



87/2023

20 de octubre de 2023

*Jorge Barbero Montero **

La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva: ¿una alianza eficaz?

La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva: ¿una alianza eficaz?

Resumen:

La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) acaba de cumplir veinte años desde su formación. Por lo tanto, es el momento justo para un estudio de sus antecedentes, su progreso desde el 2002 hasta nuestros días y los posibles futuros de la alianza, en un momento en el que Rusia, su principal miembro, se encuentra inmerso en un conflicto armado con Ucrania. Además, durante este tiempo, se han producido muchas tensiones entre los miembros de la OTSC por la supuesta inacción de la alianza. Este artículo resalta los aspectos más importantes de la OTSC y analiza cómo ha actuado la alianza desde su creación ante diferentes retos. ¿Está llevando a cabo la OTSC la misión para la que se creó de forma efectiva? ¿Está respondiendo a las demandas de sus Estados miembros?

Palabras clave:

OTSC, Rusia, alianza, Eurasia, colectiva, seguridad.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Collective Security Treaty Organization: an effective alliance?

Abstract:

The Collective Security Treaty Organization (CSTO) has just celebrated twenty years since its formation. Therefore, it is the right time for a study of its background, its progress from 2002 to the present day and the possible future of the alliance, at a time when Russia, its main member, is immersed in an armed conflict with Ukraine. Also, during this time, there have been many tensions between CSTO members over the alleged inaction of the alliance. This article highlights the most important aspects of the CSTO and analyses how the alliance has acted since its creation facing different challenges. Is the CSTO effectively carrying out the mission for which it was created? Is the CSTO responding to the demands of its Member States?

Keywords:

CSTO, Russia, alliance, Eurasia, Collective, Security.

Cómo citar este documento:

BARBERO MONTERO, Jorge. *La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva: ¿una alianza eficaz?* Documento de Opinión IEEE 87/2023.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO87_2023_JORBAR_Seguridad.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

Con la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), las nuevas repúblicas independientes tenían que volver a diseñar y ajustar las relaciones entre ellas en los ámbitos de la economía, negocios, tratados, gobernanza y seguridad. Para intentar contener las hostilidades y tensiones¹ que había en la Eurasia postsoviética se firmaba, en 1992, el Tratado de Seguridad Colectiva (TSC), que aglutinaba a gran parte de las antiguas repúblicas soviéticas².

Sin embargo, el TSC obtuvo un éxito limitado en sus objetivos, debido a las desavenencias entre Estados miembros (EEMM) y su imposibilidad de afrontar retos exteriores. El establecimiento de una estructura política y militar, apoyada por la disuasión proporcionada por el armamento nuclear ruso³, modificaba el TSC pasando a denominarse la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), en el 2002.

La OTSC, formada en la actualidad por Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Tayikistán, Kirguistán y Armenia, es una alianza muy heterogénea entre sus miembros, con intereses muchas veces contradictorios entre ellos. Rusia busca mantener su hegemonía en esa región euroasiática y estabilizar un «cinturón de seguridad» de naciones alrededor de su frontera, mientras que el resto de los aliados tienen intereses en la búsqueda de su seguridad colectiva y, también en las relaciones intraestatales, así como de beneficios en el mercado armamentístico⁴.

No obstante, tras cumplir recientemente, dos décadas de vida, la OTSC se encuentra en entredicho, tanto en el ámbito interno como en el internacional. Al contrario que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la OTSC no solo no ha aumentado su número de miembros, sino que ha sufrido escisiones a lo largo de su historia. Además,

¹ Además, del estallido de Nagorno-Karabaj, hay que añadir las revueltas en Tayikistán y el problema del islamismo radical al que se enfrentaron Uzbekistán y Kirguistán.

² Todas las antiguas repúblicas soviéticas fueron signatarias del TSC, a excepción de Ucrania, Moldavia y Turkmenistán que se declararon neutrales militarmente.

³ GOLUB, K., & GOLUB, Y. «Collective Security Treaty Organization: Origins of the Multidimensional Mandate and Modern Means for its Implementation», *International Organisations Research Journal*, 13(1). 2018, pp. 193–203. <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2018>

⁴ NIKITINA, Y. «The collective security treaty organization through the looking glass», *Problems of Post-Communism*, 59(3). 2012, pp. 41–52. Disponible en: <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216590304> (consultado el 6/9/2022).

la única operación real de la OTSC, en veinte años de actividad, no se produjo hasta enero de 2022, con las revueltas de Kazajistán⁵.

Las tensiones internas entre algunos EEMM y la OTSC, por esta supuesta inactividad en la Organización, recomienda un análisis de la efectividad de la alianza. En el presente artículo se realiza un estudio de la estructura de la Organización y sus principales misiones, así como un repaso a su membresía. Esto servirá para evaluar la actuación, y con ello la efectividad, de la OTSC en diferentes hitos históricos de relevancia para la alianza. Por último, se infieren las conclusiones más importantes.

La organización

En febrero de 1995, los EEMM del TSC adoptaron el «concepto de seguridad colectiva», cimentando la estructura organizativa y conceptualizando más claramente las misiones, los objetivos y las áreas de actividad más importantes⁶. Así, la Carta de creación de la OTSC especifica las funciones y áreas de responsabilidad de los órganos de la Organización (ver fig. 1). El órgano supremo de toma de decisiones de la alianza es el Consejo de Seguridad Colectiva (CSC), compuesto por los jefes de gobierno de los EEMM.

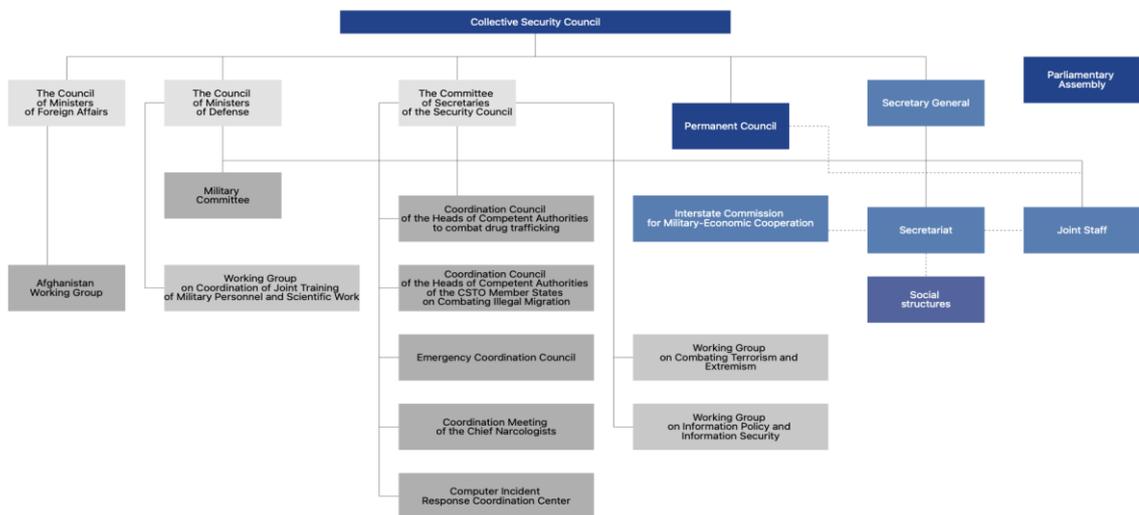


Figura 1. Organigrama de la OTSC. CSTO official site. <https://en.odkb-csto.org> (consultado 24/9/2022)

⁵ CORNELL, S. «Kazakhstan’s Crisis Calls for a Central Asia Policy Reboot», *CACI*. 2022. Disponible en: <https://www.silkroadstudies.org/publications/joint-center-publications/item/13432-kazakhstans-crisis-calls-for-a-central-asia-policy-reboot.html> (consultado el 2/11/2022).

⁶ ROZANOV, A., & DOUHAN, A. *Collective Security Treaty Organisation 2002-2012*, Vol. 18. DCAF Regional Programmes Series. Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2013. https://www.files.ethz.ch/isn/176487/RPS_18_CSTO_2002-2012.pdf www.dcaf.ch (consultado el 6/9/2022).

El Consejo de Ministros de Defensa (CMD) es responsable de la coordinación en el campo de la defensa y la cooperación en industria militar. Asimismo, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores (CMAE) coordina la política exterior. El Comité de Secretarios del Consejo de Seguridad (CSCS), por su parte, coordina la seguridad nacional interna entre los EEMM. El Consejo Permanente (CP) es el órgano de coordinación general de la organización y facilita el cumplimiento de las resoluciones adoptadas por el CSC, el CMAE, el CMD y el CSCS⁷.

El secretario general es designado por el CSC por tres años, siendo el funcionario de mayor graduación de la OTSC, representándola y realizando la coordinación de las actividades de los órganos de trabajo permanentes. Desde el 1 de enero de 2023, este cargo lo ocupa Imangali Nurgaliuly Tasmagambetov de Kazajistán⁸.

En cuanto a la toma de decisiones, el artículo 12 de la Carta marca que las decisiones sobre seguridad colectiva se efectuarán por consenso y con derecho a veto. De esta manera el CSC, CSCS, CMD, CMAE aprobarán sus resoluciones, teniendo un voto cada uno de los EEMM⁹.

Al igual que otras alianzas militares¹⁰, la OTSC cuenta con el artículo 4.º del anterior TSC de 1992, reflejando la misión principal de una alianza militar como es la de brindar defensa colectiva a los miembros de esta. Por otro lado, el artículo 8 de la Carta de la OTSC proporciona un marco legal para la coordinación de políticas y actividades entre los EEMM con el objetivo de disminuir las potenciales tensiones.

Membresía

En veinte años, la membresía de la OTSC, que actualmente consiste en Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Rusia, ha sido muy estable si la comparamos con la OTAN, que ha añadido nuevos miembros de una forma considerable

⁷ CSTO. *Charter of the Collective Security Treaty Organization, dated October 07, 2002*. CSTO. 2002. Disponible en: https://en.odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_#/loaded (consultado el 24/11/2022).

⁸ CSTO. *CSTO official site*. 2022. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org> (consultado el 24/11/2023).

⁹ WEITZ, R. *Assessing the Collective Security Treaty Organization: capabilities and vulnerabilities*. Strategic Studies Institute, US Army War College. 2018. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/resrep20082> (consultado el 24/11/2022).

¹⁰ La OTAN cuenta con el artículo 5 con implicaciones similares.

desde la ruptura de la URSS¹¹. Con la excepción de Uzbekistán¹², todos los países que firmaron, inicialmente, la Carta de la OTSC en 2002, han permanecido en la alianza, sin que se hayan producido nuevas incorporaciones de Estados¹³.

La membresía de la OTSC está estrechamente asociada con un pasado soviético común. Adicionalmente, los Estados que no son miembros de la OTSC y las distintas organizaciones internacionales (OOII) pueden obtener un estatus de «observador» en la alianza sin asumir obligaciones de participar en sus actividades. Por el contrario, los «socios» sí deben asumir esas obligaciones en la participación de las actividades de la Organización¹⁴.



Ilustración 1. Los EEMM de la OTSC.

Disponible en: <https://elordenmundial.com/rusia-y-espacio-postsoviético-en-2020/> (consultado el 27/9/2023)

Aunque la regulación genérica de las figuras de «observador» y «socio» de la OTSC no quedaron reguladas hasta 2018, Serbia y Afganistán adquirieron el estatus de observador en la Organización en el año 2013¹⁵. El gobierno serbio ha tenido relaciones con Rusia sobre seguridad y defensa desde hace muchos años, participando las Fuerzas

¹¹ BRUUSGAARD, K. V., & JEPPESEN, M. *The unrealised case of NATO-CSTO cooperation explanations and prospects*. 2007. Disponible en: <https://www.ffi.no/en/publications-archive/the-unrealised-case-of-nato-csto-cooperation-explanations-and-prospects> (consultado el 16/9/2022).

¹² Uzbekistán se incorporaba a la OTSC en 2006 y suspendía su membresía en 2012.

¹³ TOLIPOV, F. «Uzbekistan Without The CSTO», *The Central Asia-Caucasus Institute Analyst*. 2013. Disponible en: <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12652-uzbekistan-without-the-> (consultado el 23/2/23).

¹⁴ CSTO. *Law on Ratifying the Third Protocol on Amending the Charter of the Collective Security Treaty Organisation (CSTO)*. 2018. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/acts/news/61222> (consultado el 10/12/2022).

¹⁵ KUDRENOK, T. «Afghan and Serbian parliaments acquire observer status at CSTO PA: 12 April 2013», *Kazinform*. 2013. Disponible en: https://www.inform.kz/en/afghan-and-serbian-parliaments-acquire-observer-status-at-csto-pa_a2549816

Armadas (FAS) serbias en ejercicios conjunto-combinados con Rusia y Bielorrusia¹⁶. Por su parte, el gobierno afgano buscaba la asistencia de la OTSC para fortalecer y adiestrar a sus FAS, mejorando su seguridad interna¹⁷. La vuelta de los talibanes al poder, tras la retirada de EE. UU. y la OTAN, en 2021, aleja la posibilidad de adhesión e incluso la de continuidad como observador.

La historia de la OTSC

Tal y como viene reflejado en el artículo 11 del TSC, el Tratado marcaba cinco años de duración con la posibilidad de ampliación¹⁸. Así, varios integrantes decidieron no prorrogar su permanencia en el TSC. En primer lugar, Georgia no continuaría por sus desavenencias con Rusia y por su decidido acercamiento a Occidente. En segundo lugar, Uzbekistán abandonaría el TSC molesto por la inoperancia en la prevención del terrorismo islamista, que entraba en su territorio a través de Tayikistán. Por último, Azerbaiyán no prorrogaría su membresía en el TSC, por su incapacidad de mediación en las hostilidades¹⁹ con Armenia por Nagorno-Karabaj²⁰.

Tras el 11-S, el equilibrio en Asia Central y el mar Caspio se rompería y los EE. UU. comenzaron a desplegar unidades militares en bases de esta región. La influencia política y militar norteamericana comenzaría a crecer, sin que Rusia y los miembros del TSC pudieran aportar esas capacidades militares²¹ en el conflicto de Afganistán. Paradójicamente, los miembros del TSC proporcionaron territorio y aeródromos como bases para el despliegue de la OTAN y EE. UU.²².

¹⁶ CUCKIC, N. «Serbia's new national security and defence strategies: Balancing between NATO and CSTO». *European Western Balkans*. 2019. Disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/11/12/serbias-new-national-security-and-defence-strategies-balancing-between-nato-and-csto/> (consultado 19/9/2023).

¹⁷ DOUHAN, A., & RUSAKOVICH, A. *Collective Security Treaty Organization and planning after 2014*. Geneva Center for Security Sector Governance. Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2016. Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/RP06_CSTO.pdf (consultado el 10/8/2022).

¹⁸ TSC. *Tratado de Seguridad Colectiva*. 1992. Disponible en: https://en.odkb-csto.org/documents/documents/dogovor_o_kollektivnoy_bezopasnosti/#loaded (consultado el 24/9/2022).

¹⁹ El primer alto el fuego se alcanzaba en 1994 mediante las relaciones bilaterales de Rusia con ambas partes.

²⁰ NIKITINA, Y. «The collective security treaty organization through the looking glass», *Problems of Post-Communism*, 59(3). 2012, pp. 41–52. Disponible en: <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216590304> (consultado 6/9/2022).

²¹ Los miembros del TSC se encontraban formando las Fuerzas Colectivas de Despliegue Rápida (FCDR), pero no estaban operativas.

²² ROZANOV, A., & DOUHAN, A. *Collective Security Treaty Organisation 2002-2012*, Vol. 18. DCAF Regional Programmes Series. Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2013. Disponible en: https://www.files.ethz.ch/isn/176487/RPS_18_CSTO_2002-2012.pdf www.dcaf.ch (consultado el 6/9/2022).

Ante este panorama, Rusia tenía que fortalecer su influencia en la región y en el aniversario del TSC, el 14 de mayo de 2002 en Moscú, el CSC decide transformar el TSC en una organización internacional para la región, la OTSC. Apoyada internacionalmente, la alianza obtenía la figura de «observador» como OI en la Asamblea General de Naciones Unidas en 2004²³.

En mayo 2005, ocurriría la tragedia de Andiján y Occidente criticó duramente a Uzbekistán por el uso indiscriminado de la fuerza. Por ello, Tashkent modificó su política exterior, aparentemente prooccidental, y decidió, en 2006, adherirse a la OTSC²⁴. Sin embargo, en 2012, Uzbekistán suspendía su membresía, tras desavenencias con el resto de EEMM por su falta de implicación en la Organización.

El desarrollo de la estructura militar y sus fuerzas colectivas (tabla 1) comenzaba estableciendo el Estado Mayor Conjunto en las instalaciones del antiguo Cuartel General del Pacto de Varsovia en Moscú. Es el Comité Militar (fig. 1), compuesto por los jefes de Estado Mayor de la Defensa de cada una de las FAS de los aliados, el encargado del planeamiento y empleo de las fuerzas, así como de elevar las recomendaciones al CMD²⁵.

Nombre	Año de creación	Territorio de actuación	Miembros participantes
FCDR	2001	Asia Central	Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán
FCRR	2009	Toda la región de la OTSC	Todos los Estados Miembros de la OTSC
JGF-EER	1999	Rusia occidental y Bielorrusia	Rusia+Bielorrusia
JGF-CR	2016	Cáucaso Sur	Rusia y Armenia
JGF-SR	2016	Asia Central	Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán
FMP	2007	Cualquiera	Todos los Estados Miembros de la OTSC

Tabla 1. Fuerzas colectivas de la OTSC. Elaboración propia

²³ CSTO. *CSTO official site*. 2023. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org> (consultado el 24/1/2023).

²⁴ FUMAGALLI, M. «Uzbekistan rejoins the CSTO: are russian-uzbek relations heading toward mutual entrapment?», *CACI Analyst*. 2006. Disponible en: <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/11151-analytical-articles-caci-analyst-2006-10-18-art-11151.html> (consultado el 31/1/2023).

²⁵ NORBERG, J. *High Ambitions, Harsh Realities. Gradually Building the CSTO's Capacity for Military Intervention in Crises: Vol. FOI-R-2668-SE* (FOI). FOI, 2013. Disponible en: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Norberg%2C+Johan.+2013.+High+Ambitions%2C+Harsh+Realities.+Gradually+Building+the+CSTO%E2%80%99s++Capacity++for++Military++Intervention++in++Crises%2C++FOI-R-3668-SE%2C++Ma+y.&ie=UTF-8&oe=UTF-8> (consultado el 1/10/2022).

En 2012, el regreso de Putin a la presidencia de Rusia impulsaba, nuevamente, a la OTSC, poniéndola en el corazón del marco estratégico y de la política exterior de Rusia. El objetivo de Rusia era una «zona de amortiguamiento» contra una hipotética agresión externa. Por lo tanto, para Rusia crecía en importancia mantener su liderazgo y promover relaciones sólidas y de amistad, no solo con los miembros de la OTSC, sino también con antiguos integrantes²⁶ de la Organización²⁷.

El año 2014, la anexión de Crimea ocasionó una importante polémica, dejando a toda la OTSC profundamente dividida en esta cuestión²⁸. Además, la previsión de finalización de la International Security Assistance Force (ISAF) en Afganistán generaba algunas preocupaciones sobre la posibilidad de desestabilización en la región, el terrorismo internacional, las tensiones en la frontera con Tayikistán y el aumento del tráfico de drogas a través de Asia Central²⁹.

Análisis de la efectividad de la OTSC

En este apartado se analizan las acciones o inacciones políticas y militares de la Organización ante recientes hitos temporales para los que se esperaba alguna respuesta de esta. A continuación, se refleja el cuadro resumen de ese análisis:

-  : simboliza la actuación eficaz de la OTSC, política o militar.
-  : simboliza la actuación ineficaz o falta de actuación de la OTSC.

²⁶ A pesar de que Azerbaiyán y Uzbekistán no forman parte de la OTSC, mantienen importantes lazos con Rusia.

²⁷ KASZUBA, M. «The Collective Security Treaty Organization (CSTO) in the foreign policy of the Russian Federation», *The Copernicus Journal of Political Studies*, 0(1). 2019, pp. 141–153. Disponible en: <https://doi.org/10.12775/CJPS.2019.008> (consultado el 27/9/2023).

²⁸ DOUHAN, A., & RUSAKOVICH, A. *Collective Security Treaty Organization and planning after 2014*. Geneva Center for Security Sector Governance. Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2016. Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/RP06_CSTO.pdf (consultado el 10/8/2022).

²⁹ JURENCZYK, L., & NICHAPAROVA, J. «Attitudes of NATO, SCO and CSTO towards the situation in Afghanistan after 2014», *Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, 9. 2020, pp. 155–179. Disponible en: <https://www.seer.ufgrs.br/index.php/austral/article/view/99265/57567> (consultado el 27/9/2023).

	POLÍTICO	MILITAR
El conflicto de Nagorno-Karabaj	✗	✗
Revueltas Kazajistán (2022)	✓	✓
La invasión rusa de Ucrania (2022-actualidad)	✗	✗
El conflicto entre Kirguistán-Tayikistán (2020-2022)	✗	✗

Tabla 2. Efectividad OTSC. Elaboración propia

- ***El conflicto de Nagorno-Karabaj***

Este caso engloba la ineficacia de la OTSC con la no aplicación del artículo 4.º de su TSC sobre «seguridad colectiva», la misión primigenia de la alianza.

Desde sus primeros días como Estado independiente, Armenia ha mantenido un conflicto con Azerbaiyán por la región de Nagorno-Karabaj, condicionando su política exterior y de seguridad. A lo largo de los años, Armenia ha percibido la seguridad de esta república, no reconocida internacionalmente, como una parte integral de su propia seguridad. De hecho, la Estrategia de Seguridad Nacional de Armenia así lo refleja³⁰.

Ante las relaciones hostiles con Bakú, Ereván esperaba recibir apoyo de la OTSC, en caso necesario, en virtud del artículo 4.º de la Carta, al ver amenazada su seguridad, estabilidad, soberanía e integridad territorial por un ataque armado. Sin embargo, cada uno de los Estados del OTSC persiguen intereses diferentes, los cuales son inconsistentes con las necesidades e intereses de Armenia³¹.

Desde abril de 2016, las agresiones azeríes a Armenia se han sucedido en múltiples ocasiones, sin que el resto de EEMM de la OTSC condenen las mismas o proporcionen el apoyo militar necesario³². Enfrentamientos similares tuvieron lugar en 2020 y la OTSC se abstuvo de apoyar a su aliado y animó a las partes a buscar una salida pacífica al

³⁰ ARMENIA, República de. *Estrategia de Seguridad Nacional de Armenia*. Gobierno de Armenia, 2020. Disponible en: <https://www.gov.am/en/National-Security-Strategy/> (consultado 2/11/2022).

³¹ WEITZ, R. «Assessing the Collective Security Treaty Organization: capabilities and vulnerabilities», *Strategic Studies Institute*. US Army War College, 2018. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/resrep20082> (consultado el 27/9/2023).

³² SHIRINYAN, A. «Armenia's Foreign Policy Balancing in an Age of Uncertainty», *Chatham House – International Affairs Think Tank*. 2019. Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/2019/03/armenias-foreign-policy-balancing-age-uncertainty> (consultado 22/12/2022).

conflicto³³. Es más, el alto el fuego resultó de un acuerdo tripartito entre Rusia, Armenia y Azerbaiyán que posibilitó el despliegue de fuerzas de mantenimiento de la paz rusas, pero sin que estuviera involucrada, en ningún momento, la OTSC o sus FMP³⁴.

El secretario general de la OTSC durante esos eventos, Stanislav Zas, manifestaba que la Organización solo ayudaría a Armenia en el conflicto con Azerbaiyán ante un ataque sobre su territorio soberano. Esto llevaba implícito un no reconocimiento de Nagorno-Karabaj por la OTSC, como parte de Armenia³⁵.

La mayoría de las naciones de la OTSC mantienen buenas relaciones con Azerbaiyán y esto es parte de la incapacidad de la alianza para resolver los desacuerdos internos y consolidar una posición de apoyo a Armenia en este conflicto³⁶. Es más, dos miembros de la OTSC, Kirguistán y Kazajistán, forman parte de la Organización de Estados Turcos (OET)³⁷ liderada por Turquía y en la que se encuentra Azerbaiyán³⁸.

La «gota que ha colmado el vaso», sin duda, han sido los enfrentamientos de septiembre de 2022 entre Azerbaiyán y Armenia, donde los azeríes han atacado objetivos en territorio soberano de Armenia y la postura de la OTSC al respecto no ha variado³⁹. El primer ministro armenio mostraba su descontento con la Organización, calificándola de «deprimente»⁴⁰.

Estos hechos desencadenaron protestas en las calles de Ereván solicitando la salida del país de la OTSC y, además, Armenia ha rehusado albergar el ejercicio de la OTSC

³³ CORNELL, S. «Halting the conflict between Armenia and Azerbaijan: Russian Peacekeeping is not the Solution», *CACI*. 2020. Disponible en: <http://silkroadstudies.org/publications/joint-center-publications/item/13394-halting-the-conflict-between-armenia-and-azerbaijan-russian-peacekeeping-is-not-the-solution.html> (consultado 15/12/2022).

³⁴ KRIVOSHEEV, K. «Russian Peacekeepers Find Themselves Sidelined in Nagorno-Karabakh», *Carnegie Endowment for International Peace*. 2022. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/politika/88651> (consultado 2/2/2023).

³⁵ CSTO. *CSTO official site*. 2023. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org> (consultado el 24/1/2023).

³⁶ WEITZ, R. «Assessing the Collective Security Treaty Organization: capabilities and vulnerabilities». *Strategic Studies Institute, US Army War College*, 2018. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/resrep20082> (consultado el 19/9/2023).

³⁷ Organización liderada por Turquía y en la que se encuentran, además, Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Turkmenistán y Azerbaiyán.

³⁸ OET Organización de Estados Turcos. *Página oficial de la Organización de Estados Turcos*. 2022. Disponible en: <https://www.turkicstates.org/en> (consultado el 24/11/2022).

³⁹ BROERS, L. «Is Azerbaijan planning a long-term presence in Armenia?», *Chatham House – International Affairs Think Tank*. Chatham House, 2022. Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/2022/09/azerbaijan-planning-long-term-presence-armenia> (consultado el 24/11/2022).

⁴⁰ TREVELYAN, M. «Hosting Putin, Armenian leader complains of lack of help from Russian-led alliance», *Reuters*. 2022. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/front-putin-armenian-leader-laments-lack-help-russian-led-alliance-2022-11-23/> (consultado el 20/2/2023).

«Unbreakable Brotherhood 23», aludiendo a las razones de la inactividad de la Organización ante la agresión azerí⁴¹.

- **Las revueltas de Kazajistán de 2022**

Por primera vez, en los más de veinte años de existencia de la OTSC, la Organización respondió a la llamada de ayuda de un Estado miembro. Así, el 5 de enero de 2022, Kazajistán solicitaba formalmente a la Alianza ayuda para sofocar el estallido de violencia que sufrían por todo el país. El motivo de la solicitud de Kazajistán, aún hoy, no está del todo claro. Sin embargo, la OTSC reaccionó rápidamente realizando su primer despliegue de fuerzas en un Estado miembro⁴².

A pesar de los diferentes elementos de seguridad interna de Kazajistán, el presidente Kassym-Jomart Tokayev se vio obligado a apelar a la OTSC en busca de ayuda para estabilizar la situación. Este hecho es muy significativo, dado que el presidente Tokayev está asociado a una política exterior «multivectorial» e intenta no centrarse en las relaciones con Rusia, como sí hacía el anterior presidente Nazarbayev⁴³.

Las revueltas populares comenzaron al oeste del país, el 2 de enero de 2022, debido a un aumento en el precio del gas y pronto se extendieron a otras partes del país y adquirieron, cada vez más, un carácter político. Las tropas de las FMP de la OTSC comprendían efectivos del resto de EEMM hasta completar 2.500, que protegieron las instalaciones e infraestructuras vitales del país desde el 6 de enero hasta el 19 de enero de 2022⁴⁴.

En esta ocasión, la OTSC demostró una gran eficacia. La rápida decisión de los órganos de gobierno de la Organización en ayuda de la petición de un aliado fue sobresaliente. Por otro lado, el rápido despliegue de las FMP demostró un gran adiestramiento y

⁴¹ KRIVOSHEEV, K. «Could the New EU Mission Sideline Russia in Armenia-Azerbaijan Settlement?», *Carnegie Endowment for International Peace*. 2023. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/politika/89060> (consultado el 20/2/2023).

⁴² HUICI, L. «La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y su intervención en Kazajistán (6-11 de enero de 2022)», *Observatorio de Derecho Público*. 2022. Disponible en: <https://idpbarcelona.net/la-organizacion-del-tratado-de-seguridad-colectiva-y-su-intervencion-en-kazajistan-6-11-de-enero-de-2022/> (consultado el 10/3/2023).

⁴³ CORNELL, S. «Kazakhstan's Crisis Calls for a Central Asia Policy Reboot», *CACI*. 2022. Disponible en: <https://www.silkroadstudies.org/publications/joint-center-publications/item/13432-kazakhstans-crisis-calls-for-a-central-asia-policy-reboot.html>. <https://idpbarcelona.net/la-organizacion-del-tratado-de-seguridad-colectiva-y-su-intervencion-en-kazajistan-6-11-de-enero-de-2022/> (consultado el 20/1/2023).

⁴⁴ MILOSEVICH-JUARISTI, M. «Kazajistán: ¿la llave del mundo?», *Real Instituto Elcano*. 2022. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/kazajistan-la-llave-del-mundo/> (consultado el 8/1/2023).

disponibilidad de las tropas multinacionales, aunque esto se debiera a que la mayoría del contingente fuese ruso. Se consiguió el objetivo, rápidamente y sin bajas causadas por la OTSC entre la población. Hay que recalcar que la decisión de esta intervención, aunque exitosa, estaba condicionada por las preparaciones de la invasión de Ucrania. Rusia no podía permitir distracciones en ese momento y decide «atajar» el problema con rapidez.

- ***La invasión rusa de Ucrania (2022)***

Mientras que la invasión rusa de Ucrania, en febrero de 2022, solidificaba la cohesión de la OTAN, en la OTSC tuvo el efecto contrario, cuyos miembros en su mayoría se han abstenido de apoyar a Rusia. Así, las distintas resoluciones de la Asamblea General de la ONU han tenido el voto en contra de Rusia y Bielorrusia y la abstención o no voto del resto de miembros de la OTSC⁴⁵.

Aunque hay fuentes no oficiales que apuntan a que Rusia intentó el apoyo de la OTSC en la guerra de Ucrania, la postura oficial de la Alianza, transmitida por el entonces secretario general, Stanislav Zas, fue afirmar que nunca se había producido tal discusión⁴⁶. De hecho, el presidente de Kirguistán, Sadyr Japarov, en una publicación de Facebook, se posicionaba neutral, Kazajistán, por su parte, se postulaba como plataforma para negociar la paz y ninguno de los EEMM ha reconocido la anexión por parte de Moscú de los territorios del Dombás y las regiones del sur de Ucrania, lo que es una clara señal de que Rusia ni siquiera puede contar con el apoyo político de sus socios⁴⁷.

A pesar de haber recibido el apoyo de la OTSC, fundamentalmente de Rusia, durante las revueltas de, tan solo, un mes antes, las autoridades kazajas declararon, claramente, que su país no sería una herramienta para eludir las sanciones que la UE ha impuesto a Rusia. Además, ayudaron abiertamente a los residentes locales en Bucha, al norte de Kiev, con los cortes de energía causados por los ataques aéreos rusos contra la

⁴⁵ UNNEWS. «Ucrania: La Asamblea General adopta una resolución humanitaria que exige a Rusia el cese inmediato de hostilidades», *Noticias ONU*. 2022. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/03/1506132> (consultado de 10/12/2022).

⁴⁶ CSTO. *CSTO official site*. 2023. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org> (consultado el 24/1/2023).

⁴⁷ ENGVALL, J. «Russia's War in Ukraine: Implications for Central Asia», *CACI Analyst*. 2022. Disponible en: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13712-russias-war-in-ukraine-implications-for-central-asia.html> (consultado el 13/12/2022).

infraestructura energética. En otras palabras, la antigua república soviética no parecía temer ninguna represalia rusa, muy consciente de que el Kremlin, aislado de Occidente y empantanado en Ucrania, no está en condiciones de poner en peligro las relaciones con su aliado⁴⁸.

Bielorrusia es el único miembro de la OTSC que apoyó abiertamente la «operación militar especial» de Rusia en Ucrania. Lukashenko había declarado inicialmente que su ejército no participaría, pero luego Bielorrusia facilitó el despliegue de las tropas rusas por su territorio para invadir Ucrania. En marzo, Lukashenko declaró que las tropas de Bielorrusia entrarían en Ucrania, luchando junto a las tropas rusas, pero al mes siguiente afirmó que las tropas de Bielorrusia se vieron obligadas a entrar en Ucrania para rescatar a los camioneros de Bielorrusia, pero que no participarían en el conflicto militar⁴⁹.

Estos hechos demuestran, una vez más, la falta de apoyo de los aliados de Rusia en la OTSC ante su política expansionista y, lo que es más grave, la falta de una postura común respecto al liderazgo de Rusia en la Organización. Además, este conflicto no solo es una muestra más de ineficacia, similar a la mostrada en los casos de Crimea y Georgia, sino que además condiciona las posibles acciones que podría estar llevando la Organización.

- ***El conflicto entre Kirguistán-Tayikistán (2020-2022)***

La disputa fronteriza en el valle de Ferganá, entre Kirguistán y Tayikistán, dos miembros de la OTSC, es un ejemplo de que la posible contribución de la Organización a la seguridad de los aliados se encuentra condicionada por la adhesión de los miembros al principio de no interferencia en sus asuntos internos de Estado.

Ante los sucesivos enfrentamientos que se han producido en este conflicto fronterizo, en 2020 y 2021, el secretario general de la OTSC en ese momento, Stanislav Zas, instaba

⁴⁸ MIKOVIC, N. «How Russia loses allies amid the war in Ukraine», *Lowy Institute*. 2023. Disponible en: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/how-russia-loses-allies-amid-war-ukraine> (consultado de 10/12/2022).

⁴⁹ CHRISTOFFERSEN, G. «Russian Thinking about CSTO Peacekeeping: Central Asia, China, and the Ukraine War», *International Politics. Johns Hopkins University, SAIS*. 2022. Disponible en: <https://theasanforum.org/russian-thinking-about-csto-peacekeeping-central-asia-china-and-the-ukraine-war/> (consultado el 13/12/2022).

a sus aliados a dialogar y reprimirse del uso de la fuerza y manifestar que la Organización estaba «monitorizando» la situación⁵⁰.

En septiembre de 2022, estalló otro periodo de enfrentamientos armados en la frontera entre Kirguistán y Tayikistán, la violencia escaló rápidamente y ambas partes se culparon mutuamente⁵¹. Kirguistán insistió en que tenían pruebas de que «terroristas mercenarios» lucharon del lado de las fuerzas de Tayikistán, aunque tales afirmaciones fueron desmentidas por Dusambé⁵².

Un mes después de este último enfrentamiento, el ministro de defensa de Kirguistán, Baktybek Bekbolotov, propuso un plan para resolver las disputas fronterizas con Tayikistán en el que proponía el despliegue de un contingente de interposición de la OTSC entre Kirguistán y Tayikistán para supervisar el alto el fuego y retirar el equipo pesado de la frontera⁵³.

La principal preocupación de los países de la región es el fortalecimiento de los grupos radicales en Afganistán. Por tanto, es de esperar que los conflictos en la demarcación entre Kirguistán y Tayikistán pueden convertirse en un problema importante para la OTSC. En otras palabras, Biskek quiere que la OTSC priorice no solo las fronteras del sur de Tayikistán sino también los conflictos en el valle de Ferganá. Según la administración de Biskek, el despliegue de las FMP de la OTSC en la frontera también reduciría los gastos de defensa⁵⁴.

Kirguistán quiere resolver su problema a través de la OTSC y también es una nueva oportunidad para aumentar la confianza en la Organización. Sin embargo, si la alianza adoptara esta propuesta, se podrían producir efectos no deseados. En primer lugar, Armenia podría ver un agravio comparativo ante la negativa de la OTSC para tomar parte en su enfrentamiento con Azerbaiyán. En segundo lugar, Tayikistán no quiere aprobar

⁵⁰ UMAROV, T. «Are There Any Winners of the War on the Kyrgyz-Tajik Border?», *Carnegie Endowment for International Peace*. 2021. Disponible en: <https://carnegiemoscow.org/commentary/84569> (consultado el 5/12/2022).

⁵¹ ALIYEV, N. «Kyrgyzstan, Tajikistan border disputes continue for 31 years», *AA News*. 2022. <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/kyrgyzstan-tajikistan-border-disputes-continue-for-31-years/2687807#> (consultado el 8/11/2022).

⁵² SOLIEV, N., & PANTUCCI, R. «Central Asia. Counter Terrorist Trends and Analyses», 15(1). 2023, pp. 82–91. <https://doi.org/10.2307/48707914>

⁵³ EUROPAPRESS. «Rusia descarta que Bielorrusia tenga previsto reconocer Abjasia, Osetia del Sur y Crimea», *Europapress*. Europa Press, 2022. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-rusia-descarta-bielorrusia-tenga-previsto-reconocer-abjasia-osetia-sur-crimea-20220929172046.html> (consultado el 22/11/2022).

⁵⁴ WEITZ, R. «Explaining the Kyrgyz-Tajik Border Clash: Hypotheses in Search of Corroboration», *CACI Analyst*. 2021. Disponible en: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13678-explaining-the-kyrgyz-tajik-border-clash-hypotheses-in-search-of-corroboration.html> (consultado el 1/11/2022).

este despliegue, por lo que si se produjera con el FMP sin el consentimiento de este podría verse como que la OTSC, o Rusia, toma parte en la disputa por uno de ellos. Por último, Uzbekistán podría mostrar su descontento con el despliegue de fuerzas colectivas de la OTSC, tal y como lo hecho en el pasado, a pesar de no ser ya parte de la alianza⁵⁵. El papel menor e ineficacia de la OTSC en este problema es particularmente sorprendente dado que dos de sus EEMM están involucrados, desaprovechando una gran oportunidad para reforzar su imagen.

Conclusiones

La OTSC ha mostrado una baja efectividad desde su creación. El análisis pone de manifiesto que los EEMM tiene grandes dificultades para superar sus desacuerdos internos y para responder, cooperativamente, a los intereses y necesidades de sus aliados en estos ámbitos.

La postura de la OTSC en el conflicto armenio-azerí es el ejemplo más flagrante de la ineficacia de la Organización a lo largo de estos veinte años de existencia. La repetida falta de respuesta de la alianza ante la petición de ayuda militar de uno de sus miembros, en virtud del artículo 4.º de su Carta, está erosionando gravemente las relaciones con sus aliados y la confianza de Armenia en la Organización.

La arbitrariedad en la respuesta de la OTSC, ante conflictos o disputas similares entre sí, ha acompañado las decisiones de la Organización estas dos décadas y, por tanto, ha contribuido a la falta de confianza interna de sus miembros. La brillante respuesta de las FMP de la OTSC a las revueltas de Kazajistán se vislumbraba como una nueva oportunidad para el resurgimiento de la alianza. No obstante, el análisis muestra un claro movimiento de Rusia por eliminar un segundo punto de preocupación antes de la invasión de Ucrania. Se concluye que el interés de Rusia, en cada momento, ha motivado respuestas antagónicas.

Desde la formación de la OTSC hasta nuestros días, la alianza ha tendido una inoperancia y, por tanto, una ineficacia manifiesta. Las fuerzas colectivas de la OTSC

⁵⁵ ASKEROGLU, S. «Kyrgyzstan's Appeal to the CSTO Regarding the Border with Tajikistan», *ANKASAM | Ankara Kriz ve Siyaset Araştırmaları Merkezi*. 2022. Disponible en: https://www.ankasam.org/kyrgyzstans-appeal-to-the-csto-regarding-the-border-with-tajikistan/?lang=en#_edn1 (consultado el 17/12/2022).

solo se han desplegado en una ocasión para una operación real desde su creación. Sin embargo, las ocasiones para su uso han sido múltiples y variadas, en cuanto a motivos y posible entidad de las fuerzas a emplear, sin que se decidiera su despliegue. Ni siquiera, cuando han sido zonas de claro interés para gran parte de los EEMM de la OTSC, como el caso de Afganistán o cuando la disputa involucra a dos EEMM de la Organización, como el conflicto tayiko-kirguizo.

La guerra en Ucrania está «lastrando» en gran medida las respuestas y decisiones de Rusia en política exterior y de defensa y, consecuentemente, las de la OTSC, al ser el aliado más poderoso de la Organización. La efectividad de la alianza está siendo, seriamente, diezmada por el devenir del conflicto, que está obligando a Rusia a empeñarse mucho más de lo esperado, tanto económica como militarmente.

*Jorge Barbero Montero**
CTE. ET. ING. DEM
Magíster en Paz, Seguridad y Defensa