

Clausura y misión cumplida

Misión en Croacia, 1996-2007

Rnjak, al sur de Kalovac. Mirko L. (en el balcón, en 2006) y su familia están disfrutando actualmente de la comodidad de su casa restaurada. Con la ayuda de la Oficina de la OSCE sobre el terreno de Karlovac, han conseguido fondos del Estado para la reconstrucción de la casa.



POR TODD BECKER

Cuando me pidieron en septiembre de 2000 que fuera Jefe Adjunto Superior de la Misión de la OSCE en Croacia, me comunicaron también que la Misión se clausuraría pronto, probablemente dentro de un año, quizá dentro de nueve meses. Cuando me marché de Zagreb casi ocho años después, una pequeña presencia de la OSCE seguía allí, embalando sus últimas posesiones. ¡Vaya usted a fiarse de una bola de cristal!

La clausura de la Misión, como se pudo comprobar más tarde, era algo mucho más engorroso que pedir al Gobierno que nos firmara una serie de compromisos y de acuerdos. Todo eso requería que se pusieran en práctica, lo que a su vez exigía que se preparasen prácticas, instituciones, y leyes croatas, y que se volviese a detallar la forma en que los croatas abordarían la edificación de una sociedad transparente y democrática basada en el Estado de Derecho.

Por algún motivo, las delegaciones y las capitales estimaron que todo eso se podía hacer de la noche a la mañana. Todos los

que estábamos sobre el terreno, croatas y personal internacional incluidos, sabíamos por dura experiencia que esos cambios entrañan complejos procesos y que por definición los procesos llevan tiempo. He tenido el placer y el honor de poder apoyar a Croacia y a sus ciudadanos en esos momentos cruciales de su historia.

Al principio, cuando comencé a trabajar con Bernard Poncet, entonces Jefe de Misión, descubrí pronto que la Misión y el Gobierno discrepaban abiertamente acerca de lo que había que hacer exactamente. Llevó tiempo construir vínculos de confianza entre los extranjeros — como la mayor parte de los croatas nos consideraban — y el Gobierno, que lo que quería era hacerlo todo él mismo, aunque no siempre podía definir lo que “todo” entrañaba.

Meses de discusiones serenas con oficiales ávidos de reformas en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en la Oficina del Primer Ministro con el firme apoyo de las presidencias belga y española de la UE, la Oficina de la Naciones Unidas y una embajada bilateral de importancia fundamental en Zagreb,



Zagreb, 8 de diciembre de 2007. El Primer Ministro Ivo Sanader (a la derecha) confiere la Condecoración de Derechos Humanos del Comité Croata de Helsinki al Embajador Becker (a la izquierda) por "trabajar constantemente en su puesto de oficial durante siete años enteros, para la protección de los derechos humanos en Croacia"

ayudaron a la Misión a preparar un documento que definía seis zonas en las que tanto el Gobierno como la Misión estimaban que *podían y debían* adoptar medidas conjuntas.

Eso fue al final de 2001. En aquel entonces, la Misión tenía unos 500 miembros nacionales y 128 miembros internacionales en una quincena de lugares.

Desde aquel momento no se registró ningún retroceso en el progreso hacia el cumplimiento del mandato, que, aunque lentamente al principio y parándose a veces, no dejó de continuar. Sólo entonces empezó la Misión a "clausurarse". En primer lugar consolidamos las suboficinas y las oficinas sobre el terreno y acabamos las actividades en cuanto se completaron los mandatos. A continuación redujimos el personal y, por recomendación mía, comenzamos a promover a profesionales nacionales para que asumieran mayor responsabilidad en la labor de la Misión.

Bajo la batuta de Peter Semneby, Jefe de Misión desde 2002 hasta 2005, elaboramos un plan de acción orientado a la obtención de resultados a fin de alcanzar nuestros objetivos. Eso resultó muy valioso para conseguir que futuros dirigentes gubernamentales aceptaran las ideas de la Misión.

Después de las elecciones parlamentarias de 2003, la cooperación entre el Gobierno y la Misión se transformó en una activa "asociación". La "forma de pensar" que yo había estimado inadecuada en el año 2000 había empezado a cambiar. Cada año, en las reuniones de Viena sobre nuestro informe de situación y sobre el presupuesto, el Jefe de la Misión y yo mismo pudimos presenciar un progreso satisfactorio en la aplicación de nuestro mandato. La "reducción de tamaño" que es lo que era realmente el proceso en curso hacia la clausura, se reflejó en que disponíamos de menos fondos para menos personal y para menos oficinas.

Cuando se hizo cargo de la Misión el actual Jefe, Jorge Fuentes, a mediados de 2005, la asociación se institucionalizó. El proceso organizado y sistemático de resolución de problemas que habíamos propuesto al Gobierno a finales de 2001 era realidad.

Las puertas de la Misión estaban abiertas para las principales personalidades políticas del país, y el Presidente y el Primer Ministro participaban en reuniones matinales con el personal de la OSCE.

Obrando paralelamente la Misión y el Gobierno establecieron un mecanismo consultivo político que incluía al Primer Ministro y — en reuniones mensuales — al Ministro de Asuntos Exteriores, al Ministro de Justicia y al ministro responsable del regreso de los refugiados. En 2006, la labor de la "plataforma", como se conocía a dicho mecanismo, completó los aspectos electorales, de los medios de comunicación, de la policía y de la sociedad civil del mandato de la Misión y redujo tangiblemente nuestras tareas relacionadas con el regreso y la integración de refugiados y con el Estado de Derecho.

Todo lo mencionado possibilitó la clausura formal de la Misión al final de 2007 y la creación de una "Oficina de la OSCE en Zagreb" en 2008 para que se ocupara de las cuestiones pendientes referentes a la vivienda de los refugiados y a la supervisión de los tribunales de crímenes de guerra. Alcanzar este punto positivo había requerido tiempo, tiempo para que el Gobierno y la OSCE comprendieran mejor y apreciaran cada uno de ellos las necesidades y perspectivas, tiempo para que se desarrollara el clima político, y tiempo para que se iniciara el proceso democrático consistente en mejorar leyes y procedimientos y nuevas Instituciones necesarias para conseguir los objetivos compartidos del Gobierno y de la OSCE.

Según pude descubrir, dar por terminada la labor de la Misión en Croacia no tenía nada que ver con "clausurar" si no que era más bien "completar" la labor. A medida que el país se acercaba al final de las tareas cuya realización se había fijado, también la Misión se aproximaba al momento de dar por terminada su función.

Cuando me marché de Zagreb en enero de 2008, la Oficina todavía tenía mucho que hacer. Ahora bien, no tengo duda alguna de que si tanto la OSCE como el Gobierno siguen trabajando tan diligentemente como en el pasado, el resto de las cuestiones pendientes en su agenda conjunta se puede resolver a su entera satisfacción mutua. Sólo entonces podrá decirse que la función de la OSCE en Croacia se ha llevado a buen término.

El Embajador Todd Becker ocupó un cargo diplomático en los Estados Unidos durante 34 años antes de que se le secundara a la Misión de la OSCE en 2000. Actualmente tiene una función a plazo corto en la oficina del Coordinador de Proyectos de la OSCE en Ucrania. Sus planes son enseñar y trabajar en los Estados Unidos con organizaciones que se dedican a resolver conflictos.

Siguen progresando

Knin: Un microcosmos de los desafíos para la OSCE en Croacia

POR MOMIR VUKMIROVIĆ

No encuentro mejor manera de describir los 12 años de historia de la OSCE en Croacia que echando una mirada a mi antigua ciudad natal, Knin, que acogió una de las 17 operaciones sobre el terreno de la Organización a finales del decenio de 1990, coincidiendo con el período de máxima actividad de la Misión. Junto con las de Vukovar y Sisak, la Oficina de Knin también actuó hasta 2004 como centro regional principal, lo que incluía la coordinación de varias oficinas de menor tamaño.

Nos guste o no, a pesar de su pintoresca belleza Knin será para siempre un recordatorio imborrable del trágico pasado de mi país. Pequeña y encantadora ciudad del interior de Dalmacia, cercana a la frontera con Bosnia y a unos 50 kilómetros de la costa, fue desde 1991 a 1995 centro administrativo y capital de la rebelde y autoproclamada “Republica Srpska Krajina”.

Los serbios constituían el 90 por ciento de los 40.000 habitantes de Knin. Hoy en día el porcentaje de población serbia se ha reducido al 20 por ciento, y el 80 por ciento restante es de origen croata. Alrededor del 70 por ciento de los ciudadanos croatas son refugiados del conflicto vecino en Bosnia o desplazados de otros lugares de la propia Croacia, mientras que un 10 por ciento son croatas repatriados.

Cuando la OSCE abrió en 1996 una oficina sobre el terreno en Knin, poco después de que la Misión estableciera su sede en Zagreb a principios de ese mismo año, el proceso de reasentamiento estaba en su apogeo. Pocos años más tarde yo mismo contribuiría a esos esfuerzos entrando a formar parte de la organización internacional más importante y con más visibilidad en la ciudad.

Una de nuestras mayores responsabilidades consistía en ayudar a las autoridades locales a fomentar las condiciones que facilitasen la repatriación de antiguos residentes serbios. Eso incluía la compleja cuestión de la restitución de propiedades serbias que habían sido ocupadas por refugiados y repatriados, la mayoría de ellos croatas bosnios. No era de extrañar que ni los habitantes ni los funcionarios de la ciudad vieran con buenos ojos el esfuerzo llevado a cabo por la OSCE a fin de restituir alrededor de 1.000 residencias privadas a sus legítimos propietarios. De hecho, los funcionarios se negaron simplemente a mantener contacto alguno con la OSCE.

También nos encontramos con todo tipo de diferencias en cuanto a la manera en que las autoridades enfocaban la aplicación del mandato de la OSCE: los funcionarios del gobierno central querían proceder con la máxima celeridad, mientras



Para ayudar a alimentar a su familia, Slaven K. cultiva frutas y verduras en el jardín trasero de su casa. La familia regresó de Serbia hace algunos años.

Foto: OSCE/Ivor Prickett

que a menudo parecía que sus homólogos de la administración local o regional preferían dar largas al asunto.

Eso no nos dejó más opción que dedicar la mayor parte de nuestros esfuerzos iniciales a crear una relación más positiva con nuestros anfitriones y a que la parte esencial de nuestra labor consistiera en sentar las bases de la misma. Durante bastante tiempo las únicas actividades significativas que pudimos llevar a cabo se reducían a supervisar e informar sobre la situación de los derechos humanos en Knin.

Pero se interpusieron otros obstáculos en nuestro camino, algunos de los cuales los creamos nosotros mismos. A menudo los funcionarios de la OSCE hacían caso omiso u olvidaban uno de los principios esenciales de las tareas de supervisión: en concreto, manifestar públicamente su satisfacción por los avances conseguidos y conceder crédito a quien realmente lo merecía.

El éxito de una restitución de propiedad de una vivienda, por ejemplo, o el restablecimiento del servicio eléctrico en una aldea, parecían logros demasiado insignificantes como para merecer, aunque sólo fuera de pasada, el reconocimiento de nuestros asociados locales. Lejos de valorar debidamente tales triunfos, sin tener en cuenta lo modestos que éstos parecían, nuestra actitud era de una valoración demasiado crítica frente a cualquier logro.

Finalmente aprendimos la lección. Tan pronto como dejamos de ser tan exigentes con los funcionarios locales, su actitud poco cooperativa también empezó a cambiar y nuestra relación mejoró, lentamente al principio, pero a un ritmo cada vez mayor. Estaba claro que ése era un eslabón perdido y necesario para que tuviéramos la capacidad de llevar a cabo una contribución imprescindible para nuestro mandato.

Los primeros avances se registraron en la esfera de las reformas introducidas en los medios informativos y en la policía. Al final los funcionarios locales también se dieron cuenta de que era ventajoso contar con el apoyo de la sociedad civil; comenzaron a financiar una red bien establecida de ONG a fin de que colaborasen en la gobernanza como asociados.

Bajo los auspicios de una nueva legislación que fomentaba la reubicación de refugiados y de personas desplazadas, se puso en marcha la labor de las Oficinas Regionales para Repatriados y Refugiados del Gobierno. Eso mejoró la situación de los grupos minoritarios. De hecho, recuerdo que a principios de 2006 un serbio fue elegido tercer teniente de alcalde en una localidad cuya población serbia se había marchado diez años antes.

Cuando nuestra labor en Knin encaraba la recta final

empezamos a valorar positivamente el hecho de recibir reacciones diversas. Mientras la mayor parte de los repatriados pertenecientes a minorías y las ONG dedicadas a los derechos humanos querían que nos quedáramos, los políticos consideraban que nuestra inminente partida era una consecuencia lógica de la cooperación mutua y la consideraban un motivo de orgullo y satisfacción.

Gracias al espíritu de asociación forjado pacientemente por ambas partes, el cierre final de la Oficina sobre el Terreno de Knin, el 31 de diciembre de 2007, se convirtió en un acontecimiento muy placentero, en el que tanto el alcalde de la localidad como otros funcionarios expresaron públicamente su agradecimiento al importantísimo papel desempeñado por la OSCE en la recuperación de la ciudad y en su reconciliación.

¿Y qué ha sido del mayor recurso de la Misión de la OSCE: su personal nacional e internacional? Algunos se trasladaron a otras misiones de la OSCE y a otras organizaciones internacionales, mientras que otros simplemente decidieron que había llegado el momento de regresar a casa. La mayor parte del personal de Croacia —tanto serbios como croatas— optó por continuar contribuyendo en su propio país con empleos remunerados en diversos sectores.

Allá donde estemos, podremos tener la conciencia tranquila de que hemos ayudado a ciudades, pueblos y aldeas de Croacia a convertirse en mejores lugares para vivir, en los que impera el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de la democracia y el Estado de derecho, y donde el concepto de seguridad global de la OSCE ha contribuido a que el país esté ahora mucho más cerca de convertirse en el 28º Estado miembro de la Unión Europea.

Nacido en Knin, Momir Vukmirovic ingresó en la OSCE en 1999 y ocupó el cargo de Jefe de la Oficina de la OSCE en Knin desde 2005 hasta su cierre en 2007. En la actualidad es Oficial de Programas nacional de la Oficina de la OSCE en Zagreb, responsable de la información relativa a los progresos realizados en el marco del programa de vivienda para antiguos titulares de derechos de tenencia.



OSCE/DORJAN KLASNIC



OSCE/DORJAN KLASNIC

Oficina de la OSCE en Zagreb

El Embajador Jorge Fuentes (en el centro a la izquierda), Jefe de la Oficina de la OSCE en Zagreb, y Enrique Horcajada, Jefe de la Unidad Ejecutiva, junto con algunos de los 34 miembros del equipo (formado por nueve contratados internacionalmente y 25 nacionales). La Oficina consta de dos unidades operativas que centran su labor en cuestiones aún pendientes relacionadas con los programas de enjuiciamiento de criminales de guerra y de vivienda.

Florijana Andraseca 14
10000 Zagreb
Croacia

www.osce.org/zagreb