



Bosnia y Herzegovina

La revisión de la Constitución es rechazada por dos votos

POR VJEKOSLAV DOMLIJAN

A fines de abril la Cámara de los Diputados de Bosnia rechazó por sólo dos votos el paquete de reformas a la Constitución, acto que retrasará las esperanzas del país por ingresar a la Unión Europea (UE).

Las enmiendas se consideraban esenciales para que Bosnia empezara a negociar su ingreso a la UE.

El día de la votación fue el más tempestuoso en el Parlamento bosnio desde la firma del Acuerdo de Paz de Dayton, la Constitución provisional de Bosnia, en 1995. Para la aprobación de las reformas se requería el voto a favor de dos tercios de los diputados presentes en la sesión; sin embargo, de un total de 42 diputados, 26 votaron a favor y 16 en contra, lo que significó que las enmiendas propuestas no obtuvieran los dos tercios necesarios.

Al día siguiente, el representante especial de la UE, Christian Schwarz-Schilling, expresó su “profunda decepción” por el rechazo de las reformas propuestas.

“Ahora Bosnia necesita tiempo para reflexionar sobre el resultado de ayer por la noche y acordar cómo seguir adelante”, agregó. “La necesidad de reformar la Constitución bosnia no desaparecerá. Será necesario retomar este asunto a fin de preparar mejor al país para su integración a la UE y brindar al gobierno mejores herramientas para servir a sus ciudadanos”.

La Constitución de Dayton instauró el primer gobierno en Bosnia después de tres años de guerra civil, durante la que se vieron obligados a dejar sus hogares más del 50% de los habitantes y perdieron la vida por lo menos 100,000 personas. El Acuerdo de Dayton, que estableció el marco para permitir que se diera una gran parte de la transformación de Bosnia. Dicho acuerdo ha sido objeto de algunas modificaciones desde 1995, pero no de todas las requeridas para la incorporación del país a la UE.

Se anunció que las reformas se adoptarían antes del 4 de mayo, cuando se suponía que la Comisión Electoral Central de Bosnia prepararía las siguientes elecciones, planeadas para el 1° de octubre, lo cual efectivamente hizo. Sin embargo, la desaprobación de las reformas significa que las elecciones se sujetarán a las normas constitucionales vigentes.

Las reformas propuestas son:

- dar autoridad legislativa a una Cámara de los Diputados constituida por 87 miembros;
- modificar las funciones de la Cámara Alta de manera que

El Dr. Vjekoslav Domljan fue Embajador de Bosnia y Herzegovina en Canadá. Actualmente es Codirector del proyecto “Apoyo a las políticas de reducción de la pobreza en Bosnia y Herzegovina” de la Escuela de Economía de Londres.



Cansados de los fracasos de sus padres, jóvenes bosnios redactaron su propia Constitución y la exhibieron públicamente.

únicamente trate los asuntos de de importancia vital para el país;

- que el Parlamento Bosnio elija a un presidente y a dos vicepresidentes;
- ampliar la autoridad del gabinete bosnio.

Los principales oponentes a las reformas fueron el Partido de Bosnia y Herzegovina, dirigido por Haris Silajdzic, y el partido disidente croata llamado HDZ 1990.

La urgencia de las reformas constitucionales se hizo evidente en abril de 2005, cuando el

Parlamento Europeo adoptó una resolución en la que se cuestionó y criticó implícitamente el marco constitucional bosnio. En octubre del mismo año, representantes de la UE celebraron una audiencia pública con representantes bosnios sobre el Acuerdo de Dayton y recomendaron que se llevaran a cabo las reformas. El 16 de febrero de 2006 el Parlamento de la UE repitió sus críticas, e instó a las tres comunidades étnicas bosnias a reanudar las negociaciones al respecto y a incluir en la Constitución valores relacionados con la democracia, los derechos humanos, así como referencias para superar las divisiones étnicas y simplificar las estructuras gubernamentales.

La necesidad de reformar la Constitución bosnia no desaparecerá.

- Christian Schwarz-Schilling, Alto Representante de la UE en Bosnia

“Votación por entidades” o juego preelectoral

Como sucede con muchas federaciones, las estructuras y el número de unidades constitutivas responden a ciertas realidades geográficas y étnicas.

Mientras que Canadá tiene 10 provincias y Alemania 16 *Länder*, Bosnia tiene únicamente dos unidades constitutivas llamadas “entidades”: la Republika Srpska (poblada mayormente por serbios) y la Federación de Bosnia y Herzegovina, poblada sobre todo por bosnios y croatas. Por otro lado, existe el diminuto distrito de Brčko, que está sujeto a supervisión internacional.

Las asperezas que aún quedan por limar respecto a las reformas a la Constitución se deben a las diferencias de perspectiva de los tres grupos étnicos principales del país: los bosnios (en su mayoría musulmanes), los croatas (en su mayoría católicos romanos) y los serbios (en su mayoría cristianos ortodoxos). Para complicar aún más las cosas, la Federación de Bosnia y Herzegovina tiene 10 unidades constitutivas separadas que se llaman cantones y 84 municipios, mientras que la Republika Srpska tiene 53 municipios.

Se dice que los que votaron en contra de las reformas a la Constitución lo hicieron principalmente porque el proyecto presentado preservaba la práctica de la "votación por entidades" en el Parlamento. La "votación por entidades" establece las siguientes tres condiciones para que las votaciones sean de cumplimiento obligatorio:

- 1) la mayoría de los votos,
- 2) por lo menos la tercera parte del voto mínimo mayoritario deberá provenir de miembros de la Republika Srpska,
- 3) por lo menos la tercera parte del voto mínimo mayoritario deberá provenir de miembros de la Federación de Bosnia y Herzegovina.

Los oponentes a las reformas constitucionales consideran que esta modalidad de votación mantiene dividida a Bosnia en dos entidades y que las reformas son inaceptables porque legalizarían las ganancias obtenidas durante la guerra, Estas

En la comunidad de naciones democráticas hay muchos modelos constitucionales que Bosnia podría estudiar y posiblemente adaptar.

"ganancias" fueron tanto económicas como territoriales. Debido a que el mapa de las dos entidades se basó principalmente en el territorio controlado por uno u otro lado al término de las hostilidades, cada distrito local "pertenece" a una de las dos entidades, y dado que ya le

"pertenece", el gobierno local tenía más poder que el gobierno central para regular las relaciones económicas en esa localidad, por ejemplo, en lo relativo a la devolución de propiedades robadas por un grupo étnico a otro.

Según Werner Althofer, Embajador de Austria, país que ocupa actualmente la presidencia de la UE, algunos miembros del Parlamento votaron en contra de las reformas constitucionales propuestas con la intención de ganar puntos políticos antes de las elecciones de octubre "centrándose en aspectos políticos y étnicos, y no en la trayectoria europea".

Donald Hays, experimentado diplomático estadounidense y ex alto representante adjunto principal en Bosnia, culpó del fracaso a "un puñado de personas que tienen una fijación en el pasado y quieren revivir la agonía de la guerra y saldar viejas cuentas".

Haris Silajdzic, líder del Partido de Bosnia y Herzegovina, declaró que las reformas tenían que ser rechazadas porque la "votación por entidades" perjudica a Bosnia como país.

Milorad Dodik, primer ministro de la Republika Srpska y líder del Partido de Socialdemócratas Independientes, dijo que "la votación por entidades se ha usado únicamente un par de veces hasta la fecha" y que no entendía por qué hacían tanto alboroto al respecto, en especial, el Partido de Bosnia y Herzegovina.

Por su parte, los croatas consideran que la preservación de las dos entidades impide crear un espacio para los bosnios de ascendencia croata. Ésta fue la razón que adujeron los miembros del Parlamento que desertaron del HDZ (*Hrvatska Demokratska Zajednica* o Unión Democrática Croata) y formaron el HDZ 1990.

Se pronunciaron en contra de las soluciones constitucionales que "preservaban dos entidades" ya que implicaban que los croatas no tendrían un papel en el país definido por la Constitución.

El país más multicultural de Europa

Bosnia se encuentra en la intersección de las líneas de fractura de tres civilizaciones, la católica romana, la ortodoxa oriental y la musulmana, que van de los mares Báltico y Negro a las costas del Adriático en Bosnia, lo que hace que este país sea el más multicultural de Europa.

A Bosnia siguen persiguiéndola los fantasmas del pasado, especialmente en la víspera de las elecciones. Es más fácil hablar de "problemas escogidos" o de los traumas de cada uno de los grupos étnico-religiosos que abordar los "problemas urgentes", que requieren cambios grandes e innovaciones en las políticas públicas.

Para muchos es obvio que la estructura institucional actual es complicada desde el punto de vista administrativo, onerosa fiscalmente, insostenible desde la perspectiva económica e ineficaz políticamente, lo que dificulta en extremo negociar con la UE y otros organismos internacionales. Para subsanar estas deficiencias, los líderes políticos de Bosnia han propuesto cuatro modelos constitucionales distintos. Los que se han mencionado con mayor frecuencia son: "Bosnia de entidades", "Bosnia como un Estado ciudadano", "Bosnia de etnicidades" y "Bosnia de regiones".

El fracaso de las reformas constitucionales demuestra que los bosnios pueden ser indecisos cuando su futuro está en juego.

Una señal negativa

De cualquier forma, la comunidad internacional recibió el rechazo de las reformas como una señal negativa. Con ello, Bosnia dio un paso atrás y perdió su impulso en el proceso de la integración europea, y los políticos bosnios, principalmente los del Partido de Bosnia y Herzegovina y del HDZ 1990, son los responsables de ello.

Milenko Brkic, presidente del partido croata HNZ, uno de los ocho partidos políticos que firmaron un compromiso para la adopción de reformas constitucionales el 23 de noviembre de 2005, declaró que el proceso de reforma no debe detenerse, ya que es responsabilidad de todas las fuerzas políticas que están a favor de un futuro próspero, al interior de Europa, para Bosnia.

En la comunidad de naciones democráticas hay muchos modelos constitucionales que Bosnia podría estudiar y posiblemente adaptar. El Consejo de Europa, una organización con 46 miembros a la que se integró Bosnia en 2002, tiene un órgano especial, la Comisión Europea para la Democracia a través de la Ley, mejor conocida como la "Comisión de Venecia", que le hizo varias sugerencias en marzo de 2005. Por ejemplo, le recomendó transferir responsabilidades de las "entidades" al gobierno nacional a fin de hacer compatible la elección del presidente y de los miembros de la Cámara de Representantes con la Convención Europea de Derechos Humanos y otras muchas normas. Sean cuales fueren los cambios, este país tendrá que dar a la UE la seguridad de que los gobiernos de ambas entidades imparten justicia a todos los miembros de los tres grupos étnicos y que el gobierno central es lo bastante fuerte como para que Bosnia y Herzegovina se considere una nación. (6)