



La creciente influencia europea en los Balcanes: el Alto Representante en Bosnia y Herzegovina

Desde el final de la guerra hace ya 25 años, la Oficina del Alto Representante tiene poderes extensos y radicales en el país, pero el consenso internacional parece que está desapareciendo.

En 1995, en una base aérea en Dayton, Ohio, se negociaban los acuerdos de “paz” que marcarían el fin del conflicto abierto que vivía Bosnia desde hacía cuatro años. Digo paz entre comillas porque más que unos acuerdos de paz fueron un pacto de alto el fuego. El Acuerdo Marco General por la Paz, el nombre oficial de los Acuerdos de Dayton, dividía el país en regiones autónomas siguiendo las líneas de control de ese momento, reconociendo de facto el control serbobosnio sobre zonas que habían sufrido limpieza étnica y poniendo las bases de un estado dividido y atrapado en las condiciones del alto el fuego. Se suponía que estos acuerdos tenían que ser una medida provisional, pero hasta hoy continúan ejerciendo de constitución en Bosnia y Herzegovina.

La comunidad internacional (principalmente la OTAN), que había forzado el fin de las hostilidades y la signatura de los Acuerdos de Dayton, consideraba que había el riesgo real de que el conflicto resurgiera si se dejaba a los diferentes partidos nacionalistas retomar el control de Bosnia, y por lo tanto se establecieron mecanismos de control para asegurar que las provisiones de los

acuerdos eran implantadas y cumplidas. La mayoría de estos mecanismos siguen existiendo hoy en día, incluyendo la misión militar y la misión policial, pero posiblemente el mecanismo que genera más controversia es la Oficina del Alto Representante, que tiene el mandato de asegurar la implementación de los aspectos civiles de los Acuerdos.

La Oficina del Alto Representante (OAR) está controlada por el Consejo de Implementación de la Paz, un organismo internacional formado por una multitud de países e instituciones que supervisan el proceso de paz. La junta del CIP, pero, está controlada por una mayoría de países europeos y aliados de la OTAN, dejando claro que Bosnia se encuentra bajo la esfera de influencia europea. Mirando atrás, todos los Altos Representantes desde la creación del cargo en 1995 han sido diplomáticos de países de la Unión Europea, mientras que el segundo al mando de la OAR siempre ha sido un diplomático estadounidense. De una manera parecida a la misión militar en Bosnia, que ahora se encuentra totalmente bajo control de la Unión Europea, la OAR ha ido dejando

atrás su pretensión de consenso internacional para alinearse claramente con los intereses de la Unión.

Esta situación no sería un conflicto si la OAR fuese una misión diplomática normal o se limitase a supervisar el proceso de paz, pero la institución ejerce un poder real en Bosnia, y tiene a su disposición extensas competencias que le atribuyen los Acuerdos de Dayton y los acuerdos posteriores. Entre otros poderes, el Alto Representante puede tomar decisiones legislativas cuando los partidos locales no consiguen llegar a acuerdos o no quieren avanzar los objetivos acordados en Dayton, puede cesar cargos electos y funcionarios que violen los Acuerdos y tiene derecho a veto sobre la mayoría de decisiones legislativas y ejecutivas. Estos poderes no son solo simbólicos o una medida de emergencia, ya que en las décadas que ha existido, el Alto Representante ha hecho uso extensivo y frecuente de sus poderes.

Por un lado, esto ha permitido al país avanzar en algunos aspectos, ya que el sistema político de cuotas y descentralización extrema hace que el

estado bosnio sea profundamente disfuncional y muchas veces incapaz de llegar a consensos a nivel nacional. El Alto Representante también ha podido limitar la influencia de Croacia y en especial Serbia sobre las minorías étnicas y sus regiones autónomas y prevenir la reaparición del conflicto armado.

Por otro lado, la figura del Alto Representante anula cualquier pretensión de soberanía por parte de Bosnia y Herzegovina, y se ha llegado a calificar como un protectorado de la comunidad internacional (ergo de la Unión Europea). Otra crítica a la OAR es su naturaleza poco democrática, ya que tiene poderes para hacer y deshacer sin demasiada supervisión y puede limitar y guiar la agenda política del país. En esta misma línea, la elección del Alto Representante es un proceso poco transparente entre países de los cuales la mayoría de su población desconoce su papel en esta institución.

Esta deriva europea de la OAR se hizo aún más evidente a partir del 2008, cuando el Consejo de





Implementación de la Paz estableció los requisitos que Bosnia tendría que cumplir para cerrar la OAR. Estos objetivos exigen al país reformas económicas, políticas y territoriales; la adhesión a diversos tratados internacionales, y una reforma constitucional para cumplir con diversas sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. Básicamente, el cumplimiento de todas estas condiciones pondría el país en la situación necesaria para cualificar como país candidato para la UE. Por lo tanto, las dos opciones que la OAR deja a Bosnia son avanzar hacia la integración europea o seguir indefinidamente bajo su tutela.

Todos estos factores convierten al Alto Representante en una figura impopular entre algunos sectores tanto dentro como fuera del país. En Bosnia, la clase política serbia que controla la mitad del país ha estado especialmente afectada por los poderes de la OAR, y muchas de sus ambiciones políticas y diplomáticas han sido frustradas. La mayoría de la población, de toda forma, tampoco ve con buenos ojos esta figura, ya sea porque la considera una intrusión extranjera o porque retrae a la comunidad internacional que ahora controle el país después del papel más que deficiente que tuvo durante la guerra. Fuera, varios actores ven mal el aumento del control europeo de la OAR. Serbia, evidentemente, pero también Rusia y Turquía, que tienen intereses en la región.

Este pasado mes de mayo la elección de un nuevo Alto Representante llevó a duras declaraciones en este sentido. El Consejo de Implementación de la Paz escogió al alemán Christian Schmidt para la posición, una decisión que generó controversia, ya que rompía con la tradición de escoger al Alto Representante en Bosnia y Herzegovina por consenso entre todos los países que participan. La embajada rusa en Sarajevo se pronunció ante estos hechos, declarando que un Alto Representante que no hubiese recibido el apoyo de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no tenía la legitimidad internacional necesaria para ocupar el cargo y ejercer los amplios poderes de la OAR.

Estos conflictos geopolíticos que tienen lugar en Bosnia continúan siendo muy contenidos y de baja intensidad, y las instituciones y mecanismos puestos en marcha en Dayton continúan funcionando, pero la fisura de los consensos internacionales alrededor de los procesos de paz así como la inestabilidad interna que sufre el país, especialmente desde que el gobierno regional serbio celebró un referéndum no reconocido para dejar Bosnia y anexionarse a Serbia, deja al país en una situación muy volátil, de la que no parece que haya ninguna salida de consenso.

Mallol Codony Busquets,
equipo de ANUE

Referencias:

OHR. (2021). Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/?lang=en>

Suljagic, E. & Bajrovic, R. (2021). *ANALYSIS - A new High Representative in Bosnia?* Anadolu Agency. <https://www.aa.com.tr/en/analysis/analysis-a-new-high-representative-in-bosnia/2102873>

Trkanjec, Z. (2021, mayo 28). *Russia says Bosnia's new High Representative is illegitimate.* Euractiv. https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/russia-says-bosnias-new-high-representative-is-illegitimate/



**Asociación para las
Naciones Unidas
en España**
United Nations Association of Spain

JULIO 2021

Publicado por:



**Asociación para las
Naciones Unidas
en España**
United Nations Association of Spain

Con el apoyo de:



**Generalitat
de Catalunya**

ANUE no hace necesariamente como suyas las opiniones expresadas por sus colaboradores.
