



Consejo de Seguridad

Distr.
GENERAL

S/2000/77
31 de enero de 2000
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

CARTA DE FECHA 28 DE ENERO DE 2000 DIRIGIDA AL PRESIDENTE
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD POR EL REPRESENTANTE PERMANENTE
DE BOSNIA Y HERZEGOVINA ANTE LAS NACIONES UNIDAS

Tengo el honor de transmitirle la declaración que el Sr. Jacques Paul Klein, Representante Especial del Secretario General y Coordinador de las Operaciones de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina, formuló ante el Consejo de Europa respecto de la urgencia y la necesidad de la incorporación de Bosnia y Herzegovina en el Consejo (véase el anexo). Aunque diversas autoridades de Bosnia y Herzegovina aún deben adoptar medidas importantes, coincido plenamente con la idea general expuesta por el Sr. Klein de que quienes consideran que los acuerdos de Dayton y París son "temporales" y, en particular, quienes promueven el concepto de Bosnia y Herzegovina como entidad transitoria están en contra de su admisión en el Consejo de Europa. Cuanto más tiempo se bloquee desde el exterior la posición de Bosnia y Herzegovina en las instituciones establecidas competentes, más incentivos tendrán las fuerzas de Bosnia y Herzegovina para no cumplir los compromisos que se exigen para incorporarse en esas instituciones. En la práctica, quienes se oponen a los Acuerdos de Paz comprenden que ello les da un derecho efectivo de veto que impide a Bosnia y Herzegovina expresar su condición de Estado y su soberanía y adoptar y realizar los derechos humanos y las normas democráticas acordes con el desarrollo de nuestro Estado.

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Muhamed SACIRBEY
Embajador y Representante Permanente

ANEXO

Solicitud de Bosnia y Herzegovina de incorporación
en el Consejo de Europa

Declaración formulada el 25 de enero de 2000 por el Representante
Especial del Secretario General y Coordinador de Operaciones de las
Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina ante el Comité de Asuntos
Políticos del Consejo de Europa

Recae en ustedes la seria responsabilidad de dar asesoramiento acerca de un interrogante de importancia histórica: el si se ha de admitir o no a Bosnia y Herzegovina en el Consejo de Europa. Me honra dirigirme al Comité, en un espíritu de cooperación entre las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, para rendir mi testimonio personal acerca de ese interrogante que, a mi juicio, es tan importante para el futuro de Europa a largo plazo como para el futuro del pueblo de Bosnia y Herzegovina.

Expuesto con sencillez, mi argumento es que los nuevos Estados surgidos de la ex Yugoslavia son como huérfanos que se están criando en un entorno religioso, cultural e ideológico de fractura que, históricamente, ha llevado a las naciones de Europa a la intervención y al conflicto. Los pueblos de esos Estados nacientes necesitan que Europa los acoja en su seno y les preste apoyo en la afirmación de la democracia y la práctica de valores europeos. Si se los deja afuera, se exponen a seguir siendo víctimas de dirigentes nacionalistas con proyectos extremistas interesados, perpetuándose así el ciclo de inestabilidad nacional, inseguridad regional y necesidad de intervención internacional.

Mi punto de vista se ha desarrollado a lo largo de cinco años de experiencia en las actividades internacionales de mantenimiento y consolidación de la paz en la ex Yugoslavia. Soy un ciudadano de los Estados Unidos de América, un país que abrió sus puertas a mi madre y a mí al cabo de la segunda guerra mundial; un país que, en los dos últimos siglos, ha acogido a los refugiados del mundo que iban en busca de libertades políticas, económicas y religiosas; un país que ha demostrado como ninguno la fuerza que radica en la diversidad étnica.

También soy hijo de Alsacia: he nacido a pocos kilómetros de aquí. Comprendo perfectamente las dificultades de un pueblo constantemente inseguro acerca del lugar a que pertenece. Como ustedes sabrán, esta provincia cambió de nacionalidad seis veces en 350 años. Y cada vez que se modificaron las fronteras estatales, se volvió a cuestionar la cultura, el idioma, el legado y el destino de un pueblo.

Bosnia y Herzegovina se encuentra ante el mismo dilema. Durante siglos ha constituido una zona de conflicto político y religioso entre el Oeste católico, el Este ortodoxo y el Islam de los otomanos; a esos conflictos se añadieron en las últimas décadas la ideología de la centralización opresiva y el comunismo. Durante la guerra, también fue el trágico campo de batalla entre los ideales de la Ilustración y las siniestras fuerzas del chovinismo.

El legado positivo de la historia quedó plasmado en el mapa étnico de 1991, una amalgama de credos y costumbres que rinde testimonio de la capacidad de los

pueblos de convivir, trabajar, unirse en matrimonio y formar sus familias en un espíritu de tolerancia. Sarajevo, donde la principal iglesia ortodoxa, catedral católica, mezquita islámica y sinagoga judía distan unos pocos cientos de metros unas de otras, era la joya de la corona.

El mapa étnico de hoy es el resultado de los crímenes de depuración étnica cometidos entre 1992 y 1995, un período en que más de 250.000 personas fueron asesinadas y la mitad de la población, 2,2 millones de personas, fue forzada a desplazarse. Ese mapa representa un Estado multiétnico con regiones y entidades esencialmente monoétnicas, sin viabilidad económica e intrínsecamente inestables, a menos que se rijan de acuerdo a los valores y las instituciones de Europa.

La tragedia de la guerra es que, en un entorno de depresión económica, embanderados en causas extremistas, corrompiendo la historia por motivos políticos y apelando a mitos nacionalistas que nunca ocurrieron, los políticos desencadenaron las fuerzas más siniestras de la naturaleza humana. Esas fuerzas no son exclusivas de los pueblos de los Balcanes: pocos Estados tienen una historia carente de aberraciones.

Ahora bien, cuando ocurren aberraciones y por falta de juicio o de voluntad nos encontramos momentáneamente impotentes ante el mal, el reto no consiste simplemente en derrotar al enemigo, sino en construir un futuro en que la paz, la justicia y la dignidad humanas tengan las mayores probabilidades de prevalecer.

Dayton fue un logro histórico. Puso fin a los enfrentamientos no mediante la capitulación, sino mediante la negociación. El precio de esa paz negociada fue la imposibilidad de imponer un protectorado, aunque, retrospectivamente, un protectorado de duración limitada tal vez habría sido la forma más eficaz y rápida de lograr la paz y de hacer comparecer ante la justicia a los criminales de guerra.

En cambio, se desplegó, conforme al proyecto de Dayton, una enorme presencia militar en Bosnia y sus alrededores, con fines de contención y de represión. Se partió de la hipótesis de que las potencias externas velarían por que la guerra no volviera a estallar, mientras que las fuerzas internas, con asistencia internacional para la reconstrucción, repararían el Estado de Bosnia y Herzegovina. Las nuevas instituciones centrales se utilizarían para restablecer los vínculos orgánicos de la vida cotidiana que mueven a diversas culturas y tradiciones a colaborar en un mismo Estado.

Casi cinco años más tarde, percibimos con más claridad dos problemas en esa hipótesis. En primer lugar, Bosnia y Herzegovina nunca fue un Estado independiente: durante 600 años, las decisiones que la afectaron se adoptaban en otra parte, ya fuera Estambul, Viena o Belgrado. En otras palabras, siempre funcionó como parte de una estructura geopolítica superior.

Así, el primer desafío consiste en construir una identidad de Estado. Ahora bien, ¿Qué es el Estado de Bosnia? ¿Es la reconstrucción del Sarajevo de preguerra? ¿Es acaso el Estado de los bosníacos, en el cual los demás pueblos son de inferior condición? ¿Es tal vez un conjunto de protectorados étnicos mantenidos desde países vecinos, de modo que los croatas miran hacia Zagreb, los

serbios hacia Serbia, los bosníacos hacia el Oriente Medio y las demás minorías permanecen en el limbo?

Tales son los interrogantes fundamentales que obtendrían respuesta al incorporarse Bosnia y Herzegovina en el Consejo de Europa. Esta incorporación fomentaría una identidad de Estado al promover la idea de pertenencia a un sistema de valores comunes basado en el respeto de las libertades individuales, el Estado de derecho y el gobierno participativo. Además permitiría a Bosnia y Herzegovina confiar en sus relaciones con sus vecinos y cumplir su promesa de ser el país democrático de mayor diversidad étnica de los Balcanes.

El segundo obstáculo importante que no pudo sortearse en Dayton fue el hecho de que el proceso político siguió estando dominado por los dirigentes de la época de guerra y las elites recientemente enriquecidas. Lamentablemente, por otra parte, ni siquiera se impusieron con vigor los mecanismos previstos para aprehender a los criminales de guerra.

Esas elites se aprovechan de la debilidad e ineficacia de las instituciones centrales. Las redes clandestinas que permitían evadir el régimen de sanciones durante la guerra se han convertido en redes político-criminales dedicadas de lleno al contrabando, la evasión de impuestos, la trata de blancas y el robo de automóviles. Hay grupos de veteranos de guerra que administran mercados ilícitos y utilizan las ganancias para impedir el establecimiento efectivo de fuerzas de policía multiétnicas. Algunos políticos que apelan a ideologías nacionalistas para ocultar su falta de empeño en establecer instituciones estatales. La rendición de cuentas al público y la responsabilidad personal brillan por su ausencia.

Por fortuna, esas elites nacionalistas no representan las aspiraciones de la ciudadanía en general, cuya experiencia de vida ha sido forjada por influencias afines al legado europeo tradicional. No debe olvidarse que antes de 1991, los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina estaban acostumbrados a buenos niveles de educación, gozaban - desde el punto de vista material - de las mejores condiciones de vida del sistema "comunista" y habían tenido una larga experiencia de coexistencia en virtud del concepto de "hermandad y unidad" de Tito.

Así pues, la actitud política del pueblo de Bosnia y Herzegovina es mucho más pragmática y tolerante de lo que están dispuestas a reconocer en su retórica las elites nacionalistas. Deberíamos recordar que, en lo político, el centro de gravedad es el pueblo. De hecho, si no hubiera sido por Slobodan Milosevic y sus colaboradores, la ex Yugoslavia se habría contado entre los primeros candidatos para la plena integración en Europa. Se ha desperdiciado todo un decenio, que sólo ha dejado tras de sí la tragedia y el llanto.

Pero no podemos permitirnos quedar cautivos del pasado. A pesar de la encarnizada obstrucción e injerencia de Estados vecinos, con la asistencia de la comunidad internacional el pueblo de Bosnia y Herzegovina ha volcado su energía en la construcción de un futuro mejor.

Se han conseguido verdaderos progresos. El país está funcionando. Existe total libertad de circulación, se ha reconstruido la infraestructura, la moneda común funciona plenamente, existen documentos comunes (que pronto serán

complementados por un pasaporte único), se están retirando los símbolos ofensivos de las instituciones públicas, y se han armonizado y se están aplicando importantes leyes de facilitación, por ejemplo, la relativa a la propiedad.

La Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH), encargada de reestructurar y reformar la policía y hacer una evaluación del sistema judicial, desempeña su función en el establecimiento del imperio de la ley. En 1995, durante la guerra, había 40.000 policías. En la actualidad hay 20.000, organizados sobre una base civil. Todos han recibido capacitación en materia de derechos humanos y para la transición a fin de que tengan plena conciencia de las normas necesarias para una fuerza policial verdaderamente democrática. Ahora nos estamos concentrando en la capacitación especializada para familiarizarlos con las normas internacionales más modernas.

Se han abierto dos academias de policía para dar instrucción a cadetes de policía multiétnicos en materia de normas de policía europeas. Los graduados son destinados a zonas en las que su presencia otorga confianza a los grupos étnicos minoritarios, cimentando así el regreso de otros grupos minoritarios. Este año iniciamos un importante programa de intercambio de oficiales de policía experimentados que son, a su vez, personas desplazadas o refugiados. El hecho de que el regreso de las minorías tenga lugar en localidades que eran inconcebibles hace algunos años, como Ahmici, Prijedor y Drvar, y de que las personas desplazadas realicen visitas de evaluación a sus hogares en lugares como Srebrenica y Foca, demuestra la creciente confianza en las instituciones encargadas de velar por el imperio de la ley.

Las leyes sobre asuntos internos se han vuelto a redactar para que se ajusten a las normas europeas. Los oficiales de policía que cometen violaciones a los derechos humanos son investigados y destituidos sistemáticamente. Más notable aún es que recientemente dos oficiales superiores de policía fueron investigados con éxito por la comisión disciplinaria policial interna por corrupción y destituidos, lo que hasta hace muy poco tiempo era una situación inconcebible. Y el poder judicial ha empezado a ocuparse incluso de los casos políticos más delicados, como la corrupción, la violencia entre grupos étnicos y la ocupación ilegal de viviendas.

En Brcko, la semana pasada inició sus actividades la fuerza multiétnica de policía de distrito. En la actualidad, las nuevas leyes relativas a la policía y al poder judicial codifican la protección de los derechos humanos y sus normas en consonancia con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

Por primera vez, vemos el comienzo de un auténtico Servicio de Fronteras en el Estado de Bosnia y Herzegovina, elemento fundamental de la soberanía del Estado. Personalmente, no me sorprendió que algunos elementos de la dirigencia actual se opusieran a él, ya que una frontera sin control es probablemente la mayor fuente de ingresos para los elementos criminales y nacionalistas acérrimos de Bosnia y Herzegovina. Para fin de mes se abrirá el primer cruce de entrada a Sarajevo plenamente reglamentado, a lo que seguirá sin demora la apertura de tres importantes cruces fronterizos por tierra.

En apoyo de las instituciones comunes y la identidad nacional, se ha capacitado a oficiales de policía multiétnicos para integrar el primer contingente Bosnia y Herzegovina de policía civil de las Naciones Unidas que se desplegará el mes próximo en Timor Oriental. A esto seguirá durante el año un contingente de observadores militares de las Naciones Unidas y, por último, una compañía de ingenieros y logística que servirá bajo la bandera de las Naciones Unidas.

Soy el primero en decir que aún queda mucho por hacer para que la aplicación de la paz pueda ser autosuficiente. Pero es irreversible, y la mejor forma de que sea autosuficiente es comprometerse ahora, desde adentro. Negarse es premiar a los que se oponen a la soberanía e independencia del Estado de Bosnia y que siguen albergando fantasías de separatismo.

Además, estamos en momentos en que la región en general ofrece una auténtica esperanza de un futuro progreso. Mientras en Zagreb y Belgrado gobernaban regímenes ultranacionalistas, todo lo que hacíamos en Bosnia y Herzegovina: era problemático. Por fin el pueblo de Croacia ha votado por la democracia y el progreso económico. Al hacerlo, ha enviado el mensaje más enérgico a los nacionalistas de Herzegovina: se debe poner fin a la fantasía de la división. Y abrigo la esperanza de que ahora Croacia pase a formar parte de la solución y no siga siendo uno de los problemas.

Los insto a aprovechar esta atmósfera de cambio. El Consejo de Europa se encuentra en una situación singular para insistir en el mensaje a todos los obstruccionistas y nacionalistas que aún quedan: Bosnia y Herzegovina es un Estado multiétnico con fronteras permanentes, es una parte aceptada de Europa y está bien encaminada para ser recibida algún día en la Unión Europea.

Todas las mañanas en Sarajevo paso frente a las embajadas junto a las filas de jóvenes que solicitan visas porque no ven un futuro para ellos o para Bosnia. Temen verse atrapados o quedar marginados del desarrollo occidental en alguna "tierra de nadie" de los Balcanes, por la que luchan y a la que acechan intereses nacionalistas, extremistas y criminales. También ellos necesitan oír el mensaje de ustedes. ¿Quién quedará para construir un futuro estable y próspero si se aleja una generación joven y talentosa?

Además, temo que si Europa no acude a Bosnia, algún día Bosnia irá hacia Europa, pero tal vez no sea la Bosnia que deseen ver compartiendo su hogar o viviendo en su vecindario.

Los acontecimientos ocurridos el año pasado en Kosovo volvieron a demostrar que los Balcanes tienen una forma de exigir la "atención" europea de una manera u otra con relativa frecuencia. Cabe esperar que la nueva arquitectura de seguridad europea y el Pacto de Estabilidad puedan prevenir esas erupciones tan violentas y costosas. Una Bosnia y Herzegovina que forme parte de la familia de naciones europeas forzosamente es central en una política preventiva de ese tipo. Pero seguirá siendo un lugar que podrán fragmentar en cualquier momento las malévolas fuerzas nacionalistas a menos que cuente con la protección de pertenecer a un todo mayor.

Reconozco que los argumentos en pro y en contra del ingreso inmediato se encuentran en un equilibrio delicado. Debe aplicarse un juicio prudente.

Por una parte, como he dicho públicamente en Bosnia, nadie quiere invitar a su casa a una familia que se pelea ni aceptar, en pie de igualdad, a un Estado cuyos políticos sólo quieren dividirlo en principados donde pueden ejercer el poder supremo en su propio interés.

Por otra parte, mi opinión cuidadosamente sopesada es que el pueblo de Bosnia y Herzegovina necesita que ustedes lo ayuden a enterrar los fantasmas del pasado y ocupar el lugar que le corresponde en la comunidad europea de naciones.

Si se lo deja afuera durante mucho tiempo, uno de sus vecinos más cercanos puede transformarse en un terreno fértil para las tendencias antidemocráticas y extranjeras sostenidas por la explotación y la delincuencia. Hay virus que son tan perjudiciales para Europa como cualquier enemigo armado. Tienen la posibilidad de desestabilizar la creación de una nueva Europa de una manera mucho más insidiosa y peligrosa que cualquier combatiente armado.

Hace cuatro años presenté enérgicos argumentos en contra del ingreso inmediato de Croacia en el Consejo de Europa. Lo hice porque consideraba que el lugar de Croacia como parte de Europa estaba asegurado. Por consiguiente, se le podían imponer condiciones estrictas para su admisión al Consejo.

Hoy presento argumentos igualmente enérgicos a favor de conceder facilidades a Bosnia y Herzegovina para el ingreso. Lo hago porque su orientación sociopolítica definitiva todavía no está clara. Merece especial atención. Su futuro está en manos del Comité.

En este breve período de posguerra, el pueblo de Bosnia y Herzegovina no ha podido, por sus propios medios, hacerse cargo de su destino y afirmar sus derechos. Está bien encaminado pero necesita que el Comité le preste asistencia para conseguir la libertad, no mediante la imposición de una extensa lista de condiciones estrictas, que la "cleptocracia" nacionalista se encargará de que nunca se cumplan, sino mediante la aceptación y la inclusión. Les aseguro que hay separatistas, obstruccionistas y extremistas que se encargarán de que todo requisito previamente establecido no se cumpla nunca.

Adelante, lancen un desafío: encuentren un caso para poner a prueba, un artículo de legislación clave o una institución central que deban ponerse en funcionamiento. Exijan que la dirigencia se manifieste, no con promesas rotas como lo hizo con respecto a la legislación para el servicio de fronteras, sino con medidas. Si la dirigencia no actúa una vez más, entonces pasen a otra cosa.

Se ha dicho que permitir que Bosnia y Herzegovina ingrese en el Consejo de Europa antes de que se cumplan todas las condiciones es mostrar debilidad ante la obstrucción y dar mejores perspectivas electorales a los dirigentes y partidos nacionalistas. Yo sería el primero en oponerme a cualquier medida que constituya un apaciguamiento o una concesión a los extremistas.

Pero esa es una esfera en la que no siempre puede aplicarse una estricta lógica cartesiana. Permitir que predomine la obstrucción es recompensar y dar poder a los intereses creados. Demuestra que están teniendo éxito con sus tácticas de obstrucción, que son poderosos y que merecen apoyo electoral.

Por el contrario, pasar por encima de su obstrucción permitiendo el ingreso inmediato es marginarlos. Demuestra a la población que esos dirigentes no tienen poder para detener el progreso. Son los dirigentes del ayer y deben quedar descartados en las elecciones. Como dice el proverbio de los Balcanes: los perros ladran, pero la caravana sigue adelante.

Tengo confianza en la gente común de Bosnia y Herzegovina. Tengo confianza en su sentido común. Deben ser el epicentro de nuestra atención. El acceso a las instituciones y reglamentaciones europeas los potenciará. Proveerá no sólo la vigilancia y la intervención de las instituciones europeas sino también los instrumentos de recuperación que son esenciales para debilitar y en última instancia eliminar el poder de explotación de las elites nacionalistas.

Sin el beneficio de esa vigilancia y el acceso a esos instrumentos, el pueblo de Bosnia y Herzegovina seguirá viéndose arrastrado en direcciones que podrían socavar la seguridad de toda Europa.

La forma más eficaz de prevenir esos resultados es permitir que Bosnia y Herzegovina forme parte de la familia de naciones europeas. Si bien está claro que todavía debe recorrer cierto camino para cumplir plenamente con las normas europeas, negarle el ingreso una vez más sólo recompensaría a los que causaron su infortunio.

Los drásticos cambios producidos en Zagreb, la ampliación de la Unión Europea y la posición estratégica de Bosnia y Herzegovina en la visión de una Europa fortalecida son argumentos a favor de que se le conceda el ingreso ya mismo.

Europa tiene la opción de aguardar con la esperanza de que este huérfano que se encuentra en una falla histórica de alguna manera crezca por sí solo y se convierta en un Estado europeo pleno o aprovechar la iniciativa, dar a Bosnia y Herzegovina un ancla y un hogar en Europa y trabajar con empeño y perseverancia para que se ajuste plenamente a las normas y leyes del Consejo de Europa. Creo firmemente que Europa es suficientemente fuerte para enfrentar ese desafío.

Si nosotros, la comunidad internacional, mostramos que nos falta un programa claro, transmitimos un mensaje de duda e incertidumbre al pueblo de Bosnia y Herzegovina. Les estamos diciendo que sigan adelante en forma superficial y esperen hasta que la comunidad internacional se comprometa en forma decisiva o la atención internacional se desvanezca.

Los insto a que no se dejen atrapar por la fatiga política, la fatiga de la compasión o la fatiga del donante. Presenten un programa claro a los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina que buscan su apoyo. Denles esperanza, denles un hogar en Europa, hagan que su ingreso en el Consejo de Europa sea el primero del nuevo milenio. Si lo hacen, cuando se escriba la historia de este período, los historiadores considerarán que lo que ustedes hicieron era lo justo y lo correcto.