

## **SERBIA: UNA TRANSICIÓN INCOMPLETA LA TRANSICIÓN POLÍTICA DE SERBIA - REFORMAS ESTRUCTURALES E INTEGRACIÓN EUROPEA**

*David Díaz Jogeix*

*Jefe del Departamento de Derechos Humanos y Estado de  
Derecho de la Misión de la OSCE en Serbia y Montenegro*

### ***I. Introducción***

Con el asesinato del Primer Ministro serbio, Zoran Djindjic, el 12 de Marzo del 2003 a manos del conglomerado formado por el crimen organizado, los servicios de inteligencia y fuerzas especiales de la policía de Serbia, concluye un periodo iniciado con la caída del régimen de Slobodan Milosevic, el 5 de Octubre del 2000. Si bien los logros de esta primera fase, durante este corto periodo de 2 años y medio, son considerables, la transición política no puede considerarse acabada.

### ***II. La transición: la falta de consenso y estructuración política***

Con el acceso al poder de Djindjic como Primer Ministro del Gobierno de la Republica de Serbia, liderando la coalición de 18 partidos denominada DOS, se introducen en la agenda política unas series de reformas estructurales, muchas de las cuales se quedaran marginalizadas.

Diversas figuras claves del nuevo gobierno provienen en realidad del régimen de Slobodan Milosevic, algunos de los cuales optan a puestos de relevancia política, tales como el Ministerio del Interior, o ciertos Vice-Primer Ministros. Junto con ellos, instituciones claves del Estado, tales como el ejército, la policía y la multiplicidad de servicios de inteligencia, fuerzas especiales, así como los jueces o fiscales, y todos los funcionarios de los diversos ministerios del Estado, sin ser depurados, entrarán a convivir y prestar sus servicios al nuevo régimen. Una cultura de pactos políticos entre las diversas estructuras y los nuevos líderes políticos de la entonces oposición tiene su origen en las calles de Belgrado durante las manifestaciones provocadas por el robo de las elecciones de Septiembre del 2000.

Por otro lado, la coalición de DOS, formada en torno a dos polos que se irán distanciando hasta desintegrarse, no va a ser capaz de controlar las tensiones que provocan la necesidad de toma de decisiones claves sobre la agenda política. Entre ellas, la detención, el arresto, y el traspaso de Slobodan Milosevic al Tribunal de La Haya por el Primer Ministro Zoran Djindjic. Ello ha dado lugar, entre otras cosas, a un sistema de partidos atomizado que dificulta no sólo la vida política, sino más importante, la tarea legislativa del parlamento.

En esta perspectiva, pequeños partidos, que fuera de la coalición DOS no hubieran podido tener ninguna posibilidad de representación parlamentaria, son ahora dueños de la agenda política del gobierno. Por caso pondré al Partido Demócrata Cristiano de Serbia (DHSS), presidido por el Ministro de Justicia Vladan Batic, con 7

escaños y el Partido Liberal de Serbia, presidido por el Ministro del Interior Dusan Mihajlovic, con 2 escaños. Ambos ministros, al controlar la balanza parlamentaria que puede poner el Gobierno en minoría, controlan su posición política dentro del Gobierno reduciendo así la maniobra política del Primer Ministro.

Por otro lado, el sistema electoral asigna las actas de diputado a los partidos y no a los diputados, con lo cual el Parlamento se convierte en una maquina automática de votar las leyes presentadas por el Gobierno. En este sentido, la reforma de la ley electoral otorgando las actas de diputados a los diputados, permitirá establecer las bases para reactivar al parlamento como verdadera cámara legislativa, favoreciendo a su vez el control sobre el poder ejecutivo.

Todo lo anterior nos indica la falta de una estructuración del sistema de partidos políticos, que permita la obtención de un consenso político, al menos dentro del gobierno, y la posibilidad de una vida parlamentaria sana. Sin embargo, existen dos elementos claves para considerar el carácter de la transición política actual en Serbia: por un lado, la falta de consenso político sobre el futuro político del país y por otro, la escasa participación de la población en todo el proceso de transición política desde Octubre del 2000.

La falta de consenso político actual entre la coalición reformista en el poder y la oposición democrático-nacionalista de Kostunica es quizás, junto con el elemento explicado anteriormente sobre la cultura de pactos políticos que nacen con miembros del antiguo régimen, el elemento esencial que explique la falta de avance en las reformas planteadas por Zoran Djindjic. La existencia de un marco general de consenso político sobre las reformas básicas que han de ser adoptadas es esencial para lograr un mínimo marco de estabilidad que permita afrontar con firmeza la depuración de las distintas instituciones del estado, sin riesgo de involución.

Un elemento añadido a la dificultad de la transición serbia es el hecho de que aquellos miembros y estructuras del antiguo régimen han continuado activos en su rechazo a las reformas, y parte de estas se han transformado en crimen organizado. Ello no nos debe desorientar en nuestro análisis sobre la naturaleza del crimen organizado, este ha sido gestado y amparado por las propias estructuras del estado.

Por otro lado, tras la masiva movilización popular contra el régimen de Slobodan Milosevic y los bombardeos de la OTAN hasta Octubre del 2000, la población serbia no solo ha dejado de participar en las manifestaciones sino que ha expresado un fuerte abstencionismo que ha provocado la anulación de dos elecciones presidenciales claves. Ello contrasta con una sociedad civil lo suficientemente fuerte como para haberse permitido el lujo de criticar abiertamente durante el gobierno de Djindjic la falta de avance en las reformas, la escasa consultación con las ONGs y el resto de la sociedad civil en la intensa actividad legislativa, que no por intensa ha sido planificada.

Esta falta de acuerdo político básico ha afectado sobre todo a la adopción de un marco constitucional con un amplio consenso, y ha provocado que las reformas emprendidas se hayan quedado a mitad del camino. Entre las reformas necesarias para asentar a Serbia dentro de la comunidad de naciones democráticas, es imperativo que el Gobierno adopte una reforma del ejército, sometiéndolo al control del poder civil. La depuración de los miembros de los diversos organismos de seguridad estatales que estén bajo sospecha de crímenes de guerra es esencial para impedir que el Estado se convierta en rehén de este grupo de interés opuesto a las reformas. Esto es esencial, ya que un estado democrático, entre otras cosas, se define por la articulación de un sistema de garantías y control de los distintos mecanismos del estado en beneficio de los derechos y libertades del ciudadano.

En la misma dirección, la reforma de la justicia está necesitada de un claro modelo europeo, que introduzca de forma clara y absoluta la independencia del poder judicial. Ante ello, la necesidad de activación de los mecanismos de depuración de responsabilidades de jueces y fiscales que hayan sido corruptos, negligentes o prevaricadores es inapelable y no ha de interpretarse como un ataque a la independencia del poder judicial. El riesgo actual está en la tentación del gobierno de adoptar medidas legales que no sólo afecten de manera grave a los derechos humanos, sino que también afecten a la verdadera independencia del poder judicial. Por un lado, el gobierno, tras el fin del Estado de Excepción declarado el 12 de Marzo del 2003, mantiene en vigor una ley que permite el arresto y detención policial de personas por un periodo de más de 60 días sin supervisión judicial, acceso a su abogado ni a su familia. Tal legislación constituye una violación *prima facie* de la Convención Europea de Derechos Humanos, en su artículo 5. Para. 4. (*Habeas Corpus*). Por otro lado, el gobierno ha adoptado una ley que permite el nombramiento directo de los fiscales por parte del Ejecutivo, alejándose de lo previamente adoptado por el Gobierno de Djindjic por el cual los fiscales eran nombrados por lo equivalente en España al Consejo General del Poder Judicial. Si bien ciertos países nórdicos han adoptado este modelo, son países con una gran tradición democrática. La adopción por Serbia de este modelo no es recomendable para países en transición hacia un régimen democrático.

### ***III. Justicia y reconciliación***

La sociedad serbia tiene claramente como objetivo la integración de su país en la Unión Europea. Si bien, cabe preguntarse que es lo que se entiende por Unión Europea, cuál es el sistema de valores que conlleva, y cuáles son los valores que los países candidatos a la integración van a aportar a ella. A su vez, a mi entender, la sociedad serbia quiere integrarse en la Unión Europea bajo el entendimiento que ello permitirá automáticamente la integración en una sociedad de consumo y opulencia, sin ningún proceso previo. Pero claramente, la realidad de la Unión Europea dista mucho de la concepción de la que se han formado muchos países candidatos a su integración. Y por supuesto, la integración de estos países conllevará a su vez una transformación de los valores de la Unión Europea

La Unión Europea está basada en un mercado común que otorga a los ciudadanos una fuente de riqueza y crecimiento económico, que permite la sociedad del bienestar. A su vez, la Unión Europea otorga a los ciudadanos un nivel añadido de control sobre la administración pública, complementando el sistema de garantías de los derechos y libertades de los ciudadanos. Pero el origen de la creación de la Unión Europea hay que encontrarlo en la reconciliación franco-alemana tras la Segunda Guerra Mundial. Reconciliación de dos países enfrentados en cruentas guerras a lo largo de más de 100 años. La necesidad de superar el pasado y enfrentarse a los fantasmas que cada sociedad se había formado sobre la otra, fue posible gracias al coraje político de líderes como el Canciller Konrad Adenauer y el General Charles de Gaulle. Sólo tras los juicios del Tribunal de Crímenes de Guerra de Nuremberg y el proceso de desnazificación tras la derrota de Alemania, fueron capaces de permitir una verdadera reconciliación entre los dos países. Es esencial destacar que el proceso de reconciliación no fue impuesto por el exterior, sino liderado por sus propios líderes políticos.

Serbia y Montenegro junto con las demás repúblicas que formaron la antigua Yugoslavia no deberían aspirar a la integración en la Unión Europea sin iniciar al

menos un proceso de reconciliación entre ellas.

Este proceso de reconciliación no puede ser instantáneo, sino pausado y que vaya abordando todos los aspectos conflictivos poco a poco. Es sólo tras un proceso de reconciliación cuando se sentarán las bases de la integración. Pues qué es sino la integración de los países balcánicos en la Unión Europea más que una integración entre ellos mismos. La integración de Serbia y Montenegro, Croacia o Bosnia y Herzegovina dará como resultado una integración común, y de ahí la necesidad de iniciar un proceso de reconciliación. La Unión Europea debe fomentar este proceso de reconciliación en la región, que desde luego tiene como primera fuente de beneficios los propios del mercado común.

En este aspecto, acuerdos de libre comercio ya iniciados entre los países de la región favorecen este proceso. Serbia y Montenegro, así como los demás países de la región necesitan abordar las responsabilidades de su pasado mas inmediato. La función del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia es esencial en esa tarea.

Es sólo a través de la confrontación con los crímenes de guerra, la explicación a la opinión pública de la responsabilidad de los crímenes cometidos por los culpables, y la presentación de las consecuencias de esos crímenes sobre las víctimas y familiares, desde las que se puede iniciar la desmitificación del nacionalismo. La delimitación de las responsabilidades, y su punición, permite sentar las bases de un reconocimiento del otro. Pues no hay reconciliación sin justicia.

El establecimiento de un tribunal de derechos humanos en Bosnia y Herzegovina competente para juzgar por la justicia nacional los posibles crímenes de guerra que no serán juzgados por el Tribunal de la Haya es un paso decisivo. Recientemente en Serbia se han llevado a cabo varios juicios de crímenes de guerra que permiten tener esperanza. El Gobierno esta preparando una proposición de ley para la creación de un tribunal especial para los crímenes de guerra en Serbia, que permita presentar al país asumiendo sus responsabilidades de proveer justicia a las víctimas de estos crímenes de lesa humanidad. Solo la justicia permite la reconciliación, y la reconciliación permite una verdadera integración.

Belgrado, 25 de abril de 2003