



03/2024

12 de enero de 2024

José Luis Pontijas Calderón *

La Unión Europea y la úlcera balcánica

La Unión Europea y la úlcera balcánica

Resumen:

Los Balcanes han representado tradicionalmente un problema para la estabilidad de Europa. Desde las guerras civiles que desgajaron la antigua Yugoslavia en los noventa, algunos de los nuevos Estados han conseguido unirse a la Unión Europea y/o a la OTAN, mientras otros parecen haberse atascado en el proceso, lo que les hace vulnerables a la influencia de actores externos como Rusia y China. Así, la pertenencia a la Unión se presenta como un factor de desarrollo, resiliencia y estabilidad, pero sigue siendo un objetivo exigente y quizás imposible para algunos. En el presente estudio vamos a analizar los factores internos y externos que afectan a la región, sus posibilidades de integración y qué significa esto para Europa.

Palabras clave:

Unión Europea, Rusia, Balcanes, China, Serbia, Croacia, Bosnia y Herzegovina, integración, conflicto.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The European Union and the Balkan Ulcer

Abstract:

The Balkans have traditionally represented a problem for the stability of Europe. Since the civil wars that broke up the former Yugoslavia in the 1990s, some of the new states have managed to join the European Union and/or NATO, while others appear to have gotten stuck in the process, making them vulnerable to the influence of external actors such as Russia and China. Thus, membership of the Union is seen as a factor of development, resilience, and stability, but it remains a demanding and perhaps impossible objective for some. In this study we are going to analyse the internal and external factors affecting the region, its integration possibilities, and what it means for Europe.

Keywords:

European Union, Russia, China, Balkans, Serbia, Croatia, Bosnia i Herzegovina, integration, conflict.

Cómo citar este documento:

PONTIJAS CALDERÓN, José Luis. *La Unión Europea y la úlcera balcánica*. Documento de Opinión IEEE 03/2024.
https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2024/DIEEE03_2024_JOSPON_Balcanes.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

La invasión de Ucrania por Rusia ha reactivado en la Unión Europea (UE) el debate sobre la ampliación, tras el anuncio de la invitación que el Consejo de la Unión hizo a Ucrania y Moldavia, durante la cumbre de Bruselas de junio de 2022, en la que se concedió a dichos países el estatus de país candidato a la adhesión. Dicha invitación ha levantado polémica entre los socios, algunos muy reacios a cualquier ampliación, pero también entre los países candidatos, la mayoría situados en los Balcanes Occidentales, algunos de los cuales llevan años inmersos en el lento proceso de cumplir las condiciones de acceso. Esto es especialmente relevante, ya que, el último informe que la Comisión realizó sobre Ucrania en 2021, poco antes de la invasión, calificaba a dicho Estado como uno de los más corruptos del mundo y desde entonces, no parece que la situación haya mejorado.

La situación actual en los Balcanes Occidentales

Conviene distinguir entre lo que los medios de comunicación denominan Balcanes Occidentales (los países que conformaron en su momento la antigua Yugoslavia más Albania), de la península balcánica, que además comprende a Bulgaria, Grecia y Rumanía. Así, los Balcanes Occidentales (Albania, Bosnia y Herzegovina —BiH—, Kosovo, Macedonia del Norte y Serbia incluido Montenegro) forman un conjunto de menos de 18 millones de habitantes, con un producto interior bruto de unos 144.000 millones de euros (menos del 1 % del PIB de la UE) y una renta per cápita media de 7.650 \$ (el 14 % de la media de la Unión que es de 54.100 \$), datos del Fondo Monetario Internacional.

Los países de la región se enfrentan a serios desafíos económicos, sociales y de gobernanza, que requieren reformas profundas, uno de los más importantes es sin duda la corrupción. De hecho, tal y como muestra la figura, los porcentajes de ciudadanos que han sufrido mordidas por diversos niveles de la Administración alcanza niveles muy altos, que en algunos casos (Albania y BiH) llega hasta casi el 60 %.

Desgraciadamente, la adopción de medidas regulatorias anticorrupción, que incluyen la declaración de bienes por parte de funcionarios y políticos, ha surtido poco efecto. Como resultado, la mayoría de la población de la región es muy escéptica hacia sus gobiernos. El problema se magnifica si además tenemos en cuenta que el sistema judicial resulta inefectivo a la hora de combatir los delitos y vulneraciones relacionadas con la corrupción, dada la constante interferencia que sufre desde los niveles políticos, a pesar de las sucesivas reformas realizadas en muchos de los países. La corrupción emana desde los más altos niveles políticos y permea prácticamente toda la sociedad, diluyendo los esfuerzos anticorrupción que provienen desde el apoyo exterior, fundamentalmente de la UE. Así, no resulta sorprendente que el 60 % de la población desconfíe del sistema judicial¹.

Otro de los graves problemas es la economía sumergida. Aunque ha experimentado un crecimiento general durante las dos últimas décadas, la región todavía se encuentra lejos de alcanzar los niveles de la Unión: la productividad laboral es baja, hay unos altos niveles de monopolización que afectan a la competencia, la farragosa burocracia limita los negocios y empresas, y la política de impuestos resulta errática.

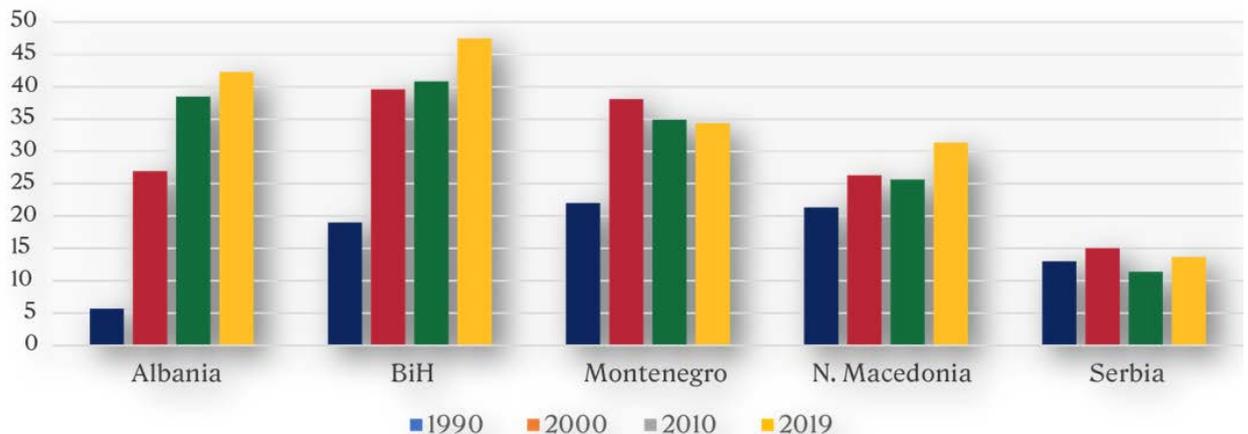
Todo ello favorece un florecimiento de la economía informal, que alcanza niveles alarmantemente altos, especialmente en lo que respecta al empleo, lo que permite abusos laborales, carencia de cobertura social de los trabajadores, bajos sueldos, obstaculiza la competitividad, contribuye a la proliferación de la corrupción y reduce la capacidad de recaudar impuestos.

Por otro lado, las persistentes deficiencias en la competitividad, las hace vulnerables a la monopolización, problema que se exagera debido a la debilidad de las administraciones y a la raquítica legislación antimonopolio (efecto de la corrupción política), lo que favorece la apropiación por parte del Estado (sobre todo en sectores como la energía, telecomunicaciones, farmacéutico y construcción). Así, se produce una fuerte tendencia a la oligarquización, especialmente pronunciada en Kosovo, Albania y Bosnia, aunque presente en toda la región que, lejos de disminuir, se está acelerando. Todo ello está permitiendo que redes de oligarcas estén afectando las decisiones

¹ CENTER FOR STUDY OF DEMOCRACY. «The future of the Western Balkans», *Policy Brief*, n.º 129. Marzo de 2023.

políticas, poniéndolas al servicio de intereses privados, en detrimento del bien público, minando a su vez, la confianza en las instituciones.

A las tendencias negativas en cuanto corrupción, economía sumergida y falta de competitividad, se suma la pérdida de capital humano, que está empezando a alcanzar niveles catastróficos, ya que, alrededor de 150.000 personas emigran fuera de la región cada año². En la figura se puede apreciar que los porcentajes de población que ha emigrado rondan el 40 % de media. Su integración en la UE aceleraría el proceso.



Porcentajes de población que ha emigrado, respecto a la que ha permanecido. Fuente: SELDI³

El resultado más negativo de la suma de todos estos problemas es que afectan precisamente a los criterios de acceso a la UE. Es por tanto necesario analizar dichos criterios y evaluar cómo se encuentra cada uno de los países de la región, con respecto a los mismos, para estimar sus posibilidades de integración.

El difícil acceso a la Unión Europea

Las promesas para integrar a los países de los Balcanes Occidentales en la Unión comenzaron en la cumbre de Tesalónica (2003) y las condiciones para el acceso fueron ya claramente formuladas en el artículo 237 del Tratado de Roma:

² CENTER FOR STUDY OF DEMOCRACY. «The future of the Western Balkans», *Policy Brief*, n.º 129. Marzo de 2023.

³ SOUTHERN EUROPEAN LEADERSHIP FOR DEVELOPMENT AND INTEGRITY. «Corruption in the Western Balkans Not Abating: What's Next», *Policy Brief* n.º 13. Enero de 2022.

«Cualquier Estado europeo puede solicitar llegar a ser miembro de la Comunidad. Deberá enviar su solicitud al Consejo, quien actuará unánimemente tras obtener la opinión de la Comisión».

El tratado de Maastricht añadió que solo un «Estado democrático» puede enviar dicha solicitud y el Consejo Europeo de Copenhague (1993) enumeró una serie de condiciones adicionales: el candidato debe haber alcanzado una estabilidad tal de sus instituciones que garanticen la democracia, el imperio de la ley, los derechos humanos y el respeto de las minorías, la existencia de una economía de mercado, así como la capacidad para lidiar con las exigencias competitivas y las fuerzas del mercado interior de la Unión y la adherencia a los objetivos políticos, económicos y de la unión monetaria. Además, se añadió una condición más:

«La capacidad de la Unión para absorber nuevos miembros, manteniendo a la vez el impulso de la integración europea, es también una consideración importante en el interés general de ambos, la Unión y los países candidatos».

El artículo 49 del Tratado de la Unión, que emana del Tratado de Lisboa, expresa en su artículo 2 los valores que deben practicar y defender los candidatos:

«La Unión está fundada sobre los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, el imperio de la ley, y el respeto a los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a todos los Estados miembros en una sociedad en la que pluralismo, no discriminación, tolerancia, justicia, solidaridad e igualdad entre hombres y mujeres prevalecen».

Por último, existe un criterio geográfico, por el que se acepta que los límites de Europa son claramente océanos en el norte, sur y oeste, y los Urales por el este. Así, por ejemplo, la solicitud de pertenencia de Marruecos se rechazó, lo que hace preguntarse sobre la idoneidad de países como Georgia y Armenia.

Pero desde la incorporación de Croacia en 2013, el proceso se ha ralentizado, debido a varias razones, algunas relacionadas con tensiones históricas entre vecinos (Grecia y Macedonia del Norte, para luego surgir otra entre esta y Bulgaria), otras de las cicatrices de la guerra civil en Yugoslavia, con las secesiones de Kosovo (impuesta por la fuerza a

Serbia) y Montenegro (acordada en referéndum). Pero la principal razón para la ralentización del proceso de integración depende de dos factores fundamentales: el cansancio de los Estados miembros y la falta de cumplimiento de los criterios de acceso por parte de los candidatos.

El primero de ellos proviene de las tensiones internas que desde hace una década se vienen produciendo en el seno de la Unión desde la crisis económica de 2008 y las olas de inmigración masiva irregular, que crearon fisuras todavía no cerradas, sentando el precedente de la discordia. Esto hace pensar que nuevos miembros agravarían la división interna y complicarían más aún la difícil toma de decisiones en común, lo que podría convertir a la UE en disfuncional. De ahí, la carencia de entusiasmo con que los líderes europeos recibieron la propuesta del Parlamento Europeo de modificar los tratados, como resultado de las conclusiones obtenidas de la «Conferencia sobre el Futuro de Europa⁴». La Unión no desea embarcarse en aventuras institucionales de calado.

Para analizar la segunda razón, repasaremos la situación de cada uno de los países, con relación a su posible acceso al estatus de Estado miembro, en orden de mayor a menor probabilidad.

Montenegro, alcanzó su independencia de Serbia en 2006, solicitando su acceso en 2008, siéndole concedido el estatus de candidato en 2010. Tras comenzar las negociaciones de acceso en 2012, ha conseguido abrir los 33 capítulos, de los cuales ha cerrado provisionalmente 3. Su estado es el más avanzado de todos los candidatos y se estima que pudiera ingresar en 2025.

Serbia solicitó oficialmente su acceso en diciembre de 2009, recibiendo el estatus de candidato en 2012 y comenzando las negociaciones en 2014. Ha conseguido abrir 22 capítulos, cerrar 2 y 12 permanecen todavía cerrados. Aunque precisa realizar importantes reformas sobre la independencia judicial, libertad de prensa, lucha contra la corrupción y el crimen organizado, sin duda, el obstáculo más importante para su acceso

⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de mayo de 2022, sobre el seguimiento a las conclusiones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0141_ES.html

es la relación con Kosovo, región serbia que declaró su independencia en febrero de 2008.

Macedonia del Norte, si bien fue la primera que concluyó el Acuerdo de Asociación con la UE en 2004 y recibió el estatus de candidato en 2005, su avance fue bloqueado por Grecia hasta 2019 (debido a su denominación, que coincide con una provincia griega), para posteriormente ser vetada por Bulgaria hasta junio de 2022 (alegando animosidad hacia la minoría y cultura búlgaras en su territorio), tras la cumbre EU-Balcanes Occidentales, por lo que las negociaciones pueden reanudarse tras 17 años de estancamiento.

Albania envió su solicitud en 2009, recibiendo el estatuto oficial de candidato en 2014, aceptando abrir negociaciones en 2019, pero cuando cumpliera una serie de condiciones: reforma e independencia del sistema judicial, nueva ley electoral, apertura de causas contra jueces corruptos y respeto de la minoría griega. Así, dichas negociaciones están todavía pendientes de abrirse, esperando la comunicación del gobierno albanés.

Bosnia y Herzegovina es todavía un candidato potencial, tras enviar su solicitud en 2016. La Comisión identificó 14 áreas clave que deben resolverse, antes de que se le conceda el estatus de candidato. Pero el país es todavía una especie de Estado fallido, necesitado de supervisión internacional para prevenir estallidos de violencia interétnica, con la operación militar ALTHEA (que utiliza medios de planeamiento de la OTAN, pero permanece bajo control político y supervisión estratégica de la Unión Europea) todavía desplegada en su territorio. Esto reduce sus posibilidades de manera absoluta.

Kosovo también pertenece a la categoría de candidato potencial y su principal problema es que, su independencia, no reconocida por Serbia, tampoco lo ha sido por Eslovaquia, España, Grecia, Chipre y Rumanía, así como por más de la mitad de los miembros de las Naciones Unidas (entre ellos China y Rusia, con poder de veto en el Consejo de Seguridad), por lo que sus posibilidades son también nulas por el momento.

La conclusión que se obtiene del anterior análisis es que, las posibilidades de integración de los países de la región prácticamente se reducen a Montenegro y a medio plazo, Serbia y Macedonia. Para el resto, resulta un objetivo muy distante y siempre en función

del grado de cumplimiento de los criterios de acceso y, quizás más importante, de la capacidad (¿voluntad?) de la Unión de absorber nuevos miembros.

Pero el ambiente entre los candidatos y los potenciales candidatos se ha enrarecido sustancialmente tras el anuncio del Consejo de la UE de conceder el estatus de candidato a Ucrania, Georgia y Moldavia, en la cumbre en Bruselas, de junio de 2022. Dicha concesión supone un desprecio hacia los esfuerzos que los potenciales candidatos están realizando, especialmente si tenemos en cuenta que, en el informe realizado por la propia Comisión, de julio de 2021, poco menos que se calificaba a Ucrania como un país con unos altos niveles de corrupción⁵, superiores incluso a de los candidatos balcánicos. En cualquier caso, la declaración de la UE de 23 de junio de 2022 expresa claramente que, si bien «reconoce la perspectiva europea de Ucrania, de la República de Moldavia y Georgia [...] el futuro de estos países y de sus ciudadanos está en la Unión Europea [...] garantiza el estatus de país candidato a Ucrania y Moldavia [...] el progreso de cada país hacia la Unión Europea dependerá de sus propios méritos en alcanzar los criterios de Copenhague, teniendo en consideración la capacidad de la UE para absorber nuevos miembros».

Todo esto dibuja un panorama en el que gran parte de los candidatos y potenciales candidatos se arriesgan a permanecer en una zona gris, cuyas consecuencias veremos más adelante.

Pero desgraciadamente, todos estos problemas internos van acompañados por otros provenientes de actores externos, que intentan convertir los Balcanes Occidentales en un terreno propicio para impulsar sus intereses.

La influencia negativa de actores externos

Si bien la UE se configura como el socio fundamental y destacado en el área, con una amplia panoplia de planes y ayudas económicas que suponen un factor de estabilidad, resiliencia y desarrollo, la importancia geoestratégica de la región, unida a la incertidumbre de su posible acceso a la UE que acompaña a gran parte los países de

⁵ SERVICIO EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA. *Association Implementation Report on Ukraine*. 25 de julio de 2022. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-staff-working-document-%E2%80%93-2021-association-implementation-report-ukraine_en (consultado 13/11/2023).

esta, hace que estos presenten una cierta vulnerabilidad a influencias externas, no siempre positivas. En este sentido, quizás la más perjudicial provenga de un actor con una larga tradición de influencia en el área, Rusia.

Durante las últimas décadas, Moscú ha llevado a cabo un esfuerzo subversivo notable, como parte del esfuerzo general del Kremlin por reafirmar su estatus como gran potencia. Las actividades rusas se han extendido al control de sectores estratégicos en los campos de la energía, la infraestructura, las telecomunicaciones y el sistema bancario, hasta el punto de representar el 10 % de la economía de la región, aunque la penetración financiera sea posiblemente mayor, debido a la opacidad y la corrupción, permitiendo la extensión de redes corruptas corporativas⁶.

Pero la presencia rusa va más allá de la presión económica, acompañada de poder duro, blando y campañas de información, cuyo objetivo es debilitar el apoyo a la integración en las instituciones euroatlánticas (OTAN y UE) y empañar el atractivo del acceso a las mismas. Para ello, Moscú está realizando esfuerzos dirigidos a implantarse entre los medios de comunicación de referencia, no solo mediante la promoción de sus propios medios de comunicación (RT y Sputnik), sino también, mediante la captura de medios de comunicación de la región. De esta manera, Rusia utiliza la desinformación y la propaganda, convenciendo a amplios sectores de la población en la región, fundamentalmente entre los serbios y sus minorías.

La influencia rusa se apoya también en la iglesia ortodoxa y abarca el campo de la herencia cultural, en los que Moscú se presenta como el defensor de los valores tradicionales eslavos, frente a los valores posmodernos y amorales de Occidente.

Por su parte, las actividades de China en la región van dirigidas a facilitar el enlace de la BRI (*Belt and Road Initiative*) con los suculentos mercados de la UE, a través de su Ruta Express Tierra-Mar, convirtiéndola así en un área de interés (ver figura). Dicho desarrollo puede acabar desembocando en la denominada «trampa de la deuda», ya que, los Estados balcánicos, sedientos de financiación, se embarcan en ambiciosos proyectos de infraestructuras, que lastran sus economías, pudiendo llegar a comprometer su futuro,

⁶ CENTER FOR STUDY OF DEMOCRACY. «The future of the Western Balkans», *Policy Brief*, n.º 129. Marzo de 2023.

como ya ha pasado en Montenegro⁷. El total de inversiones chinas entre 2009-2021 se elevó a 32.000 millones de euros⁸, fundamentalmente dedicados a infraestructuras que, a su vez, suelen ir acompañadas de violaciones de derechos laborales y daños medioambientales. Esto perjudica directamente las posibilidades de integración en la UE, debido a que supone un alejamiento de los estándares que la Unión exige en dichos sectores. Además, los contratos con empresas chinas no se hacen públicos, careciendo de transparencia y así, facilitando la corrupción.



Mapa de la Ruta Express Tierra-Mar china. Fuente: *Clingendael*

⁷ La construcción de una autopista para unir la capital montenegrina con la serbia, que tuvo que ser abandonado por falta de financiación, llevó a una deuda con Pekín de 800 millones de euros, equivalente al 20 % del PIB del país y que se elevó hasta el 103 %, que tuvo que ser refinanciada por la UE, para evitar una apropiación china de tierras, pero aun así, continuará siendo una pesada carga durante las próximas décadas.

⁸ STOJKOVSKI, Bojan y otros. «China in the Balkans: Controversy and Cost», *Balkan Insight*. 15 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://balkaninsight.com/2021/12/15/china-in-the-balkans-controversy-and-cost/> (consultado 13/11/2023).

Así, ambos actores, Moscú y Pekín, expanden su penetración económica en la región estableciendo un control significativo sobre los niveles de decisión política, con los inconvenientes que esto significa para Occidente.

Desafortunadamente el grupo de actores negativos no se reduce a Rusia y China, ya que, este incluye dos miembros de la comunidad euroatlántica, Croacia y Hungría, quienes juegan sus cartas en el área, para impulsar sus intereses en BiH, en parte empujados por su historia. El componente histórico tiene una gran trascendencia en la actitud de Croacia y de Hungría, proveniente de la época en que ambos pertenecían al Imperio austrohúngaro y sus intereses en los Balcanes, que fueron la chispa que provocó la Primera Guerra Mundial.

Croacia realizó un gran esfuerzo para ingresar en la UE, objetivo que consiguió en 2013, durante el cual procuró guardar un perfil bajo. Pero tras la llegada al poder de Andrej Plenkovic en 2016, líder del dominante partido HDZ (*Hrvatska Democratska Zajednica*), Croacia cambió radicalmente de comportamiento, hasta el punto que, hoy en día, prácticamente el único interés de su política exterior es interferir sistemáticamente en los asuntos internos de BiH, a través del sectario y radical partido hermano, el HDZ BiH, que por cierto, fue el vehículo utilizado por Croacia, bajo la presidencia de Franjo Tudjman, para intervenir en la guerra civil bosniaca y responsable de no pocas atrocidades. Curiosamente, los objetivos del HDZ en Bosnia han ido recibiendo respaldo internacional, a pesar de contribuir a aumentar el sectarismo en el sistema electoral y constitucional de BiH, uno de los regímenes políticos más divididos étnicamente del mundo. Así, el HDZ BiH ha dejado de existir como actor autónomo, convirtiéndose en un instrumento del HDZ croata, situación que algunos analistas califican como de colonialismo político, ya que, no es infrecuente el intercambio de políticos bosniocroatas que, tras servir como diplomáticos de BiH, aparecen como representantes croatas en la Unión Europea. El objetivo final es la secesión de la república croata de BiH, para ser posteriormente absorbida por Croacia.

Este objetivo refuerza otro buscado por la república serbia de BiH (República Srpska), su secesión de BiH. Su hábil líder, Milorad Dodik, está consiguiendo presentarse como un socio fiable ante la Unión Europea, mientras lleva a cabo acciones de

desestabilización en Kosovo, manipula su opinión pública, en línea con los objetivos de Moscú y crea una red clientelar en su dominio para afianzarse en el poder.

La influencia croata se hace sentir también a través de la UE. En las elecciones del 2 de octubre de 2022, el alto representante de la Unión para BiH, Christian Schmidt⁹, reformó unilateralmente la constitución de la federación bosnia (¡minutos después del cierre de los colegios electorales!)¹⁰. Las explicaciones para tal comportamiento son complicadas de contar y no son objeto de este documento, pero la conclusión es simple: el gobierno croata orquestó una subversión del régimen electoral de BiH, usando los poderes que los acuerdos de Dayton otorgan al alto representante, para cementar un reparto de poder desproporcionado a sus clientes del HDZ BiH, para aumentar su control sobre el Estado bosniaco. Esto fue confirmado por el primer ministro croata en su propio parlamento y en declaraciones realizadas a uno de sus periódicos más prominentes¹¹.

Por su parte, Hungría está aumentando su interferencia en la región, pero a diferencia de Croacia, su interés se centra en la RS, apoyando su movimiento secesionista, alineándose así con Rusia y Serbia. Para ello, proporciona financiación a la RS para compensar las pérdidas que le ocasionan las sanciones de la Unión, que Budapest no duda en bloquear¹² y resalta su preocupación por la existencia de un Estado de mayoría musulmana en el corazón de Europa, lo que considera una amenaza para la seguridad.

Hungría es un Estado descontento con sus fronteras actuales, impuestas tras la Segunda Guerra Mundial, con ambiciones territoriales, especialmente en la Voivodina serbia, de mayoría húngara. Su acción también se extiende al ámbito de acción de Bruselas, al conseguir situar a Oliver Varhelyi, antiguo embajador húngaro ante la Unión, en el puesto de comisionado para la Ampliación de la Unión. En diciembre de 2021, el Parlamento de la UE inició una investigación formal sobre sus actividades, debido a una información que le involucraba directamente, junto a personal de la UE en Sarajevo, en una acción

⁹ Antiguo parlamentario del CSU alemán (Unión Social Cristiana), perteneciente al bloque popular en el Parlamento europeo, al que también pertenece el HDZ y que fue galardonado por el gobierno croata.

¹⁰ KALAN, Darlutz. «Bosnia's Peace Envoy Is Caught in a Political Tug of War», *Foreign Policy*. 24 de febrero de 2023. Disponible en: https://foreignpolicy.com/2023/02/24/bosnia-christian-schmidt-peace-envoy-constitution-changes/#cookie_message_anchor (consultado 14/11/2023).

¹¹ MUJANOVIC, Jasmin. «Croatia and Hungary as Malign Actors in the Western Balkans», *New Lines Institute for Strategy and Policy*. Septiembre de 2023.

¹² MUJANOVIC, Jasmin. «Hungary's Orban: Investing in the Destruction of Bosnia», *Balkan Insight*. 5 de enero de 2022. Disponible en: <https://balkaninsight.com/2022/01/05/hungarys-orban-investing-in-the-destruction-of-bosnia/> (consultado el 14/11/2023).

coordinada con secesionistas serbobosnios, para transferir competencias del Estado a la RS¹³. Además, Hungría y Croacia comparten lazos financieros sustanciales, que contribuyen a alinear también sus intereses compartidos en BiH y que incorporan una dimensión rusa, ya que, están directamente relacionados con la importación de hidrocarburos procedentes de Rusia (Moscú posee el 42,5 % del gigante croata Fortenova, estimado en 1.000 millones de euros).

Sorprendentemente, a pesar del alineamiento de sus intereses con los de Rusia, el principal adversario occidental en la región, Zagreb y Budapest no han recibido prácticamente ninguna recriminación por parte de sus socios y aliados¹⁴. La explicación de esto pudiera ser la preocupación occidental por evitar una mayor inclinación serbia hacia Rusia y evitar un mayor obstruccionismo húngaro en la Unión.

Así, las actividades de Serbia, Rusia, Croacia y Hungría, junto con las dinámicas propiamente internas, están convirtiendo a BiH en un barril de pólvora. Pero no es la única región inestable, en esta situación también le acompaña Kosovo.

Kosovo ¿una bomba de relojería?

El 29 de mayo pasado, muchos observadores se sorprendieron ante el hecho de que efectivos de la OTAN desplegados en Kosovo en misión de mantenimiento de la paz, fueran agredidos por una turba de serbokosovares, en Zveçan, que protestaban por la imposición de alcaldes albaneses en poblaciones de mayoría serbia. El 15 de junio, policías de frontera kosovares fueron detenidos por policías serbios, alegando que estaban actuando en territorio serbio, siendo liberados el 26, tras exigirlo EE. UU.

Ambos incidentes, no son sino la prueba de que el norte de Kosovo sigue siendo un polvorín, que cualquier chispa puede hacer detonar. El norte, mayoritariamente serbio, está conectado con Serbia a través de un terreno montañoso difícil de controlar y continúa dependiendo de estructuras estatales serbias. De hecho, el partido político

¹³ BRZOZOWSKI, Alexandra. «European Parliament calls for investigation into Enlargement Commissioner Varhelyi», *Euroactiv*. 19 de enero de 2023. Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/european-parliament-calls-for-investigation-into-enlargement-commissioner-varhelyi/> (consultado el 14/11/2023).

¹⁴ MUJANOVIC, Jasmin. «Croatia and Hungary as Malign Actors in the Western Balkans», *New Lines Institute for Strategy and Policy*. Septiembre de 2023.

mayoritario entre los serbokosovares, la Lista Serbia, está controlado por Belgrado, quien lo utiliza para estabilizar o desestabilizar, según sus intereses. Pero, aun así, en noviembre de 2022, los serbokosovares abandonaron todas las instituciones de Kosovo, incluidas la policía y los tribunales, en contra de la voluntad de Serbia, lo que marcó el inicio de la pérdida de apoyo de la Lista Serbia. Ante la pregunta de quién controla el norte de Kosovo, la respuesta podría ser, nadie. El problema se agrava al haber todavía muchas armas en manos de la población.

Dicha situación debe atribuirse en parte a la congelación de la política de ampliación de la UE, que ha cambiado de manera sustantiva las expectativas de unirse esta, que hasta 2015 se mantuvieron bastante activas. Así, los incentivos para aplicar reformas democráticas y de construcción de la paz, se han ido desvaneciendo, abriendo las puertas a la intervención de actores externos con regímenes autoritarios. Desde entonces la política europea pudiera calificarse de «contención» de los problemas, cediendo toda iniciativa, permitiendo que las cuestiones étnicas y sus fronteras hayan ganado relevancia progresivamente.

Esto permite a Moscú presentarse como el protector de los serbios y dictar su orientación geopolítica, impidiendo la evolución del área hacia una futura integración euroatlántica y crear vulnerabilidades que pueden ser explotadas en su beneficio.

Pero Moscú no está solo en su interés por mantener la zona inestable, ya que, Vucic, el líder serbio, utiliza la situación para reorientar el malestar social interno hacia el enemigo kosovar.

La situación ha llegado a tal punto que el embajador estadounidense ha llegado a calificar la situación como «Palestina en el peor de los casos y Chipre en el mejor»¹⁵. Esto deja patente la incapacidad de Occidente para redirigir las dinámicas negativas de la región, a pesar de las sanciones y amenazas que aplica.

¹⁵ EWT. «US and the EU put pressure on Kurti to deescalate the situation in North Kosovo», *European Western Balkans*. 1 de junio de 2023. Disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2023/06/01/us-and-the-eu-put-pressure-on-kurti-to-deescalate-the-situation-in-north-kosovo/> (consultado el 14/11/2023).

Conclusiones

Casi 30 años después de la firma de los acuerdos de Dayton, los Balcanes Occidentales parecen estancados en una situación que pudiera llevarlos de vuelta a la violencia de la que parecieron salir.

Los países de la región se enfrentan a serios desafíos económicos, sociales y de gobernanza, que requieren reformas profundas para atajar la corrupción, la interferencia política en el sistema judicial, los problemas estructurales de la economía, la oligarquización de esta y la fuerte emigración.

Todo este conjunto de problemas incide directamente en el cumplimiento de las condiciones de ingreso de los Estados balcánicos occidentales, de lo que, por ahora, tan solo Montenegro parece albergar la posibilidad de cumplirlos a corto plazo, con Serbia y Macedonia a medio plazo. Para el resto, dicho objetivo parece ser inalcanzable por el momento. En cualquier caso, siempre será en función del grado de cumplimiento de los criterios de acceso y, quizás más importante, de la voluntad de la Unión de integrarlos.

La interferencia de Rusia destaca como la más negativa de las provenientes de fuera, ya que, busca la desestabilización del área como medio de debilitar el atractivo de sus grandes adversarios, la UE y la OTAN, apropiándose de sectores económicos estratégicos e influyendo en la opinión pública mediante la apropiación de medios de comunicación. Además, la creciente presencia económica de China, interesada en desarrollar infraestructuras que le faciliten el acceso al gran mercado europeo, pudiera crear fuertes dependencias financieras que, a su vez, también condicionen de manera drástica las decisiones políticas de los gobiernos endeudados.

Serbia, por su parte, ejerce una influencia desestabilizadora que trata de ganar posiciones en Kosovo e impulsar la secesión de la República Srpska de BiH.

Pero también se están produciendo interferencias negativas desde países miembro del selecto club europeo, ya que, Hungría y Croacia, tratan de imponer sus intereses, especialmente la última, cuyo objetivo fundamental en política exterior es fomentar la secesión de la república croata de BiH, alineándose con los intereses de Serbia.

Este conjunto de actividades está convirtiendo BiH, pero especialmente Kosovo, en un barril de pólvora, que cualquier chispa podría hacer estallar, y que podría desestabilizar a toda la región.

La integración en las instituciones euroatlántica y europea pudiera jugar un papel importante a la hora de proporcionar estabilidad en la región, pero esta no será posible si antes no se atajan los problemas estructurales que la aquejan y se neutralizan en gran parte las actividades desestabilizadoras y negativas que, tanto actores externos como socios europeos, ejercen en el área. Esto requiere una acción más asertiva de la que hasta ahora han practicado Bruselas y Washington, desde luego, algo más que limitarse a declaraciones buenistas, como las efectuadas por el secretario general de la OTAN tras la reunión con los líderes de la región, el pasado 22 de noviembre¹⁶.

Dicha integración siempre estará condicionada a la voluntad de los socios europeos de ampliar su número, lo que de momento parece bastante improbable, no solo por la falta de voluntad de estos, sino también, por la duda de si es mejor tener a los Balcanes Occidentales, fuera o dentro de la UE. Esta cuestión es relevante, especialmente en el contexto actual en el que estamos viendo como las promesas que se reiteraron a Ucrania parecen difíciles de cumplir y una creciente interferencia de potencias externas e internas en la región. Si queremos que la UE siga siendo un proyecto viable, la respuesta no debería estar basada en intereses geopolíticos, sino en consideraciones pragmáticas y estas últimas sugieren evitar una integración precipitada.

Por lo tanto, el futuro de esta atribulada región, aunque no es muy prometedor, tampoco se presenta imposible y está en nuestras manos definirlo.

*José Luis Pontijas Calderón**

Doctor en Economía Aplicada por la UAH

Profesor de Geopolítica y Estudios Estratégicos en la UC3M

@JoseLuiPontijas

¹⁶ NATO Multimedia. *NATO Secretary General meets Allied leaders from the Western Balkans, concludes tour of the region*. 22 de noviembre de 2023. Disponible en: https://www.natomultimedia.tv/app/search?s.q=%5B2150%5D-%5BNATO+Secretary+General+visits+North+Macedonia%5D&utm_medium=email&utm_campaign=NATO%20Secretary%20General%20meets%20Allied%20leaders%20from%20the%20Western%20Balkans%20concludes%20tour%20of%20the%20region&utm_content=NATO%20Secretary%20General%20meets%20Allied%20leaders%20from%20the%20Western%20Balkans%20concludes%20tour%20of%20the%20region+CID_5ef3f324751d67a06ddd0b7f63c9200e&utm_source=Email%20marketing%20natochannel&utm_term=NATO%20Secretary%20General%20meets%20Allied%20leaders%20from%20the%20Western%20Balkans%20concludes%20tour%20of%20the%20region (consultado el 22/11/2023).