

**W**

**WORKING  
PAPERS**

**339**

**El sistema político de Georgia  
(objetivos, problemas y perspectivas)**

**LELA JANASHVILI**



*Institut de Ciències Polítiques i Socials*  
Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona



**El sistema político de Georgia  
(objetivos, problemas y perspectivas)**

LELA JANASHVILI

Universidad estatal Ivane Javakishvili (Tbilisi)

WP núm. 339

Institut de Ciències Polítiques i Socials

Barcelona, 2015

El Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) es un consorcio creado en 1988 por la Diputación de Barcelona y la Universitat Autònoma de Barcelona, institución esta última a la que está adscrito a efectos académicos.

“Working Papers” es una de las colecciones que edita el ICPS, previo informe del correspondiente Comité de Lectura, especializada en la publicación -en la lengua original del autor- de trabajos en elaboración de investigadores sociales, con el objetivo de facilitar su discusión científica.

Su inclusión en esta colección no limita su posterior publicación por el autor, que mantiene la integridad de sus derechos.

Este trabajo no puede ser reproducido sin el permiso del autor.



Edición: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)  
Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (España)  
<http://www.icps.cat>

© Lela Janashvili

ISSN: 1133-8962

DL: B-10186-2012

*Caucasus –what does this Word mean for today’s Europeans? The word Caucasian means “the white or light-skinned division of humankind, so called because the German physiologist Johann Friedrich Blumenbach (1752-1840) believed that it originated in the Caucasus region of South East Europe”.*

(Oxford English Reference Dictionary)

## HISTORIA

Cáucaso, una región con una dilatada y variada historia, por la que han pasado gran variedad de pueblos y civilizaciones que se reflejan en su actual composición étnica, religiosa y lingüística. Más de 32 millones de personas viven en un territorio de poco más de 466.000 kilómetros cuadrados en la frontera sur de Europa y Asia, y dependen administrativamente de la Federación de Rusia y de tres Estados soberanos –Georgia, Azerbaiyán y Armenia. Pertenecen a unas 70 etnias distintas, hablan un centenar de lenguas y dialectos y practican diferentes religiones. Esta abundancia lingüística y étnica provoca muchísimos problemas de convivencia.

Georgia es uno de los Estados más antiguos del mundo. Al sur de la cordillera del Gran Cáucaso empezaron a cimentarse los primeros Estados georgianos: los de Colcheti<sup>1</sup> e Iberia caucásica<sup>2</sup>. No obstante, los restos humanos encontrados en la región de Dmanisi por las excavaciones arqueológicas indican que el hallazgo tiene una antigüedad de no menos de 1.700 000 años, lo que evidencia la presencia humana en tiempos mucho más remotos.

El reino fundado por los cólquidas en el siglo VI aC, en el extremo este del mar Negro, fue conquistado por los griegos a fines del siglo V aC, y en el año 66 aC pasó a los romanos junto con el Reino de Iberia, erigido al sudoeste de la actual Georgia durante el siglo II aC. El emperador Pompeyo (106 aC - 48 aC) estableció la hegemonía de Roma sobre la totalidad del territorio del actual país. Por las descripciones que nos narran los autores clásicos, la Cólquida era una ciudad-estado colonizada por los griegos a orillas del mar Negro, en lo que hoy se sitúa Abkhasia y Samegrelo, las regiones occidentales de Georgia.

El Reino de Iberia, en Georgia oriental, se convirtió en uno de los primeros Estados del mundo al convertirse al cristianismo en el año 327 d. C., cuando el rey de Iberia Mirian III

---

<sup>1</sup> Cólquida o Cólquide era el antiguo reino de Georgia situado en la costa oriental del mar Negro en el que se encontraba el vellocino de oro, regalo de los dioses que aportaba prosperidad a quien lo poseyera.

<sup>2</sup> Iberia (en georgiano: იბერია, en griego: Ἰβηρία), también conocida con el nombre de *Iveria* (en georgiano: ივერია), era el nombre usado por los antiguos griegos y romanos para designar al antiguo reino georgiano de Kartli (siglo I aC a siglo V d. C.), que ocupaba el este y el sudeste de la actual República de Georgia.

Se usan los términos Iberia caucásica, Iberia del Este o Iberia asiática para distinguir la región caucásica de la península ibérica. Los íberos del Cáucaso formaron una base para el futuro Estado georgiano y, al mismo tiempo que los colchis de Cólquida, el núcleo de la población georgiana actual.

estableció esta creencia como la religión oficial del Estado. Sin embargo, la fecha varía en función de numerosos testimonios y documentos históricos, que indican que Iberia adoptó el cristianismo como religión de Estado en el año 317, 324, etc. Según las *Crónicas georgianas*, Santa Nino de Capadocia convierte a Georgia al cristianismo en el año 330 durante la época de Constantino el Grande. A mediados del siglo IV, sin embargo, tanto Lázica (anteriormente el Reino de Cólquida), en el oeste, como Iberia adoptaron el cristianismo como su religión oficial.

Durante el siglo IV Iberia (conocida también como el Reino de Kartli) estaba bajo control persa. Al final del siglo V, sin embargo, el príncipe Vakhtang I Gorgasali orquestó un levantamiento contra los persas, para restaurar la condición de Estado Ibérico proclamándose rey. Después de esto, los ejércitos de Vakhtang lanzaron varias campañas contra Persia y el Imperio Bizantino. Sin embargo, su lucha por la independencia y la unidad del Estado de Georgia no tuvieron un éxito duradero. Después de la muerte de Vakhtang en 502, y el corto reinado de su hijo Dachi (502–514), Iberia fue reincorporada a Persia una vez más como una provincia. A finales del siglo VII, la rivalidad persa-bizantina en Oriente Medio facilitó el fraccionamiento de Georgia, permitiendo la conquista árabe de la región.

Las primeras décadas del siglo IX vieron el nacimiento de un Estado georgiano en la región histórica de Tao-Klardsheti, correspondiente a las hoy provincias turcas de Erzurum, Artvin, Ardahan y Kars, más las provincias georgianas de Samtsje-Dshavajeti y Erusheti. Ashot Curopalates, de la familia real de los Bagrationi, liberaba de los árabes estas tierras que antes eran del sur de Iberia.

La primera monarquía unificada de Georgia se formó a finales del siglo X, cuando David Curopalates Bagrationi invadió el condado de Kartli-Iberia.

Por sus condiciones naturales y su ubicación estratégica por haberse situado entre Europa y Asia, Georgia siempre atraía la atención, no solamente de los comerciantes<sup>3</sup> sino también de los invasores. Los antepasados georgianos, para mantener las buenas relaciones con sus vecinos, tenían que acudir a una diplomacia muy flexible, aunque la autodefensa a menudo acababa con el derramamiento de sangre. No obstante, durante la historia de XX siglos los georgianos pudieron conservar su lengua, cultura y originalidad.

En 1783 Rusia y el reino oriental georgiano de Kartli-Kajeti suscribieron el Tratado de Gueorguievsk, de acuerdo con el cual Kartli-Kajeti recibía la protección de Rusia. Esto, sin embargo, no evitó que Tbilisi fuera saqueada por los persas en 1795.

El 22 de diciembre de 1800 el zar Pablo I de Rusia, aprovechándose de la petición del Rey georgiano Jorge XII, firmó la proclamación correspondiente a la incorporación de Georgia (Kartli-Kajeti) al Imperio ruso. La proclamación fue anunciada el 18 de enero de 1801. Sólo una pequeña parte de la nobleza georgiana se sometió, mientras otros organizaron rebeliones anti-rusas en varias ocasiones. En el verano de 1805 pequeños destacamentos rusos en el río Askerani y cerca de Zagam derrotaron al ejército persa y protegieron Tiflis. En 1810, después de una breve guerra,

---

<sup>3</sup> Camino comercial, famoso con el nombre "La ruta de seda", tiene su origen desde que el reino de Koljida se hizo potente y tuvo relaciones comerciales con el mundo Egeo.

el reino georgiano occidental de Imereti fue anexionado por el zar Alejandro I de Rusia. El último rey imereti y último bagrátida georgiano Salomón II murió en el exilio en 1815. Desde 1803 a 1878, como resultado de las numerosas guerras rusas en contra de Turquía e Irán, algunos territorios fueron anexionados a Georgia. Estas zonas (Batumi, Artvin, Ajaltsije, Poti –que mantiene una importante población de origen griego– y Abjasia) ahora constituyen la mayoría del territorio georgiano. El principado de Guria fue abolido en 1828 y el de Samegrelo (Mingrelia) en 1857. La región de Svaneti (Esvania) fue gradualmente anexionada entre 1857 y 1859.

La República Democrática de Georgia fue el primer Estado moderno de Georgia, y existió entre 1918 y 1921. Fue creada después del colapso del imperio ruso, iniciado con la Revolución de 1917. Se proclamó el 26 de mayo de 1918 con la ruptura de la República Democrática Federal de Transcaucasia, y fue liderada por el partido socialdemócrata menchevique. En su constitución, las fronteras se establecieron con la República Popular de Kubán y la República de las Montañas del Cáucaso Septentrional en el norte, el Imperio otomano y la República Democrática de Armenia en el sur, y la República Democrática de Azerbaiyán en el sudeste. Tenía una extensión total de aproximadamente 107.600 km<sup>2</sup> (en comparación, la actual Georgia tiene 69.700 km<sup>2</sup>), y una población de 2,5 millones de habitantes. La capital de Georgia era Tiflis, y el idioma oficial del Estado era el georgiano.

La declaración de independencia de Georgia fue el 26 de mayo de 1918. De acuerdo con ella, la "República Democrática de Georgia garantiza la igualdad entre todos sus ciudadanos dentro de sus límites, derechos políticos independientes de su nacionalidad, credo, estatus social o sexo".

Durante pocos años de historia, entre 1919 y 1921, la Asamblea Constituyente de Georgia aprobó 126 leyes. Las más destacadas son la ley de la ciudadanía, elecciones locales, la defensa nacional, el idioma oficial, la agricultura, el sistema legal, acuerdos políticos y administrativos para las minorías (incluyendo una declaración sobre el Consejo Popular de Abjasia), un sistema nacional de educación pública, otras leyes y regulaciones en política fiscal y monetaria, sobre el sistema de ferrocarriles georgiano, la producción y el comercio interior, etc. El 21 de febrero de 1921, en plena agresión soviética, la Asamblea Constituyente aprobó la primera constitución de la República Democrática de Georgia.

Enfrentado a problemas permanentes tanto internos como externos, el joven Estado fue incapaz de resistir la invasión del Ejército Rojo de la RSFS de Rusia y se derrumbó entre febrero y marzo de 1921, convirtiéndose en una república soviética. La República Socialista Soviética de Georgia fue el nombre que recibió Georgia al formar parte de la Unión Soviética, desde 1936 hasta 1991. El gobierno soviético forzó a Georgia a ceder varias provincias georgianas históricas a Turquía (la provincia de Tao-Klarjeti) a Azerbaiyán la provincia de Ereti, y de Sainguilu, a Armenia (la región de Lore) y a Rusia parte de la costa del Mar Negro.

De acuerdo con la Constitución de la URSS de 1924, la República Autónoma Socialista Soviética de Abjasia, así como el Oblast (región) autónomo de Osetia del Sur, eran partes inalienables de la República Socialista Soviética de Georgia. Las entidades autónomas mencionadas no tenían el derecho de secesión, mientras que Georgia, de conformidad con el

Tratado de la Constitución de la URSS, retuvo el derecho de separarse libremente de la URSS<sup>4</sup>.

A lo largo de sus 74 años de historia, el régimen soviético, con un esfuerzo masivo y contundente, imponía una visión nacional particular sobre una población multicultural. El régimen soviético hizo mucho más que simplemente ocupar territorios. Empezó un esfuerzo masivo para crear una base social para sí mismo y para fomentar un sentido común de la comunidad dentro de su población multiétnica –participar en un determinado tipo de proyecto de construcción de la nación.

Los éxitos internacionales de la superpotencia soviética reforzaron la identificación de muchos no rusos con el Estado soviético. La Unión Soviética, incluso conscientemente, se presentó como un modelo a imitar por otros países multiculturales<sup>5</sup>.

Sostenía Kissinger que la "URSS nunca será capaz de llegar a desintegrarse debido a sus problemas internos, en particular la debilidad económica que afectó al Estado soviético, el ascendente musulmán y el aumento de los problemas étnicos de Asia Central y Eurasia", considerando que, incluso entonces, la desintegración de la Unión Soviética resultó ser uno de los momentos impredecibles de la historia después de sobrevivir durante años en diversas guerras civiles así como al aislamiento internacional.<sup>6</sup>

## POLÍTICA INTERIOR DE GEORGIA

Georgia es una República semipresidencialista, con una población de 4.594.00 habitantes<sup>7</sup>. La religión de la mayoría de la población: cristianos ortodoxos (83,9 %), musulmanes (9 %), armenio-gregorianos (3,9 %), cristianos católicos (0,8 %), otros (0,8 %).

El país se divide administrativamente en nueve regiones (Juría, Imereti, Kakheti, Kvemo Kartli, Mtskheta-Mtianeti, Racha-Lechkhumi y Kvemo Svaneti, Samegrelo y Zemo Svaneti, Samtskhe-Javakheti, Shida Kartli, y las repúblicas autónomas Abkhazia (centro administrativo Sokumi) y Adjaria (centro administrativo Batumi).

El idioma oficial del país es el georgiano<sup>8</sup>. Fuera de las fronteras del país, se habla principalmente en Turquía y Rusia, y en comunidades más pequeñas en el vecinoj Azerbaiyán, otras antiguas repúblicas soviéticas e Irán. Además, es la principal lengua escrita para todos los grupos étnicos georgianos, incluso para los hablantes de las otras lenguas caucásicas meridionales como el esvano, el mingreliano y el laz.

El georgiano utiliza un sistema de escritura único, conocido como alfabeto georgiano, uno de los 14 alfabetos del mundo. No obstante, a través de la historia se han utilizado tres alfabetos

<sup>4</sup> Para un análisis más amplio sobre la situación y desarrollo del sistema político de la URSS ver Nussberger, Angelika. 2009. "The War between Russia and Georgia – consequences and unresolved questions". *Gottingen Journal of International Law*, 2: 341-364.

<sup>5</sup> Beissinger, Mark R. 2002. *Nationalism Mobilization and the Collapse of the Soviet State: a tidal approach to the study of nationalism*. Cambridge. Cambridge University Press, 2.

<sup>6</sup> Kissinger, Henry, 1994. *Diplomacy*. New York-London-Toronto-Sydney-Tokyo-Singapore. Simon & Schuster, pp. 762-763.

<sup>7</sup> Principales grupos étnicos: georgianos, 83,8 %; azeries, 6,5 %; armenios, 5,7%; rusos, 1,5 %; otros, 2,5%.

<sup>8</sup> Georgiano: ქართული *Kartuli*.



diferentes, denominados *asomtavrii*, *kutxovani* y *mxedruli*.

El 9 de abril de 1991, poco antes del colapso de la URSS, Georgia se independizó de la Unión Soviética. El país ha experimentado importantes progresos hacia la democracia y apertura de mercados, si bien el principal escollo de su situación política continua siendo el derivado de sus relaciones con Rusia y el tratamiento de las regiones separatistas de Abjasia y Osetia del Sur.

La tensa situación entre Georgia y Rusia alcanzó su punto álgido en 2008, al producirse la entrada de tropas rusas en los territorios en disputa y el reconocimiento unilateral por parte Rusia de la independencia de Abjasia y Osetia del sur. Coincidimos con Kristofer Borgan al afirmar: “Lo que está claro es que el 8 de agosto de 2008, el ejército ruso entró en el territorio de Osetia del Sur y comenzó una campaña militar en gran parte de Georgia, atacando a los principales puertos y ciudades, hasta unos kilómetros de Tbilisi, la capital de Georgia<sup>9</sup>.”

La orientación política internacional de Georgia sigue siendo una de las cuestiones primordiales. Las causas no son subjetivas.

Se ha dado por acabada la *Guerra Fría*, pero el sistema político mundial todavía está en proceso de formación. Por eso la distribución de las fuerzas o formación de nuevos polos de fuerzas no ha terminado. La mayoría de los países suspira por encontrar su lugar en la arena internacional. En primer lugar se tienen en cuenta los Estados jóvenes, entre los cuales se encuentra Georgia.

Su situación geográfica da respuesta, por sí misma, a las múltiples preguntas sobre seguridad y inestabilidad del país –situado en el suroeste de Asia, en la costa este del Mar Negro<sup>10</sup> y al sur de la cordillera del Cáucaso, tiene frontera con Armenia (164 km), Azerbaiyán (322 km), Rusia (723 km) y Turquía (252 km).

Actualmente, cuando se habla sobre la orientación política internacional de Georgia, se hace referencia a tres direcciones: occidente, norte y neutral.

La orientación hacia el norte, es decir hacia Rusia, significa convertir a Georgia en su satélite. Pero algunos expertos y partidos políticos (como el Partido Comunista de Georgia) apoyan la orientación pro-rusa y sus argumentos son los siguientes:

- Georgia hace siglos estaba bajo la influencia y dominio ruso y siempre entraba en sus intereses geopolíticos. Rusia jamás dejará la concesión internacional de la región. Por eso pensar en otras orientaciones políticas de Georgia sería un juego peligroso.
- Georgia fue durante 200 años parte de Rusia. Con la desintegración se rompen las relaciones económicas y culturales, lo que ha causado graves consecuencias al país.
- Por una parte sería muy difícil que Georgia sobreviviera sin suministro de energía eléctrica y gas, sin los recursos naturales de Rusia, y por otra parte la producción georgiana no

<sup>9</sup> Aleksidze, Levan, 2012, “Kosovo and South Ossetia Similar or Different? Consequences for International Law”, *Baltic Yearbook of International Law*, volume 12, 79. Cit: Borgan, Christopher, 2010, “States and International Law: The problems of self-determination, cessation and recognition”, in B.Çali (ed), *International Law for International Relations*. 9, 209.

<sup>10</sup> La franja costera de Georgia (Mar Negro) tiene una extensión de 310 km.

encontraría otro mercado mejor que el de Rusia; no podría incorporarse al mercado occidental y para evitar la catástrofe económica sería conveniente no optar por el mercado occidental y dejar la “orientación Rusa” como única opción.

- Tenemos que reconocer que solo Rusia podría resolver el problema de Akhaia y de Osetia del Sur y restaurar la integridad territorial de Georgia. Pero al mismo tiempo Georgia renunciaría a su integración en el mundo occidental si se aliaría con Rusia.
- Tanto Georgia como Rusia pertenecen a la misma civilización (religión ortodoxa). ¿Logrará Georgia su plena incorporación en el área europea?

Contraargumento a todo esto es que, en caso de que siguiéramos esta lógica, Georgia perdería toda la libertad e independencia y se convertiría en una marioneta en manos de Rusia. No solo sería imposible hacer de forma independiente su política exterior sino que para llevar la política interior tendría que concertar los asuntos con Rusia. A cambio Georgia no recibiría casi nada: la situación económica del país no mejoraría notablemente y la reposición de las fronteras sería solo una formalidad. Por eso la orientación política hacia Rusia no es que solo sea inadmisibles, sino es ilógica e irrazonable para el desarrollo natural del país. En 2006 Rusia boicoteó la producción georgiana y deportó a los ciudadanos georgianos, lo que contribuyó a la disminución de los partidarios de la orientación política hacia Rusia.

Desde 2008, con la agresión militar rusa contra Georgia, que causó la pérdida del 20% del territorio georgiano y el reconocimiento de las repúblicas separatistas de Abkhazia y Osetia del sur, (lo que en realidad paso, fue la anexión de los territorios para convertirlos en plataformas para sus bases militares), hablar sobre la orientación pro-rusa suele considerarse como de mal tono y la mayoría de las fuerzas políticas evitan hablar sobre la orientación pro-rusa o sobre la orientación anti-occidental.

### **GEORGIA, ¿PAÍS NEUTRAL?**

Algunos expertos y políticos consideran que la alternativa a la orientación política, tanto rusa como occidental, es la neutralidad. Ellos piensan que es el camino más correcto.

El estatus de país neutral es la mejor manera para el desarrollo político, económico o cultural, para la independencia y reconstrucción territorial. Es un sueño muy atractivo para un país tan pequeño y tal vez por esta razón sea tan popular hablar de la neutralidad entre los ciudadanos georgianos.

Pero la situación actual de Georgia es mucho más grave y complicada. Es infinitamente más difícil conseguir la neutralidad que tener la orientación política pro-rusa o pro-occidental. El estatus de país neutral no significa nada, si éste no está reconocido por otros países y principalmente por las grandes potencias y por los vecinos. Ni siquiera esto sería suficiente. La historia ha conocido muchos ejemplos de países neutrales agredidos por otras fuerzas. Porque cuando hablamos de la neutralidad de un Estado, suponemos su continuo reconocimiento por otros países, principalmente por las grandes potencias mundiales. Hoy en día existen más de 190 Estados soberanos, de los cuales solo uno –Suiza– tiene el estatus de la neutralidad. Este caso

manifiesta muy bien lo difícil e irreal que sería para Georgia conseguir ese estatus de `país neutral.

A pesar de que la idea de país neutral es muy atractiva entre la población georgiana, es muy difícil de conseguir. La orientación pro-occidental y el alistamiento en los tratados euro-atlánticos es la única opción que le queda a Georgia. Es la mejor garantía de la seguridad y la soberanía del país. La orientación política exterior hacia la política occidental es la más extendida entre la población y se basa en los siguientes argumentos:

- Occidente no se refiere al significado geográfico. Occidente significa el progreso y la modernización. Cualquier país que aspire a ir por el camino de la democracia y el progreso, que tenga como objetivos el avance democrático, la libertad del individuo, la estabilidad política, etc., tendrá que aliarse con el mundo occidental; en caso contrario, sería ir contracorriente y retrasaría por muchos años el desarrollo y bienestar del país.
- Integrarse en el mundo occidental es el mejor mecanismo para la seguridad y defensa de los países en desarrollo. En occidente, ningún país pequeño se enfrenta a una amenaza desde el exterior. La OTAN y otras organizaciones internacionales protegen su seguridad, Si Georgia se une a las organizaciones occidentales, definitivamente se liberará del miedo a la agresión rusa y a la pérdida de territorios.
- Los países de otras orientaciones, tarde o temprano se integrarán con los países de occidente. La civilización occidental y su forma de vida es universal. Por eso es cada vez mayor su difusión en las regiones no occidentales. Por lo tanto, hablar sobre otra orientación que no sea pro-occidental pierde cualquier sentido.

En el referéndum que se celebró en el año 2008, el 72 % de la población votó por la integración en la OTAN. Además, la mayoría de los ciudadanos muestran su deseo de integrarse en la Unión Europea. Es obvio que este objetivo es difícil de alcanzar. Georgia todavía tiene que resolver muchos problemas para llegar a ser miembro de pleno derecho de las estructuras europeas y trasatlánticas.

¿Cuáles son los modelos de convergencia normativa entre la UE y sus vecinos?

- Convergencia hacia normas de la UE: progreso hacia la adopción parcial o total por parte de los países vecinos de la legislación comunitaria; prácticas que forman parte del acervo político; y valores constitutivos relacionados con los derechos humanos, sociales y económicos que estén claramente codificados en documentos de la UE. A este proceso se refiere también como modelo de europeización.
- Convergencia hacia normas internacionales: progreso hacia la adopción total o parcial por parte del país vecino de normas internacionales, como resultado de la acción de facilitación o apoyo de la UE. Se incluyen aquí normas mínimamente codificadas originadas en instituciones internacionales globales y regionales o en marcos de

cooperación multilateral menos formalizados. A este proceso nos referiremos también como modelo de internacionalización.

- Convergencia hacia normas desarrolladas bilateralmente: progreso hacia la adopción de normas que han sido desarrolladas entre la UE y el país vecino para su caso específico. A este proceso se refiere también como modelo de coordinación<sup>11</sup>.

## **LAS GUERRAS RECIENTES DE GEORGIA Y UCRANIA: INTENCIÓN DE RUSIA DE NUEVAS CONFIGURACIONES DE LA EUROPA DEL ESTE**

Durante la guerra de 2008, Rusia respaldó a los separatistas en dos regiones secesionistas de Georgia: Osetia del Sur y Abjasia. Según Roy Allison, la intervención rusa en Georgia en otoño de 2008 “fue la primera agresión militar de Moscú contra un Estado extranjero desde el fin de la Guerra Fría”<sup>12</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, el veinte por ciento del territorio de Georgia se encuentra separado de hecho, de manera ilegal, según ha declarado el Parlamento europeo, y tropas rusas continúan estacionadas en estas regiones. El número total de personas desplazadas a las que tiene que atender el Gobierno georgiano, desde comienzo de los años noventa, supone el seis por ciento de la población total (unas 275.000 personas).

En perspectiva, la guerra de 2008 supuso la culminación del progresivo deterioro de las relaciones ruso-georgianas durante los años anteriores. En 2006 Rusia prohibió la importación de vino y agua mineral georgianos aduciendo motivos de salud pública, lo que supuso un grave revés para la economía del país al encontrarse ambas mercancías entre sus principales exportaciones y al constituir Rusia su principal mercado. Georgia, por su parte, se opuso durante años al ingreso de Rusia en la OMC<sup>13</sup>, alegando que el candidato mantenía relaciones comerciales con las dos repúblicas secesionistas no reconocidas por la ONU.

Por otra parte, Georgia hizo oficial en 2009 su abandono de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), un año después de que fuera aprobado por el Parlamento. Ya que un tercio del comercio exterior de Georgia tiene como origen o destino países de la CEI, Georgia mantuvo la mayoría de los acuerdos bilaterales alcanzados con esos países, especialmente los tratados de libre comercio. Entretanto, Georgia se ha esforzado en la búsqueda de mercados alternativos para sus exportaciones y ha resultado claramente favorecida por los proyectos de infraestructuras de

---

<sup>11</sup> Barbé, Esther, 2010. *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿Hacia la transformación del mediterráneo y Europa oriental?*, Editorial Tecno, Madrid; Barbé, E. et ál., 2009- “Darwin te neighbours closer... to what? Explaining emerging patterns of policy convergence between the EU and its neighbours”. *Cooperation and conflict*, vol.44, núm.4, pp. 378-399.

<sup>12</sup> Aleksidze, Levan, 2012, “Kosovo and South Ossetia Similar or Different? Consequences for International Law”, *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 12, 79. Cit: Borgan, Christopher, 2010, “States and International Law: The problems of self-determination, cessation and recognition”, in B.Çali (ed), *International Law for International Relations*, 9, 174.

<sup>13</sup> Georgia y Rusia firmaron el 9 de noviembre de 2011 un acuerdo bilateral sobre cuales deben ser los puntos de aduanas en las fronteras internacionales de los territorios secesionistas de Osetia del Sur y Abjasia, acuerdo que permitirá finalmente la incorporación de Rusia a la OMS, sobre lo que EEUU venía presionando al país caucásico. Georgia, como integrante de la OMS desde en año 2000; tiene derecho de veto sobre la adhesión de nuevos miembros y lo había ejercido para impedir la entrada de Rusia en la OMS.

transporte de hidrocarburos entre Azerbaiyán y el Mediterráneo, ámbito éste en que sus intereses concuerdan con el deseo de la UE de diversificar sus fuentes de aprovisionamiento y paliar su gran dependencia de Rusia.

Rusia no ha dejado de presionar sobre Georgia –desde la primavera de 2013 está levantando una valla en el límite de Osetia del Sur con Georgia, contraviniendo sus obligaciones internacionales. A comienzos de octubre de 2013 la Alta Representante de la UE, Catherine Aston, criticó abiertamente el levantamiento de vallas de alambre de espino por las propias tropas rusas de ocupación.

No obstante, en mayo de 2013 Rusia volvió a permitir la entrada de agua mineral y vinos georgianos y en octubre de 2014 Rusia abrió sus aduanas a frutas y verduras de Georgia. Todo ello constituye un desahogo para la economía georgiana, que siempre exportó a Rusia la mayoría de sus productos.

El reciente conflicto entre Ucrania y Rusia ha empujado las relaciones entre la OTAN y Rusia a su punto más bajo en décadas, en medio del temor al regreso de las suspicacias y hostilidad que caracterizaron la *Guerra Fría*. Coincidimos con Peter Laurence (corresponsal a BBC) al afirmar que la OTAN acusa a Rusia de enviar unidades militares regulares y vehículos blindados al este de Ucrania para ayudar a las fuerzas separatistas. Algunos la llaman una invasión furtiva, pero Rusia niega las acusaciones y a su vez acusa de agresión al gobierno pro-occidental ucraniano.

La situación política de Georgia y Ucrania y su lugar en la arena internacional dependen del futuro sistema internacional. En caso de que el sistema internacional adopte el carácter universal que haga imposible la polarización de fuerzas y se aumente el papel de las organizaciones internacionales y no gubernamentales, el problema de la orientación perderá sentido. Tal sistema internacional supone la difusión universal de las ideas liberales y democráticas, de los valores occidentales y garantiza la paz universal. Pero aunque muchos expertos hablen del sistema internacional de este tipo, en el mejor de los casos es una perspectiva bastante lejana.

La situación en ambos Estados es muy complicada, el sistema y la orden constitucional están arruinados. ¿Donde está la salida?

Según la Estrategia Nacional de Georgia, la asociación estratégica entre Georgia y Ucrania está arraigada históricamente gracias a las buenas relaciones de vecindad entre las dos naciones. Después de que los dos países recuperaron la independencia, las relaciones entre ellas fueron institucionalizadas por el acuerdo de 1993, entre la República de Georgia y la República de Ucrania sobre cooperación y asistencia mutua. Georgia y Ucrania han establecido una colaboración en diversos campos, tales como el Tratado de libre comercio, la cooperación industrial y educación militar y asistencia. Georgia y Ucrania se dedican a aprovechar plenamente las oportunidades de la asociación estratégica para el óptimo beneficio mutuo.

Georgia y Ucrania cooperan en los ámbitos de la política exterior y seguridad nacional, no sólo en formato bilateral sino también multilateral como las Naciones Unidas, la Organización

para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Cooperación Económica del Mar Negro (OCEMN), GUAM (Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldava), Mar Negro Naval cooperación Tas Grupo (BLACKSEAFOR) y otros.

Ser *partner* con Ucrania en el camino hacia la OTAN y la integración europea es indispensable para Georgia. Georgia recibe un "Intensificado diálogo" de Ucrania con la OTAN y plan de acción (PEV) dentro de la UE. Los esfuerzos coordinados en el extranjero y la política de seguridad entre Georgia y Ucrania serán mutuamente beneficiosos a la candidatura de ambos países para ser miembro de la OTAN y la UE.

Para Georgia la integración euro-atlántica sigue siendo el principal eje de la política georgiana. Las relaciones con la UE se han desarrollado notablemente en los últimos años. El 27 de junio de 2014 Georgia y Ucrania firmaron el acuerdo de Asociación con la Unión Europea, que incluye disposiciones para el establecimiento de una zona de libre comercio. Georgia aspira a ingresar en la OTAN y coopera crecientemente con la organización en el marco de la Comisión OTAN-Georgia (NGO). Para Georgia es un paso adelante hacia la UE. Con este documento el proceso de integración adquiere un carácter irreversible y ya se encuentra dentro de los marcos jurídicos de integración en la UE.

Según Estrategia Nacional de Georgia, la existencia de territorios sin control dentro de las fronteras del Estado dificulta la transformación de Georgia en una democracia plena. Por lo tanto, la reintegración del Estado y la restauración del imperio de la ley en todo el territorio de Georgia es una de las principales prioridades de la política de seguridad nacional. La política de reinserción del Estado prevé la participación de Abjasia y el ex Distrito Autónomo de Osetia en el desarrollo del orden constitucional de Georgia. El gobierno de Georgia se ha comprometido a tomar las medidas oportunas y eficientes destinadas a la solución pacífica de los conflictos, basándose en los principios del derecho internacional, para garantizar la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, religiosos y culturales de todos los grupos étnicos que residen en su territorio.

Georgia ha dado un impulso al diálogo político con las autoridades de facto de Abjasia y el ex Distrito Autónomo de Osetia sobre la condición política de regiones secesionistas y separación de poderes entre los gobiernos nacionales y regionales, basados en los principios de integridad territorial georgiana y una amplia autonomía regional.

Con respecto al Distrito de Osetia del Sur, la nueva propuesta del presidente de Georgia – iniciativa del gobierno georgiano respecto a la resolución pacífica del conflicto en Osetia del Sur– representa una base sólida de confianza en la construcción y asentamiento de las disputas existentes entre ambos lados. Esta iniciativa ofrece un estatuto de autonomía para el ex-autónomo Distrito de Osetia del Sur y pide la renuncia de la fuerza. Se basa en los principios de autodeterminación de las Naciones Unidas, identidad cultural, derechos de las minorías, los derechos humanos y la libertad, y la igualdad de los ciudadanos según lo estipulado por la Constitución de Georgia.

En cuanto a Abjasia, el documento redactado por el ex-representante especial del secretario general de las Naciones Unidas en Georgia, Dietar Bode, bajo los auspicios de la ONU con la participación del secretario general del grupo de amigos (Francia, Alemania, Rusia, Reino Unido, Estados Unidos) –documento sobre los principios básicos para la distribución de competencias entre Tbilisi y Sucumbí– crea un marco para garantizar un Estado especial para Abjasia, amplios poderes para su gobierno y los derechos e intereses de su población multinacional. Las actividades del grupo de amigos del secretario general y la continuación de las negociaciones de paz de Georgia-Abjasia, dentro del marco de Ginebra, son de gran importancia para la resolución del conflicto de Abjasia.

El tema más sensible es el problema de los refugiados. La Asamblea General de las Naciones Unidas se refiere a ellos en el documento “Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) y la región de Tskhinvali / Ossetia del Sur (Georgia)”, en la resolución de 25 de agosto de 2011<sup>14</sup>.

Para garantizar la exitosa solución de estos conflictos es importante que las iniciativas de paz, impulsadas por parte del gobierno georgiano, requieran una participación activa de la comunidad internacional.

En la constitución de Georgia del 24 de agosto 1995, debido a una serie de circunstancias objetivas, el tema sobre la organización territorial del Estado queda abierto. ¿Cual es el modelo más adecuado para resolver estos problemas graves? Hay que observar dos principios fundamentales de la constitución Georgiana: la defensa de la unidad y la soberanía, y la delimitación de las competencias entre las unidades territoriales y el Estado central.

## CONCLUSIÓN

El único camino para resolver los problemas para Georgia es acercarse y ser miembro de la familia europea. El mayor obstáculo en el proceso de la integración en las estructuras europeas es la posición de Rusia hacia el problema y no la falta de democracia o inestabilidad económica georgianas. Es un hecho cierto que los países ortodoxos Rumania y Bulgaria y el país musulmán Albania no han tenido semejantes problemas pasando el reto de la euro-integración. No se puede afirmar que dichos países fueran más demócratas, legales o económicamente más desarrollados que Georgia. Rusia se opone a la integración de nuestro país en las estructuras euro-atlánticas porque todavía considera al Cáucaso del Sur una zona de su influencia. Europa, a su vez, como de costumbre no solo teme al súper Estado nuclear sino que al mismo tiempo depende significativamente de sus recursos energéticos. A Europa no le conviene tensionar las relaciones con Rusia y por lo tanto aplaza el proceso de la integración de Georgia en las estructuras euro-atlánticas.

El 7 de septiembre de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la resolución 64/296 que niega la "independencia" de las regiones separatistas de Georgia y califica la situación

<sup>14</sup> Véase <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8274.pdf?view=1>

en estas regiones como política de limpieza étnica<sup>15</sup>. Sin embargo, Georgia no dispone de otra opción. El país debe armarse de paciencia y seguir su camino hacia occidente. Cualquier desvío del camino lo atrasaría varios años y lo alejaría significativamente de su meta fijada.

A principios de 2014 la situación en el Cáucaso Norte era uno de los principales temas en los debates sobre seguridad internacional. En la víspera de los Juegos Olímpicos de Invierno de Sochi se hablaba mucho de la situación política en el Cáucaso y de las amenazas de líderes islámicos radicales a atacar durante el desarrollo del evento.

A finales del año 2014 las tropas del Estado Islámico se están acercando a las fronteras de la OTAN. La tensión está aumentando en las zonas musulmanas de la región.

La Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, y el Comisario europeo de Política Europea de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, Johannes Hahn, están poniendo en marcha una consulta sobre el futuro de la Política Europea de Vecindad (PEV).

Según Federica Mogherini, "la UE tiene un interés vital en la construcción de sólidas alianzas con sus vecinos. Los acontecimientos recientes en la región han aumentado los retos a los que todos nos enfrentamos: de las presiones económicas a la migración y la seguridad como amenazas. Necesitamos una política fuerte para poder hacer frente a estos problemas. También tenemos que comprender mejor las aspiraciones diferentes, valores e intereses de nuestros socios".

"Es en el propio interés de la UE para desarrollar la paz, la estabilidad y la prosperidad en sus fronteras. La opinión nos ayudará a trabajar más eficazmente para lograr estos objetivos. Quiero ver una sociedad más igualitaria y que traiga resultados", añadió el comisario Johannes Hahn.

El objetivo es consultar lo más ampliamente posible, tanto a los socios de los países vecinos como a las partes interesadas en la UE hasta finales de junio. Tras esta consulta, una comunicación con propuestas para la futura dirección de la política europea de vecindad seguirá en otoño.

La historia no ha finalizado, como tampoco la geopolítica. La victoria en la *Guerra Fría* ha propiciado el advenimiento de nuevos desafíos tanto ideológicos como geopolíticos.

---

<sup>15</sup> Aleksidze, Levan, 2012, "Kosovo and South Ossetia Similar or Different? Consequences for International Law", *Baltic Yearbook of International Law*, vol.12, 95.



**Bibliografía**

ASSMANN, Aleida; SHORTT, Linda: 2011, *Memory and Political Change*, Palgrave Macmillan.

BARBÉ, Esther: 2010, *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿Hacia la transformación del mediterráneo y Europa oriental?*, Madrid, Editorial Tecnos.

BEISSINGER, Mark R.: 2002, *Nationalist Mobilization and the Collapse of the Soviet State*, Cambridge, Cambridge University Press.

FROST, Mervin: 1996, *Ethics in international relations a constitutive theory*, Cambridge, Cambridge University Press...

PALACIOS, Miguel: 2008, "El espacio postsoviético", en *Una mirada al mundo del siglo XXI*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa.

WINTERS, Paul A.: 1999, *the collapse of the Soviet Union*, Green haven Press.



[www.icps.cat](http://www.icps.cat)