, se adopta una propuesta conjunta germano-holandesa, basada en el artículo 52 <sup>(20)</sup> de la Carta de Naciones Unidas que sugiere un "OSCE primero", lo que supone que la OSCE debe intentar controlar las disputas antes de enviarlas a Naciones Unidas. Cuando los esfuerzos de la OSCE no son suficientes y se requieran acciones de fuerza, entonces es cuando se debe enviar el asunto a Naciones Unidas y declarar la disposición de la OSCE para asumir las acciones decididas por el Consejo de Seguridad.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ha fomentado y apoyado todo el proceso de la OSCE. En Praga, el 21 noviembre 2002, los países miembros declararon su voluntad de seguir cooperando con esta organización, en especial en las áreas complementarias de prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación posconflictos.

---

<sup>20</sup> Art 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 NN.UU.

Art. 52.2 Los miembros de las NN.UU. 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 C.S.

## Cometidos de la OSCE

Durante la guerra fría la CSCE tenía como misión principal el establecer lazos de cooperación que favorecieran la distensión entre los dos bloques. Los intereses de ambos eran sin embargo diferentes: desde la óptica occidental, promover el respeto a los derechos humanos en la Europa del Este; desde el punto de vista soviético, garantizar el *status quo* político-militar nacido tras la Segunda Guerra Mundial.

Las misiones actuales se dirigen hacia tres dimensiones diferentes:

- La dimensión de seguridad.
- La dimensión humana.
- La dimensión económica.

### *Dimensión de seguridad*

El concepto de seguridad utilizado por la OSCE es muy amplio y cubre tanto aspectos meramente militares como económicos, sociales, políticos, medioambientales y de derechos humanos. En la Cumbre de Lisboa (1996) se hacía hincapié en los siguientes aspectos:

- Instrumento de alerta temprana.
- Prevención de conflictos.
- Gestión de crisis.
- Capacidad de rehabilitación después de los conflictos.

En el campo estrictamente militar, la actividad de la OSCE se concentra en el Foro de Cooperación en Materia de Seguridad donde se discuten temas relativos al desarme y al control de armamentos: CSBM; Tratado FASE; Intercambio global de información militar; Principios que rigen las transferencias de armas convencionales; medidas estabilizadoras para situaciones de crisis localizadas; principios que deben regir la no proliferación; Código de Conducta de los aspectos político-militares de la seguridad. Entre los logros más recientes se puede destacar la eliminación de las ojivas nucleares de Kazajistán, Ucrania y Bielorrusia. Actualmente hay misiones OSCE por gran parte del continente europeo.

### *Dimensión humana*

A través del fomento del Estado de Derecho y de la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales. No se trata de elaborar nuevos textos y de añadir compromisos a los ya existentes, sino de comprobar su aplicación y respeto práctico.

Esto se realiza a través de varios instrumentos: ACMN, OIDDH, Conferencias de Revisión de la Dimensión humana de la OSCE que se celebran cada dos años en Varsovia (Polonia); organización de reuniones y seminarios de dimensión humana; programa de apoyo coordinado para los Estados participantes de reciente admisión; y el "Mecanismo de Moscú" sobre dimensión humana.

### MECANISMO DE MOSCÚ

El mecanismo original fue adoptado en la Conferencia de Viena 1986-1989 y extendido en las Conferencias de Revisión de la Dimensión Humana de la OSCE de 1990 (Copenhague) y 1991 (Moscú).

Contempla el envío de misiones de expertos independientes en caso de amenaza a los compromisos sobre dimensión humana. Su gestión corre a cargo de la OIDDH y se ha usado en distintas ocasiones, como los casos de la antigua Yugoslavia, Estonia y Moldavia.

### *Dimensión económica*

Se trata, como ya vimos de la dimensión más moderna de la organización, y se integra en el concepto amplio de seguridad que fundamenta la cooperación en el seno de la OSCE. Hasta ahora los resultados en este campo no han sido relevantes, debido en gran medida a no contar ni con los medios ni con las capacidades necesarias para desarrollarla convenientemente.

### **Los problemas de la OSCE**

Analizada su estructura y cometidos, y antes de pasar a analizar las actividades actuales, señalaremos los principales problemas de esta Organización.



Como toda organización internacional la OSCE ha sido criticada y se le ha sometido a expectativas exageradas. Se ha asociado a la imagen de "*sociedad debatiendo*" o de "*animal sin dientes*". Lo cierto es que la OSCE se encuentra todavía en transición.

#### *Problemas estructurales*

- *Gran número de Estados participantes.* En la actualidad forman parte de la OSCE 55 Estados: todos los europeos más cinco repúblicas asiáticas más Canadá y Estados Unidos y Japón, República de Corea del Sur y Tailandia de observadores.
- *Absoluta heterogeneidad* cultural, económica y social entre los Estados participantes.
- *La regla del consenso* sigue siendo básica en la vida de la Organización. Ello, como se dijo anteriormente, lastra las posibilidades reales de desarrollo de la OSCE. El trabajo dedicado a lograr el consenso en cualquier tema, por secundario que este sea, además de burocratizar de forma evidente el sistema de adopción de decisiones de la Organización, consume la mayoría del tiempo de las delegaciones nacionales destacadas en Viena. En este sentido y en la Cumbre de Lisboa de 1996 el presidente de la Asamblea Parlamentaria pidió la supresión del Veto y reclamó la nueva fórmula del "consenso aproximado" lo que supone la obtención del 90% de los votos.

#### *Problemas operativos*

*Dispersión institucional.* En la actualidad la OSCE cuenta con un secretario general y un Secretariado en Viena, una Secretaría en Praga (República Checa), con una OIDDH en Varsovia (Polonia), con un Alto Comisariado para las Minorías Nacionales (ACMN) en La Haya (Holanda), con una Secretaría de la Asamblea Parlamentaria en Copenhague (Dinamarca), con un Tribunal de Conciliación y Arbitraje en Ginebra (Suiza), y con un Consejo Permanente, un FCMS y un Centro Prevención de Crisis (CPC) en Viena (Austria).

*Insuficiencia de medios humanos y técnicos.* Los Estados participantes son conscientes de ello, y es del interés de todos, y en especial de la Unión Europea, de no burocratizar en exceso la OSCE, siguiendo pautas que se han demostrado equivocadas en numerosos organismos internacionales. Sin embargo, esta carencia incide en algunas ocasiones de manera clara en la calidad del trabajo ofrecido por la Organización.

*Insuficiencia financiera* (<sup>21</sup>). Se trata de un presupuesto muy moderado considerando que debe cubrir todos los costes de funcionamiento, incluidos los de las misiones OSCE desplegadas en la zona de cobertura. España es el octavo contribuyente de la OSCE aportando el 3,65% de su presupuesto anual.

La OSCE tendrá que demostrar su eficacia en el terreno práctico. Los retos que tiene planteados en los próximos años: Bosnia-Herzegovina, Chechenia, Nagorni-Karavaj, Conferencia Revisión Tratado FACE y modelo de seguridad para el siglo XXI, son de tal entidad que significarán una verdadera prueba de fuego para el futuro de la Organización.

*Su aspecto negativo es la prohibición expresa de la diplomacia coercitiva*, con lo que las perspectivas de éxito en aquellos casos en que no resuelva la diplomacia preventiva, pueden ser escasos.

## **Misiones OSCE**

Actualmente la OSCE tiene desplegadas 19 misiones en el territorio europeo: Letonia; Tadjikistán (frontera tayiko-afgana); Georgia; Skopje; Sarajevo, etc. A esta lista hay que añadir el Grupo de Asistencia OSCE en Chechenia, la operación de mantenimiento de la paz en Nagorni-Karabaj, y las misiones OSCE en Croacia y Bosnia-Herzegovina.

## **Conclusiones**

La OSCE es un *foro de diálogo* regional europeo donde están integrados prácticamente todos los Estados europeos, cinco repúblicas asiáticas y dos Estados americanos (Canadá y Estados Unidos.) además de Japón, la República de Corea del Sur y Tailandia cómo observadores. También son países asociados para la cooperación: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos y Túnez.

La razón de ser de la OSCE es proporcionar el clima y espíritu de diálogo y de cooperación. Establece como principio inamovible el del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Defiende el *statu quo*, de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, lo que hace posible su existencia y su futuro (Pacto de Estabilidad-París 1995; a iniciativa de Francia,

---

<sup>21</sup> VER ANEXOS

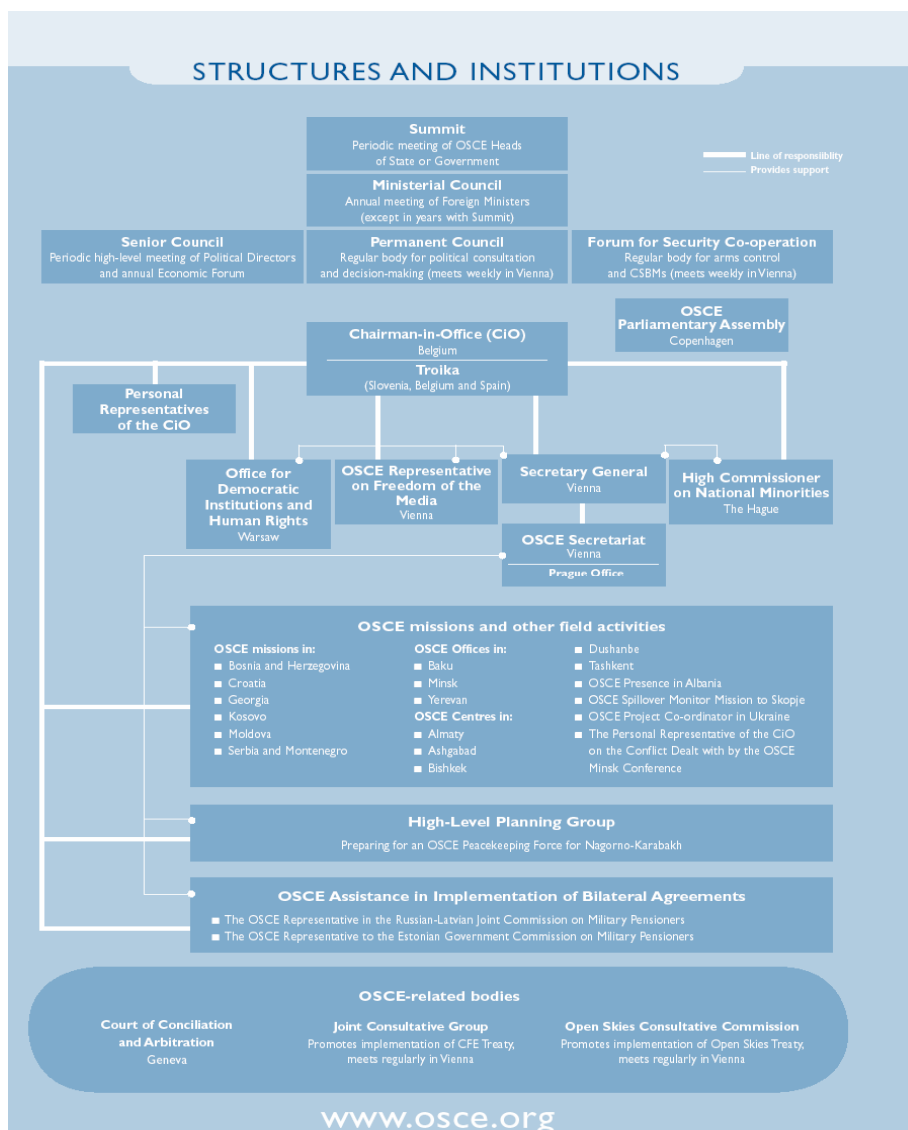
los países que quieran entrar en la Unión Europea, deberán arreglar previamente sus problemas).

No tiene capacidad para hacer cumplir sus mandatos, pero la *regla del consenso* da fortaleza a sus recomendaciones y obligan a los Estados que están todos en plano de igualdad.

Renuncia a la diplomacia coercitiva y establece estrechos vínculos con Naciones Unidas, Unión Europea y OTAN. Su estrategia está dirigida hacia la prevención de conflictos y concretamente al desarme, a los derechos humanos y a la protección de las minorías.

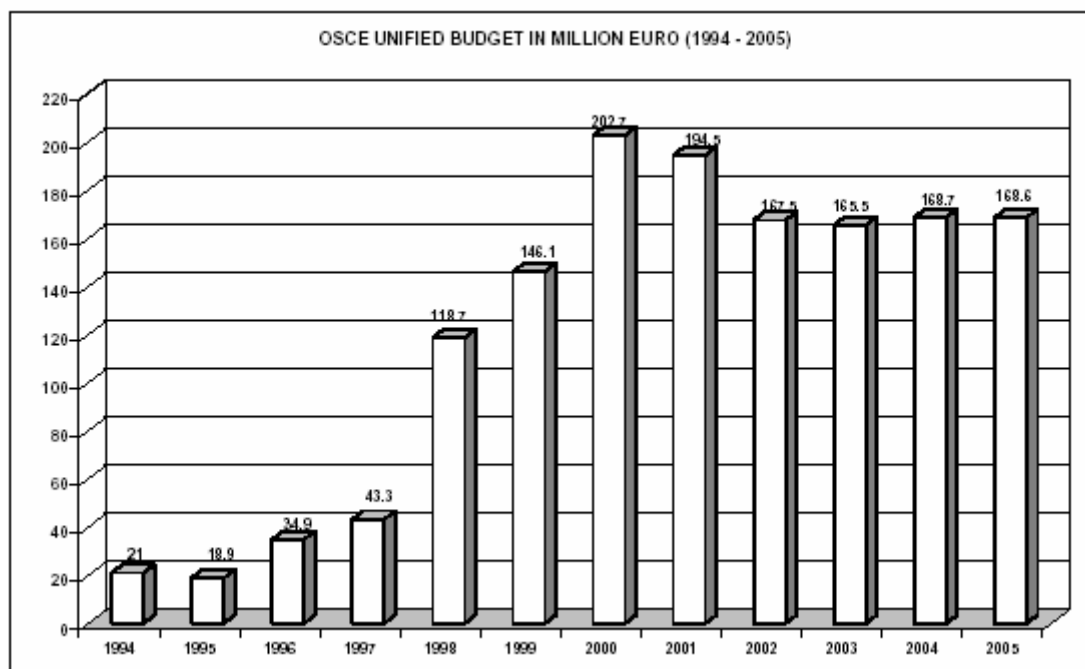
## Anexos

1. Organigrama de la OSCE (*de www.osce.org*).
2. Presupuesto de la OSCE en 2005.
3. Evolución del presupuesto de la OSCE.



**2005 Unified Budget  
in Euro**

<b>Fund</b>	<b>2005 Approved Budget</b>
<b>I. FUNDS RELATED TO THE SECRETARIAT AND INSTITUTIONS</b>	
The Secretariat	29,873,400
Office for Democratic Institutions and Human Rights(ODIHR)	11,962,900
High Commissioner on National Minorities (HCNM)	2,732,100
Representative on Freedom of the Media (RFoM)	1,151,800
<b>Total Funds Related to the Secretariat and Institutions</b>	<b>45,720,200</b>
<b>II. FUNDS RELATED TO OSCE FIELD OPERATIONS</b>	
<u>South-Eastern Europe</u>	
Mission in Kosovo	37,074,900
Tasks in Bosnia and Herzegovina	18,352,100
Mission to Croatia	9,345,800
Mission to Serbia and Montenegro	9,460,300
Presence in Albania	3,658,300
Spillover Monitor Mission to Skopje	11,362,300
<b>Total for South-Eastern Europe</b>	<b>89,253,700</b>
<u>Eastern Europe</u>	
Mission to Moldova	1,485,900
Project Co-ordinator in the Ukraine	1,659,600
Office in Minsk	947,800
Representative to the Estonian Commission on Military Pensioners	111,700
Representative to the Latvian - Russian JC on Military Pensioners	11,700
<b>Total for Eastern Europe</b>	<b>4,216,700</b>
<u>Caucasus</u>	
Mission to Georgia	12,899,800
Office in Yerevan	1,570,900
Office in Baku	1,688,500
High Level Planning Group	174,600
The Minsk Process	953,300
Personal Representative of the CiO	986,900
<b>Total for Caucasus</b>	<b>18,274,000</b>
<u>Central Asia</u>	
Centre in Almaty	1,760,000
Centre in Ashgabad	1,152,500
Centre in Bishkek	2,454,800
Centre in Tashkent	1,747,900
Centre in Dushanbe	4,005,300
<b>Total for Central Asia</b>	<b>11,120,500</b>
<b>Total for Funds Related to the OSCE Field Operations</b>	<b>122,864,900</b>
<b>TOTAL BUDGET</b>	<b>168,585,100</b>



## Bibliografía

LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA EN LA OTAN Y EN LA OSCE, Francisco Javier Jiménez-Ugarte Hernández *Secretario general de Política de Defensa*.

SURVEY OF OSCE LONG-TERM MISSIONS AND OTHER OSCE FIELD ACTIVITIES, The Secretariat Conflict Prevention Centre, Körntnerring 5-7, A-1010 Vienna, Austria

LAS CONVERSACIONES DE DESARME CONVENCIONAL (CFE), Julián Peñas Mora, (MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN)

EL PAPEL DE LA OSCE EN LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CRISIS EN EUROPA, Antonio Cosano Pérez, Embajador de España ante la OSCE.

[www.minisdef.es](http://www.minisdef.es)

[www.osce.org](http://www.osce.org)