

MARIANO AGUIRRE Y PEDRO SAEZ

# Bosnia: después del ultimátum

*El ultimátum llevado a cabo por la OTAN bajo mando de la ONU ha generado una dinámica de negociaciones en parte de la antigua Yugoslavia. Esta medida, peligrosa y tardía, ha tenido un efecto beneficioso en el corto plazo, en especial para los habitantes de ciudades como Sarajevo o Tulza, pero la comunidad internacional deberá llevar a cabo una política comprometida para preservar que la guerra no estalle nuevamente, a la vez que los conflictos de fondo que condujeron a la guerra entre serbios y croatas y a la de Bosnia no están solucionados.*

A fines de 1993 Bosnia y Croacia mantenían una frágil alianza –al tiempo que ambas partes combatían en la Krajina– y se realizaban fuertes bombardeos sobre Sarajevo y otras ciudades. Mientras tanto, el gobierno bosnio de esta ciudad no sólo no se rendía sino que retomaba la iniciativa militar –que ya había comenzado en mayo y junio en Travnik y Vitez con especial ferocidad–<sup>1</sup> contra las fuerzas croatas, el eslabón más débil de sus enemigos. Esto causó desconcierto en los gobiernos de Washington, París y Londres, que implícitamente estaban apostando por una aceptación de la derrota por parte del gobierno de Izetbegovic. A principios de enero de 1994 la OTAN celebró una reunión de sus miembros a nivel presidencial para presentar la oferta de una Asociación para la Paz, o vinculación limitada, a Europa Oriental.<sup>2</sup> Bosnia quedó situada como un tema esencial a discutir.

Los aliados europeos volvieron a manifestar entonces al Presidente Bill Clinton la necesidad de un compromiso de EE UU que se manifestase con tropas en el terreno. Francia, en particular, se mostró muy crítica de la política de Washington y empezó a pujar en favor de medidas más contundentes. El Presidente norte-

Pedro Sáez es profesor de Historia e investigador del CIP. Mariano Aguirre coordina el área de Paz del CIP, y es director adjunto del Transnational Institute, de Amsterdam. Este texto es un fragmento del capítulo sobre Bosnia incluido en el *Anuario del CIP 1993-1994*, Icaria/CIP, Barcelona, 1993.

<sup>1</sup> Micha Glenny en *The Fall of Yugoslavia*, Penguin, Londres, 1993, denuncia (p.231) la brutalidad de los ataques musulmanes y argumenta en contra de levantar el embargo ya que las víctimas realizarían nuevas matanzas como actos de venganza.

<sup>2</sup> Ver Mariano Aguirre, "Europa Oriental y la OTAN: un debate por el camino incorrecto", en *Anuario del CIP 1993-1994*, Icaria/CIP, Barcelona, 1994.

americano replanteó su propuesta de un año antes: amenazar a Serbia con bombardeos selectivos y levantar el embargo, pero esta vez como una política de la OTAN con mandato de la ONU.<sup>3</sup> Francia y Gran Bretaña continuaron negándose, argumentando que sus fuerzas de UNPROFOR correrían peligro. Esta posición fue compartida por el Gobierno español. A la vez, Gran Bretaña y España empezaron a manifestar su intención de retirar sus fuerzas de Bosnia después del invierno en caso de que no se llegase a un acuerdo de paz. El razonamiento era que una buena parte de la ayuda humanitaria no llegaba a sus destinatarios debido a los saqueos y pagos en especies que UNPROFOR debía realizar. También se argumentó que otros países (con especial referencia a EE UU) debían colaborar en esta difícil tarea.<sup>4</sup>

El acontecimiento que desbloqueó la situación ocurrió el 5 de febrero de 1994. Ese día, un ataque de mortero provocó 68 muertes e hirió a cientos de personas, entre las que acudían a comprar o a intercambiar algo en un mercado de Sarajevo. Se abrió una investigación sobre el origen del disparo, pero la presión de la opinión pública occidental y de países como Francia y EE UU ya era difícil de controlar: era preciso dar una respuesta. El portavoz del canciller alemán, Helmut Khol declaró que "el uso de medidas militares selectivas como las que la OTAN ofreció a la ONU el 9 de agosto de 1993 no debe ser descartado", y París retomó la idea de un ultimátum y comenzó a apoyar la idea de los bombardeos. El primer ministro británico, John Major, fue convencido por Clinton sobre la necesidad de hacer algo y que Londres lo apoyase en nombre de la cohesión de la Alianza Atlántica.<sup>5</sup> El Gobierno español empezó a contemplar la idea de que se realizasen los bombardeos aunque sin participar en ellos.

---

<sup>3</sup> El plan de EE UU sigue los lineamientos del senador Joseph R. Biden Jr., presidente del Subcomité sobre Asuntos Europeos. A su regreso, en abril de 1993, de la antigua Yugoslavia, Biden Jr. propuso, en contra de la línea de Vance-Owen, redefinir el conflicto, dejando de denominarle "guerra civil" para llamarlo "agresión internacional". Solicitó que no se buscara la colaboración sino "la aprobación" de Rusia a una política de fuerza hacia Belgrado, y también: usar la fuerza aérea occidental como apoyo para hacer llegar la ayuda humanitaria; imponer un ultimátum a Serbia para que retire sus armas pesadas; fortalecer la UNPROFOR; requerir la cooperación del régimen croata; presionar para levantar el embargo de armas a Bosnia; circunscribir el embargo a Serbia y Montenegro; llevar adelante un plan amplio para aislar y debilitar Milosevic; y desplegar una fuerza multilateral de la ONU en Macedonia con el fin de estabilizar en el largo plazo los Balcanes. *To Stand Against Aggression: Milosevic, The Bosnian Republic and the Conscience of the West*, Report by Senator Joseph R. Biden, Jr., Committee on Foreign Relations, US Senate, 19 de abril, 1993.

<sup>4</sup> EE UU tiene, en realidad, en la antigua Yugoslavia alrededor de 2000 efectivos asignados para tareas técnicas (médicas, de apoyo, y de inteligencia, entre otras), que incluyen agentes de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y de las fuerzas armadas. Una parte de ellos operan en Bosnia. Fuente: Carol J. Williams, "U.S. Military Presence in Bosnia Seen on Rise", *Los Angeles Times*, 8 de marzo, 1993.

<sup>5</sup> "Paris Seeks NATO Ultimatum: Lift Siege or Face Air Strikes", *International Herald Tribune*, 7 de febrero, 1994.

Cinco días después, la OTAN exigió a los bosnios serbios que retirasen sus armas pesadas más allá de 20 kilómetros de Sarajevo o las pusiesen bajo control de la ONU en un plazo de diez días. También consideró que levantar el cerco a Sarajevo sería un primer paso para poner a esta ciudad bajo "administración de la ONU, en conformidad con el Plan de Acción de la Unión Europea (22 de noviembre de 1993)".<sup>6</sup> De esta forma se presentó la amenaza más seria de intervención militar exterior desde que se iniciase la guerra en Bosnia 22 meses antes.<sup>7</sup>

Se estableció entonces una *cadena de mando* entre la OTAN y la ONU que sentó un precedente para otras acciones similares que puedan realizarse en el futuro. En el caso de que los bosnios serbios no cumplieren la exigencia de retirar las armas, el teniente general Sir Michael Rose, comandante de la fuerzas de la ONU en Bosnia, pasaría la información al general Jean Cot, comandante de UNPROFOR para la antigua Yugoslavia. Este informaría a Yasushi Akashi, representante especial de la ONU en la antigua Yugoslavia, quien tenía el poder (consultando *no obligatoriamente* con Boutros Boutros-Ghali) para autorizar ataques aéreos y dar permiso a Cot para contactar con la OTAN. Cot, entonces, contactaría con el almirante Jeremy Borda, comandante de la OTAN para las fuerzas del flanco sur de la OTAN.<sup>8</sup>

El ultimátum acarreó consecuencias relevantes. La primera, que se produjo un alto el fuego parcial en Bosnia, especialmente notable en Sarajevo, aunque la población sigue sometida al cerco serbio. Segunda, que EE UU pasó a ser el principal mediador en un acuerdo entre Bosnia y Croacia. Tercera, que Rusia también pasó a la primera línea diplomática en el conflicto al desempeñar el papel de valedora y apoyo de los serbios bosnios y de Serbia. Y, cuarta, que el acuerdo entre los gobiernos de Bosnia y Croacia podría ser el principio del fin de la guerra.

## Los rusos en el Adriático

Por otra parte, se produjo un giro importante en las relaciones entre Rusia y EE UU. Por una parte, Washington y Moscú han colaborado directamente en convencer al Gobierno bosnio y a Serbia que acepten negociar y que respeten el ultimátum y el alto el fuego, respectivamente. Por otra, la presencia de estos países apoyando a sus aliados o protegidos ha traído recuerdos de la Guerra Fría. La relación, en realidad, sería de cooperación y tensión en el corto plazo, y EE UU podría haber decidido mantener una presencia militar y una influencia en los Balcanes, para evitar la influencia de una Rusia inestable y potencialmente autoritaria y neoimperialista. "Los errores de Occidente han logrado que los rusos lleguen ahora hasta el Adriático, algo que la OTAN estuvo evitando durante cuarenta años de Guerra Fría", dice el profesor Johan Galtung.<sup>9</sup> Un problema delicado es que

Se estableció entonces una cadena de mando entre la OTAN y la ONU que sentó un precedente para otras acciones similares que puedan realizarse en el futuro.

<sup>6</sup> Comunicado de la ONU en *Financial Times*, 11 de febrero, 1993, p.2.

<sup>7</sup> Un excelente resumen del contexto del ultimátum en David Fairhall e Ian Black, "El ultimátum: quién, cuándo y por qué", *El Mundo*, 18 de febrero, 1993.

<sup>8</sup> Peter Pringle, "Allies Weigh Politics of Air Strikes", *The Independent*, 16 de febrero, 1993.

<sup>9</sup> Entrevista con Mariano Aguirre, 21 de marzo, 1994.

una vez que la OTAN comprometió su prestigio en proteger a Sarajevo y a otras ciudades, y que Rusia les apoya, una violación flagrante de los serbios podría suponer un conflicto entre Washington (y los aliados de la OTAN) y Moscú.<sup>10</sup>

La protección de Sarajevo fue paradójicamente la confirmación de que si Serbia no había ganado la guerra por lo menos ha conseguido una buena parte de territorio. Al brindar seguridad a Sarajevo, la OTAN, y en particular los gobiernos de EE UU, Francia y Gran Bretaña, han conseguido también la legitimidad para imponer al Gobierno bosnio que acepte una negociación que implica la partición del territorio.

A partir de Sarajevo se abre un proceso que podría llevar a cierto grado de paz en Bosnia.<sup>11</sup> Los primeros objetivos de la ONU son acabar con el sitio de Sarajevo y lograr lo mismo con Srebrenica, Zepa, Gorazde, y Tuzla. Al mismo tiempo, presionar a Croacia para que retire sus tropas de Mostar, y lograr que Rusia convenga a Serbia de que debe negociar un acuerdo de paz.<sup>12</sup> El general Rose pidió el 3 de marzo a la comunidad internacional más fuerzas para la tregua, y extenderla a otras zonas, a la vez que iniciar la reconstrucción protegida de Sarajevo; pero, una vez más, la respuesta ha sido tímida (España prometió a regañadientes alrededor de 150 efectivos más).

### **Negociaciones bosnio-croatas**

A fines de febrero de 1994 Washington impulsó una negociación entre Croacia y Bosnia –al parecer impuso las condiciones al Presidente Franjo Tudjman a la vez que le ofreció ayuda económica y el ingreso en la Asociación para la Paz con la OTAN–, mientras que mantuvo una línea dura de presión sobre Serbia, llegando la fuerza aérea de la OTAN a derribar aviones de este origen que violaron la zona de exclusión aérea el 28 de ese mes. Los bosnios serbios, entre tanto, reanudaron su "limpieza étnica" en Banja Luka. La intención era ganar o retener territorio como un hecho ya consumado. Inclusive intentarían que Sarajevo quedase dividida. La presencia de 400 efectivos rusos como cascos azules estaría, en parte, orientada a garantizar que Grbavica, zona serbia de Sarajevo, sería asignada a los aliados de Moscú.<sup>13</sup>

Las negociaciones entre el Gobierno bosnio y el croata condujeron a un acuerdo el 18 de marzo a través del cual se creó una estructura federal entre las comunidades croatas y musulmanas de Bosnia-Herzegovina. A la vez, se firmó un

---

<sup>10</sup> Parte de esta idea está desarrollada por Misha Glenny, "NATO Air Strikes Would Stoke the War and Affront Russia", *International Herald Tribune*, 19 de febrero, 1993.

<sup>11</sup> Alberto Piris, "¿Y después de Sarajevo?", *El Periódico de Catalunya*, (Barcelona), 22 de febrero, 1994.

<sup>12</sup> Robert Mauthner y Judy Dempsey, "Chance for Life in the Dead Zone", *Financial Times*, 19 de febrero, 1993.

<sup>13</sup> David Rieff, "Bosnia: A Fid Leaf for Western Failure", *International Herald Tribune*, 26 de febrero, 1993.

acuerdo de principios para crear una confederación entre esa entidad y Croacia. La federación tendrá un gobierno central y un cuerpo legislativo con dos cámaras. La Cámara de Representantes será elegida democráticamente sobre una base proporcional, mientras que la denominada Cámara Popular tendrá un número igual de croatas y bosnios. El cuerpo legislativo podrá elegir a un presidente y a un vicepresidente, pero cada uno de ellos provendrá de comunidades diferentes y ocuparán el cargo durante cuatro años, alternándose anualmente. En el gobierno, por otra parte, ningún vicepresidente podrá pertenecer a la misma etnia que el primer ministro. La Federación constituirá una confederación con Croacia, pero este último país no cambiará sus fronteras. Se edificará a través de un mercado común, libre movimiento de bienes y mercancías, la unidad monetaria y acuerdos de defensa. Un consejo federativo formado por bosnios croatas, croatas y musulmanes definirá estos acuerdos.

Aparte de las definiciones concretas de este acuerdo, quedan los problemas de los territorios conquistados por los serbios bosnios a los musulmanes en Bosnia oriental y los que Serbia conquistó a Croacia.<sup>14</sup> Igualmente, resta por definir el problema de Krajina. EE UU y David Owen, que preside las negociaciones de paz en Ginebra, presionaban en marzo a Serbia para que aceptase negociar bajo la amenaza de quedar aislada del proceso y de que los territorios de Bosnia conquistados por los bosnios serbios fuesen declarados "ocupados". EE UU está en favor de permitir que los bosnios serbios controlen el 49% del territorio de Bosnia si aceptan un acuerdo de paz. Washington ofrece a Serbia, en ese caso, levantar las sanciones al tiempo que se propone armas a algunas de las partes par mantener el equilibrio.<sup>15</sup>

...

Tres años después que empezó la guerra en la antigua Yugoslavia han muerto más de 100.000 personas, otros 4.2 millones han sido desplazadas y se ha producido una destrucción sistemática de la infraestructura de una buena parte de la antigua federación. En Sarajevo murieron, desde el 6 de abril de 1992 hasta el 9 de febrero de 1994, 9.878 ciudadanos; de ellos, 1.593 niños. Decenas de miles están mutilados y la ciudad está en ruinas. El nivel de deterioro de la sociedad para alcanzar acuerdos democráticos y por consenso es inmenso: el hábito de la violencia y la venganza serán constantes más difíciles de reparar que los puentes, las fábricas o las escuelas y carreteras.

Ahora que asoma una posibilidad de que puedan frenarse los combates armados –aunque Serbia no ha aceptado firmar ningún acuerdo hasta el fin de marzo de 1994–, es necesario que la comunidad internacional se comprometa a controlar y verificar los acuerdos, y a colaborar económicamente para la recons-

En Sarajevo murieron, desde el 6 de abril de 1992 hasta el 9 de febrero de 1994, 9.878 ciudadanos; de ellos, 1.593 niños.

<sup>14</sup> Judy Dempsey, "Bosnian Accord Could Destroy Itself", *Financial Times*, 3 de marzo, 1994.

<sup>15</sup> "Clinton Seals Bosnia Peace Breakthrough", *The Guardian*, 19 de marzo, 1993.

trucción tras la guerra. A la vez, habría que hacer serios balances sobre lo que la UE y EE UU, la ONU y la CSCE, o más concretamente los estados con poder e influencia dentro de estas organizaciones, podrían haber hecho diplomáticamente en los inicios de este conflicto por la conquista de territorios en el marco de la ideología etniconacionalista. El ultimátum de la OTAN al servicio de la ONU tuvo sin duda éxito, pero fue tardío y peligroso, y deja en el aire el interrogante sobre por qué no se aplicó antes alguna medida de fuerza semejante, que podría haber evitado tanta muerte y destrucción.

*20 de marzo, 1994*