

Kosovo: Más allá de los titulares

Juan Garrigues
Investigador
Programa de Paz y Seguridad, FRIDE

Muchos están, con razón, sorprendidos de ver hasta qué punto la independencia de Kosovo ha aumentado el tono de la retórica geopolítica hasta llegar a niveles comparables a los de la Guerra Fría y cómo ha capturado la atención de los medios de comunicación internacionales. Si bien una mirada a las noticias y los artículos de opinión publicados en algunos de los grandes periódicos internacionales demuestra cuán compleja es esta cuestión, los muchos argumentos a favor o en contra de la independencia de Kosovo pueden ser clasificados en dos amplios grupos.

Por un lado, y en clara mayoría, están aquellos que ven la independencia de Kosovo como el resultado inevitable de una serie única de circunstancias. Estos observadores admiten que crear un nuevo Estado no es, de ninguna manera, la solución ideal, pero, están convencidos de que, analizando la cuestión en su conjunto, los peligros de la independencia están siendo exagerados y que hay más que ganar que perder con aceptar la independencia de Kosovo.

La serie única de circunstancias que señala este grupo, es el patrón histórico de políticas opresivas que ha sufrido la mayoría albana que actualmente representa el 90 por ciento de la población (culminando en el régimen de Milosevic y la intervención militar de la OTAN), y los ocho años vividos como un territorio internacionalmente administrado en el que se han establecido instituciones locales sin contar con Serbia. Sobre todo, consideran que Serbia ha perdido la autoridad moral para gobernar Kosovo.

Por el otro lado, se encuentran aquellos que consideran que Estados Unidos y la mayoría de las potencias europeas están cometiendo un grave error, pasando por alto la ilegalidad que representa el reconocimiento de la independencia de Kosovo. Creen que aceptar la independencia de Kosovo fuera del marco del Consejo de Seguridad (con el fin de evitar el veto de Rusia) viola la soberanía internacional de Serbia, constituye un peligro para otras sociedades multiculturales en los Balcanes y representa un precedente peligroso que puede que otros fuera de la región deseen imitar.

Argumentan que existen, de hecho, muchas minorías étnicas en el mundo que tienen reivindicaciones políticas de autodeterminación más o menos legítimas y que la independencia de Kosovo fomentará aún más esas aspiraciones. Al igual que con la intervención militar de la OTAN en 1999, creen que el precedente de aceptar la independencia fuera del Consejo de Seguridad de la ONU legitimará acciones similares en las cuales decisiones debatibles pueden ser tomadas en base a la premisa de que el derecho internacional debe, a veces, rendirse a realidades políticas subjetivas.

Si bien la mayoría de los comentaristas -y de hecho Estados- tienden a caer dentro de una de esas dos categorías, algunos han contribuido al debate con perspectivas algo distintas o consideraciones menos mencionadas. Tener en cuenta estas consideraciones ayuda a entender porque Kosovo es una cuestión tan importante y divisiva, y a su vez, nos permite formar nuestra propia opinión informada a respecto de las implicaciones de la independencia de Kosovo.

Implicaciones más allá de Kosovo

En el periódico *El País*, Fernando Veiga, autoridad en España sobre los Balcanes y firme opositor a la “intervención humanitaria” de la OTAN en 1999, habla en contra de la tendencia de los medios de comunicación y algunos políticos de analizar la situación actual en términos de un “catastrofismo balcánico”, a través de graves pronósticos de las posibles repercusiones violentas de la independencia.¹

Como correctamente explica Veiga, los tiempos han cambiado. En primer lugar, no existen ni los líderes ni la logística para que surja un nuevo conflicto violento. Los líderes serbios no tienen nada que ganar empezando otro conflicto armado y unas 16.000 tropas de la OTAN proporcionan seguridad en Kosovo, y otras 2.200 tropas europeas hacen lo mismo en Bosnia. Además, están en juego intereses económicos, que a menudo superan la retórica política en la práctica. Veiga señala el ejemplo del oleoducto AMBO que atravesará Kosovo. Mientras lo construye una compañía americana, el gas será ruso. Otros ejemplos ilustrativos que podría haber mencionado incluyen los crecientes vínculos económicos entre Serbia y Montenegro tan solo dos años después de la secesión de este último; y las inversiones económicas de Eslovenia en Serbia, que ascienden a un total de más de 500 millones de euros.²

George Friedman, en “Rusia: Kosovo y la Asimetría de Percepciones”, explica porque Rusia ha estado tan dispuesta a enfrentarse a Estados Unidos y Europa.³ Más allá del hecho de que es una rara oportunidad para Rusia de presentarse como un garante del derecho internacional, Friedman demuestra cómo los acontecimientos en Kosovo condujeron a la humillación de Rusia y eventualmente contribuyeron a la caída de Yeltsin. Friedman explica que cuando las fuerzas rusas fueron excluidas del proceso de toma de decisiones de KFOR, fue la “gota que colmó el vaso” para muchos orgullosos rusos, entre ellos Putin. Mientras que es poco probable la posibilidad de una intervención militar rusa para apoyar la integridad territorial de Serbia, el documento de Friedman nos ayuda a entender la posición firme de Rusia.

José Ignacio Torreblanca, del *European Council on Foreign Relations*, le da hábilmente la vuelta al debate de crear un precedente. Torreblanca sugiere que en vez de centrarse en el posible precedente negativo para ambiciones secesionistas alrededor del mundo, el reconocimiento de la independencia de Kosovo debería considerarse como un castigo legítimo por una continua política serbia basada en un exacerbado nacionalismo y violaciones de los derechos humanos.⁴ Quitarle a Serbia ese trozo de tierra debería considerarse igualmente un precedente positivo para sofocar las ambiciones de otros Gobiernos deplorables como el de Sudán. Torreblanca sugiere que la política ambigua de España sobre Kosovo -no reconocer la independencia solamente en base al derecho internacional- es, por lo tanto, inconsistente y carece de una visión de futuro.

Daniel Serwer, del Instituto de la Paz de Estados Unidos, propone otra forma de mirar a la cuestión de Kosovo como un precedente.⁵ Explica que la manera de evitar crear un precedente hubiera sido asegurarse de que la decisión quedara en el Consejo de Seguridad. De hecho,

¹ “Claves para desbloquear Kosovo”, *El País*, 9 de enero de 2008.

² Tomic, Mirjana, “Yugoslavia se reinventa”, *Foreign Policy Edición española*, octubre-noviembre de 2007.

³ Friedman, George, “Russia: Kosovo and the Asymmetry of Perceptions”, *Stratfor*, 18 de diciembre de 2007.

⁴ Torreblanca, José Ignacio, “Un precedente contra la limpieza étnica”, *El País*, 15 de febrero de 2008.

⁵ Serwer, Daniel, “Coming soon to a country near you: Kosovo sovereignty”, USIPeace Briefing, diciembre de 2007.

la aprobación del Consejo de Seguridad del plan Ahtisaari plan -un plan que impulsaba una independencia supervisada por la UE y hacía amplias concesiones a las minorías serbias- hubiera encerrado el tema con un tono de consenso y dentro de un marco legal que hubiera acabado con los temores de establecer un precedente negativo. Serwer afirma que haber presentado el plan como la primera opción hizo imposible que Rusia y Serbia lo aceptaran. En base a eso, cabe recordar que fueron las posiciones públicas maximalistas tanto de Estados Unidos como de Rusia sobre la independencia que impidieron un debate constructivo sobre el plan Ahtisaari u otras posibles soluciones en base a un compromiso que podrían haber asegurado la unidad del Consejo de Seguridad.

La búsqueda de alternativas

En un artículo de opinión publicado por el periódico *El Mundo*, el ex comisario de relaciones exteriores de la UE, Chris Patten, arguye a favor de la independencia. Uno de sus argumentos consiste en que los países europeos opuestos a, o no decididos sobre la independencia de Kosovo (Grecia, Chipre, Bulgaria, Eslovaquia, Rumania y España) no han ofrecido un plan alternativo para la provincia, "ninguna fórmula que 10 años de negociaciones a todos los niveles hayan podido arrancar."⁶ De hecho, es claramente cierto que las negociaciones bajo la mediación internacional llevadas a cabo desde agosto de 2007 no han tenido éxito en aproximar a las dos partes. También es cierto que los países citados no han ofrecido otras soluciones a parte de continuar con negociaciones que no tienen posibilidad de éxito y que probablemente podrían conllevar a una respuesta violenta por parte de una población albanokosovar desesperada que tiene poco que perder.

Otros comentaristas opuestos a la independencia de Kosovo sostienen que citar el fracaso de la comunidad internacional de crear una solución no es una explicación suficiente para apoyar la independencia. El embajador español Javier Ruperez afirma, en el periódico *ABC*, que la intervención de la OTAN nunca tuvo la intención de alterar las fronteras.⁷ No obstante, no propone una solución alternativa. El ex presidente de la Corte Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, Antonio Cassese, sí ofrece una solución alternativa: una confederación para Kosovo.⁸ Cassese sugiere que se podría satisfacer a ambas partes en una confederación provisional, ya que Serbia mantendría un papel limitado en Kosovo, y Kosovo alcanzaría el estatus de nación soberana, incluso permitiendo su incorporación a la ONU. Si bien una solución de acuerdo temporal, el propio Cassese admite que probablemente se acabaría llegando a la independencia de Kosovo.

En el *Financial Times*, Anatol Lieven presenta uno de los pocos argumentos en favor de la partición en Kosovo, una opción política que ha progresado muy poco.⁹ Lieven apoya aceptar la independencia de Kosovo, pero considera que para ser consistentes con no pedirles a los albanokosovares que acepten un gobierno serbio, Occidente debería aplicar también el mismo estándar a la minoría serbia que vive al norte del Río Ibar y aceptar la partición. Si bien es verdad que la minoría serbia en Kosovo (alrededor del 7 por ciento de sus 2 millones de habitantes) ha sufrido la discriminación y violencia (26 serbios murieron en las protestas de marzo de 2004) bajo la tutela de la ONU, muchos políticos seguramente se aterrarían ante la sugerencia de Lieven de que la partición es la solución para Kosovo y más allá, incluyendo las regiones de Georgia de Abkhazia y Ossetia del Sur. No obstante, el tema de la consistencia no debería ser menospreciado.

⁶ Patten, Chris., "Europa debe terminar con el asunto de Kosovo", *El Mundo*, 19 de noviembre de 2007.

⁷ Ruperez, Javier., "El error Kosovo", *ABC*, 13 de septiembre de 2007.

⁸ Cassese, Antonio., "Confederación para Kosovo", *El País*, 8 de octubre de 2007.

⁹ Lieven, Anatol., "Balkan unrest a recipe for disaster", *The Financial Times*, 14 de enero de 2008.

¿El nacimiento de un Estado fallido?

Otra cuestión interesante que no ha recibido la merecida atención es la viabilidad económica del Estado. Según Andrés Ortega, la independencia de Kosovo señala “el nacimiento de un Estado dependiente”.¹⁰ Más allá de la muy necesitada ayuda europea, Kosovo depende de Serbia para la importación alimenticia y la electricidad. Rumores de un embargo económico sobre un Kosovo ya empobrecido es una seria preocupación. Biljana Vankovska de la Universidad de Skopje en Macedonia opina que lo mismo vale para algunos vecinos de Kosovo. Mientras Macedonia (que tiene una fuerte e influyente minoría albana) rápidamente reconocerá a Kosovo, la población macedonia teme ser “sometida a la presión de Serbia, lo que puede llegar a ser un problema debido a nuestra dependencia en el sector energético”.¹¹ Todavía está por ver hasta qué punto llegará la reacción de Serbia.

De hecho, las próximas semanas, y meses, finalmente probarán o desmentirán algunos de los argumentos arriba mencionados. Lo más seguro es que los temores de violencia regional acaben siendo no más que exageraciones y las preocupaciones sobre la sostenibilidad de Kosovo en retrospectiva parecerán haber sido menospreciadas. Serbia tendrá que equilibrar su esperada reacción nacionalista y las ambiciones europeas (aunque con divisiones internas) a la hora de elaborar una nueva política para Kosovo que podría incluir un embargo económico. Las jóvenes instituciones de Kosovo y la mayoría albana tendrán que demostrar autoridad y moderación, trabajando hacia un sistema de Estado de derecho que proteja los derechos de las minorías. El continuado compromiso económico europeo en Kosovo será indispensable durante los próximos años.

La amenaza de que Kosovo se convierta en un Estado fallido y un agujero negro en Europa es real. La corrupción es endémica y las mafias locales con grandes redes formadas por la diáspora albana por Europa están estrechamente vinculadas a las jóvenes instituciones de Kosovo. Tal y como no ha sido fácil el nacimiento para la nación kosovar, tampoco lo será su infancia. Con la declaración de independencia y la UE comprometida a apoyar el país, todos los esfuerzos ahora deben dirigirse al fortalecimiento de las instituciones kosovares. La decisión de la UE de enviar una misión de Estado de derecho debería resultar una importante contribución a ese fin. Aunque muchos sigan debatiendo la validez de la independencia de Kosovo, deberíamos considerar lo que recordó Marko Attila Hoare, que solo tenemos que mirar a Suiza o Montenegro para entender que el surgimiento de nuevos Estados “nunca ha significado el colapso del orden internacional o un pase libre para todos, sino simplemente una parte inevitable, ineludible y, al final, deseada, de la evolución de Europa”.¹²

¹⁰ Ortega, Andrés, “Declaración de dependencia”, *El País*, 18 de febrero de 2008.

¹¹ <http://www.rferl.org/featuresarticle/2008/02/51fee3c7-1e01-480d-8762-10c8973eabc5.html>

¹² http://www.opendemocracy.net/conflict-yugoslavia/kosovo_process_4341.jsp

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org