

UCAT-CEDE-INPE

La historia de Richard Holbrook¹

En Agosto de 1995, Richard Holbrook, Subsecretario de estado Adjunto para asuntos Canadienses y Europeos, voló a la península Balcánica con el encargo de tratar de conseguir el fin de la guerra en Bosnia, acaso el más sangriento enfrentamiento en Europa desde la segunda guerra mundial. En dicho conflicto, tanto Europa como Estados Unidos habían rehusado participar aún ante sucesivas solicitudes de intervención por parte del Presidente Bosnio, Alija Izetbegovich. La opción tomada había sido la de dejarle cualquier labor de mediación e intervención a las Naciones Unidas. Sin embargo ya lucía imposible conseguirle una solución al conflicto y la escalada sangrienta que le caracterizó ya se había convertido en un claro llamado a la responsabilidad de los países y alianzas más poderosas del mundo. Una reciente masacre cuya ferocidad no tenía parangón en la historia de las guerras de este siglo y cuyas víctimas habían sido musulmanes bosnios, convenció a los Estados Unidos de intervenir. Quedaba ahora en manos de Dick Holbrook convencer las muchas partes intervinientes que la paz era la única respuesta posible, aún aquella que requería la abdicación de objetivos de largo plazo y de larga tradición.

El reto de un negociador

El experimentado Holbrook había estado resolviendo conflictos por más de tres décadas, pero no dejaba de advertir que éste era el mayor compromiso adquirido en su larga carrera diplomática.

El nueve de agosto de aquel año, el consejo de seguridad nacional emprendió una gira europea para advertirle a los dirigentes de ese continente que aún sin su participación los Estados Unidos estaban dispuestos a asumir el papel de mediadores y facilitadores del fin de esa

¹ Caso inspirado en `` getting to Dayton: negotiating an end to the war in Bosnia``, el cual fue preparado para la escuela Kennedy-Harvard por Susan Rosegrant. Todos los derechos reservados.

guerra terrible. El 14 de Agosto, Anthony Lake le encomendaba a Holbrook la búsqueda de un camino de paz inmediata.

El camino no era claro. Algunos creían que era necesario fortalecer el poder musulmán, mientras otros creían que regresándole a Bosnia su carácter multiétnico la pacificación podía resultar. Otros pensaban que Bosnia había desistido de la idea una partición territorial. Así que de hecho, la tarea de este hombre era de dos dimensiones: terminar la guerra y diseñar un acuerdo que proveyese una estructura, incentivos y apoyo internacional que permitiese a una nueva Bosnia, amalgamada por musulmanes, serbios y croatas, emerger. Por momentos se sintió como Mac Arthur: iba a crear un nuevo país con el consentimiento de quienes así no lo querían y para convencer a quienes tenían todo tipo de dudas. Casi nada.

Llega Holbrook

No todo el mundo creía que Holbrook debía ser el negociador ideal. Los reparos se centraban en el carácter de impredecible y difícil del negociador. Duro y a veces inflexible. Testarudo. Pero habilidoso político vestido de diplomático. Por otro lado, Holbrook había sido un crítico abierto de la negativa americana a intervenir antes en el conflicto. Y peor aún, algunos creían que estaba a punto de aceptar un buen trabajo en Wall Street, de donde había sido sacado en la época de Kennedy, por su viejo mentor Edward S. Mason. Sin embargo, la decisión de designarle era lógica, además era su terreno de trabajo. Su primera declaración fue.... ``estaré en Belgrado en 48 horas..``. Enseguida conformó un equipo con lo mejor de las agencias americanas interesadas y les encomendó marchar adelante para preparar el terreno, aún con pocas horas de anticipación.

A los pocos días, Holbrook visitó a Milosevic en Belgrado y a Tudjman en Zagreb. Sin embargo, no pudo sino después de varios días asegurar una ruta posible en Sarajevo para visitar a Izetbegovich, a pesar de que

el general serbio bosnio Mladic no le garantizaba un paso seguro por la ciudad.

Sin embargo, el 19 de agosto, Holbrook y su equipo atravesaron la ciudad de Sarajevo fuertemente custodiados por tropas americanas de la OTAN. A mitad del camino un trágico accidente ocurrió cuando cedió una parte del camino justo en el momento de atravesar un convoy francés. Los vehículos estallaron en llamas, muriendo tres miembros claves del equipo recién conformado. Varios de ellos, por cierto, habían presenciado los primeros intentos de resolución del conflicto. De allí que Holbrook declarase.. ``perdimos la continuidad histórica del conflicto con este accidente``. Sin embargo, después del funeral, Clinton ordenó conformar un nuevo equipo con mayor acento militar y proceder de nuevo.

Holbrook volò con su nuevo equipo para París el 27 de Agosto, con la finalidad de reunirse allí con Izetbegovich... ``Si las negociaciones no arrojan buenos resultados en una o dos semanas, las consecuencias serán muy adversas para los objetivos serbios`` ...,declaró Holbrook aquella mañana, dejando en claro que las fuerzas de la Otan estarían listas para intervenir de cualquier forma, que a todo evento sería menos cruenta que las ya experimentadas por las partes en conflicto. Y tenía razón.

Apenas al llegar a París recibió noticias de que fuerzas serbio bosnias habían hecho estallar un mortero en unos de los mercados más concurridos, matando a 35 personas en Sarajevo. Una vez informado, Holbrook declaró... ``si esto sigue, no quedará mas que ordenar una retaliación masiva de las fuerzas de la OTAN``.

Tomando impulso

De ciudad en ciudad el equipo mediador contactó a los principales líderes a la vez que dejaba en claro que la acción de la Otan era lógica. Sin embargo la actividad continuó aún cuando los bombarderos de la OTAN ya habían comenzado. Así, se había diseñado un plan para ganar

credibilidad de las partes, a través de la fragmentación de acuerdos en paso a paso. Sin embargo, aquello era insuficiente. Finalmente concluyó que era necesario reunir a representantes de los Balcanes y producir una suerte de acuerdo. De hecho, primeramente ideó convocar a una jornada de dos días de conversaciones en Ginebra. Allí estaba seguro que podía forzar un acuerdo sobre los principios básicos.

Aunque era muy temprano como para reunir a los presidentes de los sectores en disputa, Holbrook sintió que era el momento para congregarse a los ministros. Incluso sintió que era el momento ideal para la convocatoria, habida cuenta de los actuales bombardeos de la OTAN.

Holbrook diseñó una estrategia de negociación a, partir de la identificación de lo mínimo satisfactorio para cada parte. Y también elaboró una táctica: no se podía llegar a acuerdos parciales y dejar para otra reunión la concreción de los acuerdos. No. Todo tenía que hacerse de una vez. Aquí, mientras permanecían encerrados y hacerles sentir la enorme presión internacional

Su equipo sugirió, sin embargo, que tomando en cuenta que los ministros no tenían tal poder de decisión por sí mismos, se redujera el tiempo de la ronda a un día.

El primer día de aquel septiembre, un día después de la reunión con Milosevic, la administración Clinton anunciaba que habría una reunión de los ministros de exteriores de los países balcánicos, el primer encuentro en algo más de dos años.

Mientras, la Otan seguía atacando. Sin embargo, después del tercer día, hubo una pausa para permitir la conversación del jefe del grupo de la OTAN y el general Mladic. La pausa era por solo 72 horas y si los serbios se rehusaban a participar en las conversaciones, el ataque se reanudaría a plenitud.

Holbrook había sido cuidadoso al negar relación alguna entre los bombardeos y la convocatoria y la presión para el acuerdo de paz. Pero nada de la Otan se movía sin su consentimiento, al menos tácito. Por

ello, era crucial que se reanudara el bombardeo constante antes de iniciar siquiera las negociaciones. Y así se hizo, al pasar 70 horas.

Al día siguiente el equipo decidió intentar resolver, como prolegómeno a la reunión, la vieja disputa entre dos naciones, una de las cuales había nacido a partir de la desintegración de Yugoslavia: Macedonia y Grecia. El día antes de partir hacia allá y tomando en consideración que nunca nadie le había brindado atención a ese conflicto, varios del equipo cenaron en Belgrado con el Presidente Milosevic, quien no les auguró ningún buen resultado en esa disputa.

Holbrook voló a las 6:00 am hacia Grecia. A las 6:00pm anunciaba al mundo que las naciones en disputa habían llegado a un acuerdo sobre su disputa limítrofe.

Milosevic aún no se reponía de la impresión. Y ello era la intención: Holbrook estaba construyendo un ambiente propicio para otros entendimientos, comenzando por uno de los más difíciles pero que al ser analizado bajo nuevos mecanismos sistemáticos, había aparecido como el más fácil de resolver, porque los deseos mínimos tolerables no eran ciertamente excluyentes.

Al día siguiente Dick voló a Ankara, para consultar con Izetbegovich los acuerdos básicos a ser discutidos en menos de una semana. Antes, sin embargo, volvió a llamar al presidente Clinton. Los bombardeos se intensificaron y los contactos con los distintos sectores envueltos también... `` alguna vez se sabrá que nuestra verdadera arma secreta han sido los aviones: este que nos traslada y nos permite estar en todos lados a toda hora y aquellos que están haciendo su trabajo ``. Y es que descartó cualquier negociación telefónica. Usualmente argumentaba.. `` esta gente sospecha hasta de su sombra y yo prefiero encararlos y que me vean a los ojos a ver si observan sinceridad u otra cosa ``. Además, hasta una relación personal se fue haciendo, casi de camaradas entre Holbrook y algunos de los más reticentes protagonistas de esta historia. Allí dijo... `` innegablemente que hasta los más grandes villanos del mundo poseen cierto carisma personal ``.

La reunión de cancilleres

A medida que se aproximaba la reunión y se hacían mas frecuentes los bombardeos, el equipo buscaba la manera de lograr claros principios básicos de acuerdo. Por ello concluyeron que someter la discusión a una sesión de estudios de mapas iba a ser muy difícil e improductivo. Al mismo tiempo era importante redactar un documento que pudiese ser firmado por los ministros y que, por ende, representase, un adelanto, un progreso que se pudiese explotar. Se cuidó hasta el tamaño de la mesa de negociaciones para no incluir sino a los que tenían que estar allí y no a quienes los asistentes querían sentar a su lado.

La reunión en si misma fue un tenso encuentro. Hostiles funcionarios comenzaron a confrontar pareceres. Sin embargo y gracias a lo afirmativo y audaz de su personalidad, al final del día Holbrook presentó un esquema de factores comunes que había estado sistematizando a lo largo del día. Sabía que podían ser duros de discutir pero los presentó como los principios básicos:

1. Reconocer los límites externos de Bosnia
2. Crear dos entidades dentro de Bosnia- Federación de Bosnia Herzegovina y la región de bosnios Serbios, llamada Republika Srpska.
3. Se permitía a cada entidad el derecho a establecer relaciones especiales paralelas con países vecinos
4. Un compromiso de respeto a estándares básicos de respeto a los derechos humanos.

.....Y se firmó.

Aún atónitos, muchos críticos observaron que faltaban muchos factores todavía., Pero Holbrook había ganado momentum y había ido tan lejos como era posible en el primer paso. Eso era innegable.

Después de esta primera reunión el grupo volvió a Estados Unidos para nuevas consultas. Holbrook puso toda su intuición a prueba para diseñar la segunda parte del plan.

A todas estas, el mundo indagaba sobre la personalidad de este negociador y mediador de alto calibre. Uno de los miembros del equipo declaró preservando su anonimato.. ``èl està preparado para ser tan seductor como sea necesario y tan brutal como sea apropiado parecer. Es un operador...un verdadero hacedor de acuerdos y un maravilloso político de mente ordenada``.

La posada del cazador

El 10 de septiembre, apenas dos días después de la reunión de ministros, Otan expandió sus ataques aéreos usando misiles Tomahawk contra radares serbios y tierra-aire contra Bosnia. Y aún el general Mladic no había manifestado su decisión de cumplir con los extremos internacionales.

Los serbios bosnios evidenciaron su desesperada intención de obtener un cese al fuego. Pero algunos militares de la Otan también se iban poniendo ansiosos en ese mismo sentido. Y Holbrook sabia que los franceses y británicos se iban a oponer a aumentar los bombardeos o poner mas vidas civiles en riesgo. Así que volvió a los Balcanes cuando ya había asegurado un golpe maestro: ya podía hablar de billones de dólares en ayuda internacional comprometidos en caso de una regularización de la situación.

Un día después de su regreso a Europa, Holbrook y su equipo se reunieron con Milosevic en una posada de cazadores en las afueras de Belgrado. Allí Milosevic dijo:.... ``los bombardeos tienen que ser parados``. Holbrook le dijo.. ``.... bueno los términos son muy claros``, y seguidamente insistió que el control de esa operación no estaba en sus manos. Sin embargo estaba claro que Milosevic sabia que no era asi. **Y** Milosevic arriesgò el todo... `` quiero saber si usted està dispuesto a reunirse con la totalidad de los lideres serbio bosnios``, agregando que todos incluyendo a Karadzic y al general Mladic se encontraban en otra villa a menos de 200 metros de distancia. Holbrook estaba listo para ello, porque había estado trabajando en todo tipo de escenarios.

El acuerdo de Daytona

El primero de noviembre comenzaron las conversaciones en Daytona. Allí los tres Presidentes llegaron con intenciones públicas de llegar a acuerdos pero con terribles reservas. Holbrook les había anunciado que aquel encuentro duraría tanto cuanto fuera necesario y que de allí nadie saldría hasta conseguirlo, y que ello lo anunciaba en nombre del Presidente de los Estados Unidos, país anfitrión pero cuyas reglas debían ser respetadas.

Por otro lado, Holbrook organizó una especie de convivencia entre partes. Ello contribuyó que las reuniones tan tensas del principio dieran paso a encuentros más distendidos. De hecho los tres presidentes al principio ni siquiera se reunían en privado. Pero al segundo día Holbrook lanzó unas pelotas de fútbol e invitó a hacer algunos pases. Y así fueron integrándose miembros de las delegaciones a un juego que fue muy cauto al principio, pero muy animado ya al final. Esa era la guerra que ahora librarían. Y comenzaron las risas y los intercambios.

Y se avanzaba. Ya al tercer día los líderes aceptaban una presidencia rotatoria que garantizaba el poder alternativo para musulmanes, croatas., serbios bosnios. Y a medida que Milosevic se puso más cerrado, Holbrook llamó a Warren Christopher a Daytona para que hablase con él y lo aflojase personalmente. Después de una hora, Milosevic había consentido en un periodo transicional de ajuste. Pero aún con estas conversaciones, las disputas territoriales se mantenían trancadas.

Cada vez que las cosas llegaba a un punto superior de tensión , Holbrook afirmaba.. `` éste es el último chance de llegar a un acuerdo para resolver la guerra con la asistencia internacional. El próximo paso sería una resolución internacional a todos sus problemas domésticos``. Y los acuerdos se fueron haciendo mas fáciles. Las exigencias territoriales se flexibilizaban, se aceptaban corredores,etc.- Sin embargo, se llegó a un punto de extrema gravedad cuando dos

presidentes perdieron el control de sus delegaciones., En ese preciso momento, Holbrook apareció y dijo... `` si mañana no hay un acuerdo anunciado para las 9:00am, el asunto quedará en manos de la OTAN``. De hecho aquello no era mentira porque Clinton había consentido en esa estrategia, después de 15 días de espera.

A las 12:00 de la medianoche aquella, Milosevic consintió en todo y el resto de los presidentes volvió a sus fueros... ``no estamos de acuerdo pero nuestros pueblos necesitan paz``. Clinton anunció enseguida las buenas nuevas, haciendo imposible cualquier vuelta atrás de la decisión tomada.

A la hora exacta programada en el día siguiente una ceremonia se llevó a cabo y se dio a conocer el esquema general de acuerdos básicos que ponía fin a la guerra en los Balcanes. Algunos aún en ese momento mostraban su desacuerdo y rechazo, pero sabían que debían firmar. Y lo hicieron.

Holbrook había demostrado que aún el mejor esquema de negociación falla sino se trae a la gente al punto de trabajo adaptivo con las herramientas correctas y en el ambiente propicio.