

LA UNIÓN EUROPEA EN LA CRISIS YUGOSLAVA PERSPECTIVAS PARA LA PESC (I)

José María Treviño
Capitán de fragata.

«Se establece una política exterior y de seguridad común que se regirá por las disposiciones siguientes.»

Título V, artículo J, Tratado de Maastricht.

Introducción

El conflicto yugoslavo ha lanzado a la Unión Europea (UE) al primer plano de la escena política internacional, dándole la ocasión de someter a un bautismo de fuego su Política Extranjera de Seguridad Común (PESC), surgida en el Tratado de Maastricht.

Con este motivo, se podía ser optimista esperando que Europa jugase a su papel de gran potencia política. La realidad fue muy diferente, a pesar de los esfuerzos realizados, los resultados sobre el terreno se iban a mostrar decepcionantes, pudiéndose hablar incluso de fracaso.

Estamos pues obligados a reconocer que las numerosas críticas emitidas eran, al menos parcialmente, justificadas. En efecto, los actores principales en las tentativas de resolución del conflicto son actualmente la ONU, Estados Unidos y Rusia con más peso que Europa, cuya mediación ha sido ejercida con tenacidad pero sin éxito. ¿Cómo se explica la impotencia de la UE en asegurar la paz en sus fronteras? Sin que sea necesario proceder a un análisis en profundidad, es posible vislumbrar ciertas circunstancias atenuantes para los europeos. En Yugoslavia la UE se ha visto involucrada en un conflicto que se encuentra entre los más complejos y difíciles de resolver de la Historia contemporánea, y además lo ha hecho antes de tener la capacidad jurídica para intervenir, que actualmente le da el Tratado de Maastricht en el título V, con la PESC, antes incluso de haber hecho su aprendizaje en materia de política extranjera común, sin haber adquirido la menor autoridad en la escena internacional y sin haber tenido realmente una sola unidad militar a su disposición.

Es evidente que la Comunidad Europea (CE) ha sido la víctima de la mala suerte heredando un desafío casi imposible de aceptar. Sin embargo toda derrota es rica en enseñanzas, por lo que la actual UE debe aprender las lecciones de su fracaso afín de restaurar su credibilidad y de mostrarse a la altura de su próximo desafío.

El objeto de este artículo es sacar a la luz la fase propiamente europea de la crisis, de esclarecer la forma en que los europeos concibieron sus misiones y evaluaron sus capacidades, así como las modificaciones progresivas que hicieron entrar en juego a las Nacio-

nes Unidas. Trataremos igualmente de sacar las enseñanzas de esta sucesión de fracasos y ver en que condiciones la PESC podría ser para Europa el instrumento necesario para jugar en el futuro el papel que tiene derecho a reivindicar y por consiguiente ser un elemento generador de estabilidad y paz.

De la Misión de Observación de la Comunidad Europea (ECMM) a la Conferencia de Londres

Desconocimiento del problema por parte de los responsables políticos europeos

Para efectuar un análisis y comprender la crisis yugoslava, sus raíces y las causas de su desconocimiento en los países occidentales, es necesario en primer lugar considerar que el Estado yugoslavo, nacido después de 1918, era desde el primer día una unión multi-étnica de pueblos y no la de tres pueblos constitutivos. Por esto es necesario examinar todos los problemas que han surgido como resultado de este hecho.

Tito, después de las manifestaciones en Croacia, trató de restablecer una cierta igualdad entre serbios y croatas, acentuando la descentralización con la Constitución de 1974. Después de la muerte de Tito, cuando los albaneses pidieron sin éxito una república y no una provincia autónoma en Kosovo, las ideas separatistas tomaron amplitud.

Y en esta época, Estados Unidos y la Unión Soviética consideraron el problema de Kosovo, no solamente bajo el aspecto de los derechos del hombre, sino también como una causa de desestabilización y encontraron un acuerdo, a fin de no atentar contra la integridad de Yugoslavia, pero la dimensión étnica no fue tenida en consideración. Posteriormente la situación se calmó, pero los problemas subsistían. La Liga de los Comunistas de Yugoslavia quedaba como el último reducto favorable a la unión y a la existencia del país. Con todo, cada nación del Estado yugoslavo, y sobre todo Serbia, se preparaban ya para la derrota del comunismo.

Los serbios en el memorándum de 1985 de la Academia de Artes y Ciencias, esgrimían los argumentos siguientes:

- Yugoslavia bajo el régimen comunista, había llegado a su fin, y Serbia no quería esperar a este fin tranquilamente.
- Los serbios jugaban el papel de víctimas, desde el punto de vista económico, político, legal, cultural y moral a causa de su posición constitucional imprecisa y de la división del país en varias partes por la Constitución de 1974, siendo la única nación yugoslava que no estaba integrada en un solo Estado.
- En el conflicto de Kosovo, los serbios debían tolerar un genocidio físico, político, legal y cultural como no habían conocido jamás.
- En Croacia, la discriminación de los serbios se manifestaba especialmente por:
 - La regresión del porcentaje de la población serbia (14,48% en 1948, 11,5% en 1981).
 - Una prohibición sobre las asociaciones e instituciones serbias, que databa de 1948, y que implicaba una amenaza renovada.
- La unidad del pueblo serbio estaba completamente destruida ya que el 40% de la población vivía en otras provincias y no en su propio país. Esto explicaba su mala integración en comparación con otros pueblos de Yugoslavia.

- La situación presente era propicia para la restauración y la manifestación de la sensibilidad nacional del pueblo serbio, que podía llegar a ser inflamable y peligroso.
- El pueblo serbio esperaba la «igualdad», bajo todos los aspectos, con los otros pueblos así como un desarrollo independiente, una integridad nacional y cultural total y la posibilidad de llegar a ser un «sujeto histórico».

Aunque este memorándum explicaba claramente las posiciones serbias, los países occidentales, que no comprendían el papel de la Academia como grupo de reflexión política, lo tomaron como un panfleto de un grupo intelectual sin influencia. En cuanto a los círculos políticos serbios, el documento les influenció profundamente hasta el punto de empujarles a perseguir a todas las etnias opuestas a Serbia. Una vez más esto fue interpretado por los países occidentales como una presión proveniente de los comunistas y no como un problema étnico. Particularmente se desconocía el papel de Mitosevic que era considerado como un hueso duro comunista y no como un nacionalista.

Ya en los años 1986-1990 la CE no supo aprovechar la oportunidad de integrar en su seno a Yugoslavia. Se apoyaba el proceso de democratización de Eslovenia y de Croacia, pero se ignoraba la necesidad de sostener las Fuerzas serbias que se habían creado contra Milosevic. Éste consiguió controlar el Estado recuperando los responsables más importantes de la Administración federal, una acción que pasó desapercibida tanto a Europa Occidental como a Estados Unidos.

Cuando los serbios de Knin, después de las elecciones libres de 1990 en Croacia, distribuyeron armas y declararon la «Región Serbia Autónoma de Krajina», los croatas y los eslovenos expresaron abiertamente sus deseos de independencia, los primeros pasos decisivos en la dirección de una separación fueron franqueados y la crisis llegaba a su desenlace.

Las primeras iniciativas de la Comunidad

Las negociaciones oficiosas entre serbios y eslovenios-croatas sobre una proposición de los últimos a favor de una transformación de Yugoslavia en una confederación, estaban amenazados por los primeros movimientos separatistas serbios de Krajina. Las autoridades políticas croatas y eslovenas habían proclamado su independencia total el 24 de junio de 1991. La reacción del Gobierno federal a estas declaraciones desembocó en una guerra abierta. Después de los enfrentamientos entre el Ejército federal y las Unidades de defensa eslovenas, Austria e Italia activaron el mecanismo de urgencia de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE). El proceso no tuvo éxito a causa de la obstrucción de las autoridades federales y de la posición de inferioridad de las dos repúblicas mencionadas, aún no reconocidas internacionalmente. Casi inmediatamente la CE reaccionó defendiendo el mantenimiento de la Federación Yugoslava y la inviolabilidad de sus fronteras interiores, un alto el fuego y el arreglo pacífico de las diferencias territoriales.

Entre tanto la estancia del presidente serbio Yovic en la presidencia colectiva yugoslava llegaba a su fin, siendo el turno del presidente croata Stipe Mesic de acceder a este cargo, pero los serbios lo impidieron. La intervención de la CE de cara a restablecer el funcionamiento de la Federación así como el proceso de disolución estaban ya en marcha.

Esta intervención de la CE llevaba a buen término los Acuerdos de Brioni, que preveían una moratoria de tres meses a las declaraciones de independencia de las dos repúblicas del Norte que se comprometieron a no llevar a la práctica su decisión de independencia y de comenzar las negociaciones con las autoridades federales. Es entonces cuando la CE decidió enviar a Eslovenia a una misión CE-CSCE, la Misión de Observación de la CE (ECMM). Sin embargo, si una solución pacífica se establecía en Eslovenia, los serbios que controlaban el Ejército federal estaban persuadidos que debían abandonar Eslovenia para controlar mejor el resto del territorio, cuando la guerra cobraba el máximo de intensidad en Croacia. El Estado Mayor federal serbio preparó planes para establecer una línea frontal que dejase más de la mitad del territorio bajo control serbio: la línea Karlobag-Karlovac-Virovitica. Los combates aumentaron de intensidad y los numerosos alto el fuego fueron violados. El Ejército federal trató de romper la líneas croatas. El 2 de agosto de 1991, el Gobierno alemán se pronunció a favor de enviar una fuerza de interposición europea, a pesar del bloqueo constitucional de Alemania.

El 6 de agosto en La Haya, la CE reafirmó su voluntad de respetar la inviolabilidad de fronteras *por la fuerza y los derechos de las minorías*. El 8 de agosto el presidente de la Asamblea de la UE, *míster* Pontillon, declaró que esta institución debía apoyar los esfuerzos de la CE y de la CSCE y coordinar las acciones de los Estados miembros.

Esta época marca una encrucijada: o bien Europa se decidía a tomar una iniciativa decisiva para interponerse entre los combatientes, o bien asistía a la guerra como observador tratando de aportar sus buenos oficios. Esta segunda postura fue la que prevaleció. Una conferencia de arbitraje se reunió en La Haya el 7 de septiembre de 1991 con todas las partes interesadas, presidida por lord Carrington. Esta conferencia no pudo obtener resultado alguno, y Europa se encontró incapaz de continuar por sí sola las negociaciones. Las disensiones en el interior de la Unión Europea Occidental (UEO) bloquearon una proposición para revitalizar esta organización, sostenida por Francia, Italia y Holanda.

En esta época quedó claro que la Yugoslavia de Tito estaba muerta. Para parar la guerra, parecía que la única solución que quedaba era dar una señal a las autoridades federales, *haciéndoles ver que era inútil proseguir con los combates en Croacia*. Este país sería reconocido con sus fronteras de 1991 y toda conquista de su territorio no sería aceptada por la comunidad nacional. Esta tesis fue sostenida con fuerza por la diplomacia alemana, que presagiaba un reconocimiento rápido por parte de la CE de las nuevas repúblicas yugoslavas.

Francia a su vez solicitó que la ONU se hiciera cargo sin dilación de este problema. El 8 de octubre de 1991, el ex secretario de Estado de Estados Unidos, Cyrus Vance, fue encargado por el Consejo de Seguridad de elaborar un plan de paz. Así la solución del conflicto discurría por dos vías paralelas: la ONU que se encontraba concentrada en las operaciones de mantenimiento de la paz y las tareas humanitarias, y la CE que con la ONU trataba de organizar los planes de paz en conferencias sucesivas (La Haya, Londres y Ginebra).

Después de varios esfuerzos, los serbios (del Gobierno federal y de Krajina) aceptaron el Plan Vance. Sin embargo estos últimos no respetaron una de las disposiciones esenciales que era la restitución a las autoridades croatas de las zona ocupadas por los serbios.

Consecuencias del reconocimiento de Croacia y Eslovenia por la CE

El conflicto yugoslavo desde su debut (proclamación de la Provincia Autónoma de Krajina en 1990), mostró que desembocaría en una división del país. Los Acuerdos de Brioni, de 7 de julio de 1991, habían conseguido como se ha resaltado, una moratoria de las declaraciones de independencia de todas las repúblicas yugoslavas por un período de tres meses. Estos acuerdos debían conducir a una solución ulterior del futuro de la Federación Yugoslava mediante negociaciones, y es así que el 7 de septiembre se inauguraba la Conferencia de La Haya. Al mismo tiempo la CE establecía una comisión de arbitraje presidida por Robert Badinter para examinar, entre otras, las aptitudes democráticas y políticas de las repúblicas yugoslavas para acceder a la independencia en una etapa posterior.

En el comienzo de la conferencia, todas las partes estaban de acuerdo en no reconocer las modificaciones de las fronteras obtenidas por la fuerza. Como es sabido, durante la realización de la conferencia, bandas armadas de serbios lanzaron ataques en Croacia a fin de modificar las fronteras y crear una situación *de facto*.

A finales de octubre de 1991, Serbia era la única república que se resistía a respetar el alto el fuego y a cooperar en el proyecto de acuerdo presentado por el presidente de la conferencia, lord Carrington. El 8 de noviembre, la CE decidió condenar esta actitud serbia y adoptar las primeras sanciones económicas contra Yugoslavia. Como consecuencia de estos acontecimientos, toda esperanza realista de conservar la unidad de Yugoslavia, había desaparecido.

Por consiguiente la aparición de nuevos Estados era únicamente una cuestión de fechas. Al mismo tiempo, mientras la situación terrestre no se estabilizase, la obtención de una solución negociada era casi imposible.

Mientras tanto, en noviembre de 1991, el negociador especial de la ONU, *mister Vance*, estaba a punto de finalizar un proyecto de acuerdo de paz que preveía la creación de zonas de protección de la ONU (UNPA), y el despliegue sobre el terreno de una fuerza de *cascos azules*. Era asimismo imperativo tener una situación clara del terreno, que facilitase la firma de este acuerdo por las partes en conflicto en Croacia. El reconocimiento internacional de esta situación, conduciría a la aceptación del Plan Vance y a la promulgación de leyes a favor de la minoría serbia, sin embargo los serbios de Croacia rehusaron totalmente el Plan Vance. El reconocimiento de Eslovenia y Croacia sorprendió a Milosevic que intentó forzar a los serbios de Croacia, y hacerles aceptar el plan. Esta acción de Milosevic condujo a la firma de los Acuerdos de Sarajevo, el 3 de enero de 1992, y a partir de ese momento la línea de confrontación se estabilizó en Croacia.

El reconocimiento, por parte de la CE, de las dos repúblicas del Norte era lógico, pero tenía como punto débil la complicación de la situación en Bosnia-Herzegovina. En esta república, los serbios representaban el 31,5%, contrariamente al 12% de Croacia, encontrándose además apoyados y sostenidos por el Ejército Federal Yugoslavo, pudiendo provocar una situación explosiva. La CE preconizó la realización de un referéndum en esta república a fin de reconocer a esta última. El 1 de mayo de 1992 se supo que el resultado de este referéndum, en el que no quisieron participar los serbios, era a favor de la independencia. En este momento los serbios de Bosnia pasaron a la acción, y la crisis yugoslava tomó una nueva dimensión.

De la intervención de la ONU a la intervención de la OTAN

Antecedentes

Siguiendo al fracaso de los esfuerzos de la UE para conseguir la paz en Yugoslavia, bajo la dirección de lord Carrington, la Conferencia de Londres del 20 de agosto de 1992, presidida por el primer ministro británico y el secretario general de la ONU, vio el conflicto elevado al más alto organismo internacional: las Naciones Unidas que trataba con un cierto éxito de dar un nuevo impulso al proceso de paz. La Conferencia de Londres, reafirmó, potenció y organizó los objetivos más o menos improvisados anteriormente. Además el 3 de septiembre de 1992, una conferencia permanente sobre Yugoslavia se inauguró en Ginebra, bajo la copresidencia de lord Owen y Cyrus Vance, de la UE y de la ONU respectivamente.

Con la llegada de la ONU, se asistió a una evolución hacia una política más intervencionista. Se inician, por ejemplo, conversaciones para establecer una zona de exclusión aérea, que desdichadamente como otras numerosas iniciativas, se perderá en un proceso político que reflejaba a la vez indecisión y falta de consenso. Por otra parte, el Consejo de Seguridad aceptó rápidamente (14 de septiembre de 1992) la petición del secretario general para el envío de 6.000 soldados de las Naciones Unidas a la ex Yugoslavia. Asimismo, el 6 de octubre el Consejo de Seguridad adoptó una resolución para el establecimiento de una comisión para crímenes de guerra.

Este período verá varias iniciativas, siendo las más importantes el Plan Vance-Owen y el Plan Owen-Stoltenberg, que trataremos a continuación.

El Plan Vance-Owen

Desde el 28 de octubre de 1992, y después de mantener consultas con las partes implicadas en el conflicto, los copresidentes de la Conferencia permanente sobre Yugoslavia rechazaron categóricamente la idea propuesta en la Conferencia de Lisboa: el establecimiento de tres repúblicas de carácter étnico. También para conservar la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina y su carácter federal, rechazaron las bases de un nuevo proyecto constitucional. El plan preveía la formación de diez gobiernos provinciales, de los que *tres provincias corresponderían a cada etnia y la décima sería una provincia multiétnica que sería la sede del Gobierno federal*. Los gobiernos provinciales tendrían poderes sustanciales y la autonomía necesaria para controlar la educación, policía, sanidad, etc., dejando al Gobierno federal de Sarajevo la responsabilidad de la política de exteriores y de la defensa. Además la comunidad internacional tendría un derecho de supervisión sobre los asuntos del Estado, particularmente en los que se refirieran a los derechos de las personas y de las minorías.

Este plan dio lugar a numerosos encuentros de conciliación entre noviembre del 1992 y abril del 1993. El dirigente serbio-bosnio rechazó categóricamente el plan y replicó con una iniciativa similar al plan de Lisboa. Esta actitud de los serbios se mantendría a lo largo de todas las negociaciones a pesar de las fuertes presiones internas y externas importantes, tales como la intervención del presidente serbio y del propio Parlamento serbio. Por otra parte, los croatas y musulmanes, después de ciertas reticencias en cuanto a la partición de

las regiones, decidieron ratificar el plan dejando solos a los serbios en su posición intransigente.

A pesar de las sanciones impuestas y de la condena de la comunidad internacional, los negociadores, a falta de argumentos de cara a la intransigencia de los serbios de Bosnia, dejaron al tiempo hacer las cosas. Se debe subrayar el esclarecimiento de la política de la nueva Administración americana y particularmente el Acuerdo de Washington de 22 de mayo, sobre las zonas de seguridad, que no ayudaron sino todo lo contrario, a quebrantar la confianza serbia y la inactividad de la comunidad internacional. Este fue el principio del fin del Plan Vance-Owen, que fue reemplazado en junio de 1993 por el Plan Owen-Stoltenberg.

El Plan Owen-Stoltenberg

El Consejo de Europa, reunido en Copenhague el 20 de junio de 1993, expresó su confianza en el Plan Owen-Stoltenberg y precisó que la solución territorial no debía ser dictada por los serbios y los croatas en detrimento de los musulmanes, sino negociada según los principios emitidos a raíz de la Conferencia de Londres.

A partir de la Conferencia de Ginebra de finales de julio, los negociadores Owen y Stoltenberg consiguieron obtener un acuerdo tripartito en principio, no sin reservas importantes por parte del presidente bosnio, sobre la formación de una unión desmilitarizada de las Repúblicas de Bosnia-Herzegovina, constituida por tres repúblicas, croata, musulmana y serbia respectivamente.

Según el plan inicial del reparto territorial asumido por las partes el 20 de agosto de 1993, los musulmanes que constituían el 44% de la población antes del comienzo de las hostilidades, recibían el 30% del territorio, repartido en cuatro sectores enlazados por corredores con acceso al río Sava y al mar. Los croatas que representaban el 17% de la población, recibían el 17,5% del territorio, mientras que los serbios que controlaban más del 70% del territorio representaban solamente el 31,5% de la población y recibían el 52,5% del territorio. Se puede observar que con esta distribución los principios de la Conferencia de Londres se aplicaban con una gran ligereza, a favor de los vencedores. El Plan Vance-Owen preveía solamente el 43% para los serbios. A raíz de la reunión del 31 de agosto, el plan territorial fue aceptado por los serbios, así como por los croatas, siendo por el contrario categóricamente rechazado por los musulmanes que exigieron que las negociaciones se atuvieran a los principios de la Conferencia de Londres que preveía el rechazo de todo territorio conquistado por la fuerza o por depuración étnica.

Las negociaciones esporádicas a lo largo del otoño del 1993 no tuvieron ni fines prácticos ni consiguieron ningún progreso. Se tropezó con las exigencias musulmanas de un acceso más seguro al mar sobre el territorio croata, ganando un 3 ó 4% de la parte serbia para asegurarles si no un reparto proporcional al menos un tercio del territorio. Los serbios por su parte satisfechos del reconocimiento por parte de la comunidad internacional de buena parte de sus conquistas por medio de las armas, se mostraron intransigentes a la hora de ceder ese 3 ó 4% del territorio conquistado. A finales de noviembre, una conferencia internacional se celebró en Ginebra, donde la estrategia de la zanahoria y el palo, preconizada por la UEO fracasó en su tentativa de conseguir concesiones territoriales de los serbios.

Intervención de Estados Unidos

La campaña presidencial y la llegada de una nueva Administración son seguramente los dos acontecimientos principales que caracterizan este período y que no ayudaron a presentar a Estados Unidos con una política exterior clara y coherente. La Administración Bush había adoptado una actitud distante de la crisis yugoslava dejando a la UE la oportunidad de asumir plenamente sus responsabilidades y su liderazgo en este proceso de paz. No es hasta el 25 de diciembre de 1992, en que el presidente Bush, en una intervención sin consecuencias negativas para el proceso de paz europeo, pudo señalar a las autoridades serbias que Estados Unidos podrían intervenir unilateralmente si el conflicto se extendía a Kosovo.

Por otra parte el presidente Clinton había preconizado en su campaña electoral una política más firme e intervencionista por parte de Estados Unidos, tanto en el proceso de paz como en el conflicto en general. Entre los decepcionados por esta política, se encuentran los que esperaban que Estados Unidos asumieran el liderazgo, tomase o impusiese las decisiones difíciles y controvertidas y que los otros no habían querido tomar y que naturalmente Norteamérica asumiese los costos políticos. Además, apenas algunos meses antes, a raíz de la Conferencia de Londres, el conflicto yugoslavo había sido elevado al nivel de la ONU y un plan de paz se encontraba en proceso de negociación; por consiguiente la nueva Administración se veía enfrentada a un difícil dilema. Por una parte, el respeto a sus compromisos políticos, con una opinión pública cada vez más sensible a las atrocidades de la guerra y que exigía una acción por parte de su Gobierno, pero que no estaba dispuesta a poner en peligro la vida de sus hijos. Por otra parte, imponiéndose en un proceso de paz ya adelantado, Estados Unidos se arriesgaba a ser acusado de ingerencia y oportunismo. Es necesario recordar que en esta época los serbios de Bosnia controlaban el 30% de Croacia y más del 63% de Bosnia. Teniendo en cuenta esta conjetura, se puede afirmar que durante el período en estudio (enero 1993-enero 1994), el presidente Clinton fue relativamente fiel a sus promesas.

A partir de febrero de 1994, la Administración Clinton ofreció comprometerse activa y directamente en las negociaciones de paz de Bosnia-Herzegovina. Para ello envió un delegado especial a la Conferencia permanente de Ginebra, que sentó su sede temporalmente en Nueva York. Además clarificó su posición respecto a la ex Yugoslavia por una serie de proposiciones que incluían:

- El endurecimiento de las sanciones contra los serbios.
- La imposición de una zona de exclusión aérea por encima de Bosnia.
- La participación militar de Estados Unidos en la eventualidad de que se encontrase un acuerdo viable.
- Finalmente, la recomendación de una implicación de Rusia en la búsqueda de una solución negociada.

Desgraciadamente, fue a raíz de esas declaraciones en que la Administración norteamericana expuso sus reservas en cuanto al Plan Vance-Owen que recompensaba la purificación étnica. Esta afirmación no carecía de fundamento ya que el plan preveía la concesión del 43% del territorio de Bosnia-Herzegovina a los serbios, que no representaban más del 31% de la población.

El 22 de mayo de 1993, bajo la iniciativa de Estados Unidos tuvo lugar la Conferencia de Washington que reunió a los representantes británico, ruso, francés y español, y tuvo por resultado un plan de acción conjunto, que se dice perjudicó las negociaciones del Plan Vance-Owen, ya congelado desde hacia un cierto tiempo debido a las intransigencias de los serbios de Bosnia.

La Administración norteamericana ha confirmado siempre sus posiciones originales, favoreciendo una política más firme o intervencionista. A título de ejemplo, desplegó 300 soldados en la ex República yugoslava de Macedonia, participó en el embargo naval y suministró la mayoría de los 80 aviones de la OTAN para asegurar el respeto a la zona de exclusión aérea. Además recomendó el empleo de la Fuerza Aérea no sólo para asegurar la protección del personal de la ONU sino también a título quirúrgico para disuadir al agresor. A raíz de la conferencia de los Siete Grandes (G-7) del 8 de julio de 1993, el presidente Clinton realizó una declaración política afirmando que la solución impuesta por los serbios y croatas a expensas de los musulmanes, era inaceptable.

Todos sabemos que gracias a esta política más intervencionista, el sitio serbio a Sarajevo, que duraba varios meses fue neutralizado y más recientemente como la agresión sobre Gorazde fue contenida. La cuestión en el aire es, ¿una acción militar poderosa desde los comienzos del conflicto, habría permitido evitar el conflicto armado y favorecer la vía política como medio de solución? Esta solución habría podido, con un poco de suerte, ser más aceptable que la que actualmente estamos obligados a afrontar con las previsibles consecuencias políticas. En efecto, la Historia podrá explicar difícilmente como la comunidad internacional pudo dejar hasta tal punto, que se violasen todos sus principios y valores con toda impunidad siendo un testimonio pasivo de la barbarie.

El papel de la OTAN

En el transcurso de este período, es decir desde agosto de 1992 a enero de 1994, la OTAN jugó un papel de segundo plano, sometida principalmente a las iniciativas de la ONU y a las de la UEO y Estados Unidos. Este papel se acentuó particularmente a finales de 1993 a medida que las intervenciones diplomáticas que incluían las sanciones fracasaban, que las opciones disminuían y que una intervención militar, era cada vez más necesaria. Hay que recordar que a finales de agosto de 1992, los serbios controlaban el 30% del territorio croata y el 60% del de Bosnia-Herzegovina.

El 10 de julio de 1992, fue la primera intervención importante de la OTAN, de común acuerdo con la UE, esta organización aceptó a contribuir a la puesta en vigor del embargo de la ONU en el Adriático, sin tener todavía la autoridad para poder inspeccionar los buques. La OTAN y la UE ofrecieron 6.000 y 5.000 soldados respectivamente para la protección de la ayuda humanitaria de la ONU. El 20 de noviembre, y siempre de forma conjunta, la OTAN y la UE autorizaron a sus efectivos a emplear la fuerza si era necesario para controlar todos los navíos que entraban o salían de puertos yugoslavos.

Se puede afirmar sin riesgo de equivocarse, que la OTAN había reconocido que en una situación grave de crisis, era una de las pocas organizaciones capaz de montar una panoplia completa de operaciones militares de envergadura. Además, en el plano militar y seguramente también en el político, la OTAN seguía con interés el desarrollo de la crisis yugos-

lava preparando los planos de contingencia correspondientes. Pero es en la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN, de 17 de diciembre de 1992, donde se adopta la resolución de apoyar en el futuro toda medida de exclusión aérea de la ONU. Es aquí también donde se encuentran las divergencias más importantes, especialmente las de Gran Bretaña, que expresaba sus serias reservas en cuanto a una intervención militar, y las de Estados Unidos que preconizaban el bombardeo aéreo preventivo.

El 31 de marzo de 1993, el Consejo de Seguridad de la ONU, autorizó a la Fuerza Aérea de la OTAN, a interceptar a cualquier avión que violase la zona de exclusión aérea de Bosnia. El 2 de abril, la OTAN aceptó esta misión que entró en vigor el 7 del mismo mes, pero impuso reglas de enfrentamiento restrictivas.

A raíz de la reunión de los Representantes Militares de la OTAN (MILREP,s) el 27 de abril del 1993, el presidente del Comité Militar aprovechó la ocasión para declarar a las autoridades políticas de la Alianza:

«Es necesario especificar que es lo que se pretende conseguir en Bosnia-Herzegovina antes de pensar en ningún tipo de acción militar».

Cuando se añade a esta declaración la de lord Owen, hecha a la prensa el 15 de agosto de 1993, en la que decía:

«Los líderes mundiales han decidido no ser combatientes», se puede uno preguntar donde estaba la voluntad de los políticos occidentales.

Después de la reunión de los ministros de Defensa de la OTAN en Bruselas el 25 de mayo de 1993, el plan de las seis zonas de seguridad para proteger las comunidades musulmanas asediadas por los serbios, fue estudiado y considerado como una solución intermedia que conducía hacia el Plan definitivo: el Vance-Owen. Es también en este encuentro donde las divergencias más importantes son puestas en evidencia: Gran Bretaña y Francia querían que la Fuerza Aérea se emplease únicamente para proteger a las Fuerzas de la ONU, mientras que otros miembros preconizaban que los aviones debería proteger además a la población civil amenazada. Además, este plan exigía la presencia de 40.000 soldados del Ejército de Tierra para la protección de las zonas de seguridad. Desafortunadamente había muchos voluntarios para ofrecer aviones, pero muy pocos para dar las tropas terrestres necesarias, lo que hizo fracasar este plan. El 10 de junio de 1993, la OTAN puso a disposición de la ONU 80 aviones, que servirían de apoyo a las operaciones en Bosnia-Herzegovina, pero bajo mando operativo de la OTAN. El 7 de julio la OTAN aceptó el plan de apoyo a las operaciones de la ONU, y finalmente el 9 de agosto la OTAN aprobaría el principio de intervención militar para proteger a las tropas de la ONU, así como para prevenir el asedio de Sarajevo. La decisión final para desencadenar cualquier tipo de acción aérea quedaba bajo la exclusiva dependencia de la ONU.

En el seno de la OTAN la situación estaba clara: no se podía o no se quería proporcionar las tropas terrestres pero se disponía de medios aéreos más que suficientes. La ONU estaba autorizada para desencadenar operaciones que serían dirigidas por los jefes militares de la OTAN. *Actualmente la situación no ha cambiado, la ONU ordena comenzar una operación aérea que será ejecutada por la OTAN.* Estas operaciones son particularmente eficaces para frenar el hostigamiento de los serbios sobre Sarajevo y en una medida menor sobre Gorazde.