

DANIJELA BABIC

El fin del drama serbio-montenegrino

El 28 de junio de 2006, Montenegro se convirtió en el 192° Estado de Naciones Unidas. En 1992, decidió que le convenía más quedarse en la unión federalista con Serbia. Catorce años después, el 21 de mayo de 2006, el 55,4% de los votantes eligieron la independencia de Serbia ejerciendo así su derecho a la autodeterminación. La decisión de independizarse tiene consecuencias importantes, no solamente dentro de Montenegro sino también en la región, e incluso mas allá, para países de la Unión Europea. Mientras unos lo ven como la última fase del desmembramiento de la antigua Yugoslavia, otros lo perciben como el golpe final a los nacionalistas serbios, transformando Montenegro en un aliado fiel de la UE y alejando el país de la tradicional influencia rusa en la zona.

Durante el siglo pasado Montenegro cambió su estatus político en tres ocasiones y siempre en circunstancias no democráticas y de conflicto: en 1918, después de la I Guerra Mundial; en 1945, después de la II Guerra Mundial; y en 1992, con el estallido del conflicto en los Balcanes provocado por la desintegración de la antigua Yugoslavia. Ahora, por primera vez en 87 años, en paz y a través de procedimientos democráticos, Montenegro se ha establecido internacionalmente como Estado independiente.¹

El deseo de independencia no ha sido algo inesperado. Sus inicios ya eran visibles hace tres años cuando definitivamente dejó de existir Yugoslavia y cuando de una forma rápida se formó la unión federal entre Serbia y Montenegro, las únicas dos repúblicas de la antigua Yugoslavia que siguieron juntas. Aunque internacionalmente estaba reconocida como un país (Serbia y

Danijela Babic es periodista bosnia e investigadora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

¹ La lucha para la independencia en Montenegro comenzó hace mil años. Antes de que cayera bajo Imperio Otomano, al final del siglo XV, la región donde actualmente se encuentra Montenegro era un Estado llamado Raska. Durante el Imperio Otomano la región conservó cierto nivel de autonomía, consolidándose definitivamente al final del siglo XIX. Después de este periodo, independientemente de los cambios de estatus político de Yugoslavia, Montenegro siempre fue parte de ella, teniendo el estatus de república federalista.

Montenegro), prácticamente cada una de las repúblicas funcionaba como Estado independiente. Con el referéndum, en realidad se ha dado la legitimidad y reconocimiento internacional a las repúblicas que de hecho ya funcionaban de forma autónoma.

Serbia y Montenegro, una unión federalista artificial y poco viable, fue más bien el resultado de los intentos por parte de la Unión Europea de impedir nuevas inestabilidades y tensiones en la región de los Balcanes. Las repúblicas, aunque presentadas como “iguales”, no lo eran debido a que existían unas diferencias estructurales muy importantes. Serbia es seis veces más grande que Montenegro, con once veces más habitantes y una economía doce veces más grande.

Desde la formación de la federación con Serbia, la moneda oficial en Montenegro era el marco alemán y después el euro, mientras en Serbia se usa el dinar. Respecto a los sistemas económicos, la economía serbia es bastante cerrada, mientras que la de Montenegro se apoya en el desarrollo del turismo, el comercio marítimo, los servicios financieros y la agricultura orgánica.

Los efectos de la independencia

El referéndum, en el que los sentimientos nacionalistas serbios radicales se mantuvieron controlados, se ha concebido como un gran éxito de la política europea. Montenegro es la única república de la antigua Yugoslavia que ha sido capaz de formar un gobierno multiétnico y de mantener el discurso nacional en el nivel político, sin transformarlo en un conflicto interno, como ha sido el caso de las otras repúblicas yugoslavas.²

Sin embargo, el resultado muy ajustado del referéndum (55,4%) de acuerdo a las reglas europeas (que determinan que es necesario el 55% de votos del “sí” para que el referéndum sea legítimo) produjo una división interna clara entre los partidos en el poder y una oposición muy fuerte liderada por el Bloque para Serbia y Montenegro. El hecho de que los votantes hayan sido claramente divididos entre dos opciones —la independencia o la unión—, y la ajustada victoria lograda, han provocado que la situación política en Montenegro haya quedado sumamente polarizada.

Al mismo tiempo, aunque no se expresaba mucha confianza, el referéndum mostró que los problemas en los Balcanes no tienen que ser necesariamente resueltos por la vía violenta. A diferencia de 1991, ahora se ha comprobado que la secesión es posible sin acudir

² Con el proceso de desintegración de la antigua Yugoslavia, entre 1991-1995, Croacia y Bosnia estaban afectadas por el conflicto interno.

a un conflicto armado y que, con independencia del resultado del referéndum, lo más importante ha sido el desarrollo de un proceso democrático.

El hecho de que el referéndum haya transcurrido de una forma pacífica y democrática, en opinión de muchos analistas, tendrá consecuencias importantes en la estabilidad de los Balcanes e influirá, sin duda, en el proceso de consolidación democrática y política en la región.³ Serbia, al perder Montenegro, debe asumir sola una serie de cuestiones importantes heredadas del periodo de Slobodan Milosevic, el antiguo presidente de Serbia que murió este año durante su juicio en la Haya por los crímenes de guerra en Bosnia y Kosovo: por un lado, la posible pérdida de Kosovo;⁴ por otro, las obligaciones frente al Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia en la Haya.⁵

A diferencia de 1991, ahora se ha comprobado que la secesión es posible sin acudir a un conflicto armado y que, con independencia del resultado del referéndum, lo más importante ha sido el desarrollo de un proceso democrático

Los efectos, seguramente también se sentirán en otros países de la región como en Bosnia-Herzegovina, todavía políticamente frágil, que recién ha empezado a consolidar la Constitución. Directamente después del referéndum, en la parte serbia de Bosnia-Herzegovina se podían escuchar los llamados del primer ministro de la Republika Srpska, Milorad Dodik, al derecho de referéndum, mientras los políticos bosnios presionan a los serbios para que acepten las reformas constitucionales.⁶ Sin embargo, la comunidad internacional, especialmente el Representante Especial de la Unión Europea (EUSR) en Bosnia, Christina Schwarz-Schilling, descartó esta posibilidad.

El papel de la comunidad internacional

El interés de la comunidad internacional ha sido muy grande por varias razones, principalmente por el hecho de que en los Balcanes el tema de la autodeterminación en los años noventa no se pudo resolver de una forma pacífica, a través de los procedimientos demo-

³ Informe de International Crisis Group, *Montenegro's Referendum*, Crisis Group Europe Briefing, 30 de mayo de 2006, N° 42, en www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4144&l=4

⁴ Desde 1999 la provincia autónoma yugoslava de Kosovo se encuentra bajo el protectorado de la ONU y de la OTAN. Actualmente, el estatus definitivo se está decidiendo en las negociaciones directas en Viena.

⁵ Serbia está presionada por la Haya para entregar los inculpados por los crímenes de guerra en Bosnia en 1992-1995, principalmente el general Ratko Mladic, que según la Haya, sigue escondiéndose en Serbia.

⁶ Bosnia-Herzegovina está compuesta de dos entidades: Republika Srpska y Federación de Bosnia-Herzegovina.

cráticos, transformándose en sangrientos conflictos internos, escapando del control internacional, con miles de víctimas.⁷ Una situación en la cual la comunidad internacional no ha podido (¿o no ha querido?) intervenir a tiempo.

La separación de Montenegro probablemente no hubiera sido posible sin la influencia de las grandes potencias occidentales. Sus opositores la han caracterizado como uno de los muchos procesos de disolución en los Balcanes con la ayuda del Oeste, subordinando la región a sus intereses económicos y políticos. Antes de 1997, el actual Primer Ministro de Montenegro, Milo Djukanovic, fue el principal aliado de Slobodan Milosevic, convirtiéndose después en su principal opositor, facilitando y acelerando así el proceso de independencia de Montenegro.

La Unión Europea ha jugado un papel muy importante en el referéndum pues ha sido responsable de establecer las reglas de juego. Pero tampoco hay que olvidar que la UE ha sido responsable de la formación de la federación artificial y poco eficiente entre Serbia y Montenegro, impidiendo de tal forma la separación montenegrina, pues consideraba en aquel momento que esto hubiera producido una desestabilización en la región.

La independencia no deseada de Serbia

Tras el referéndum, todo el mundo ha visto la independencia de Montenegro, pero muy pocos se han fijado que, de esta forma, Serbia, después de casi noventa años, también será independiente, aunque no por propia voluntad. Será Serbia, pero no "Gran Serbia, uniendo todos los serbios" como lo deseaban algunos de los protagonistas durante el conflicto balcánico.⁸

Los ministros de gobierno y economistas serbios aseguran que la separación de Montenegro no tendrá un gran impacto en la economía serbia. Seguramente para tranquilizar a la mayoría de población serbia que vive en el borde de supervivencia, en un país donde el promedio de sueldo se calcula en 31.800 dinares (aproximadamente 383 euros) y

⁷ Solamente en Bosnia, durante el conflicto murieron oficialmente mas de 97.000 personas, aunque se supone que el número es mas elevado y llega al doble, y mas de 1,8 millón fueron desplazadas. Las cifras oficiales sobre el número de víctimas puede verse en la web del Research and Documentation Center Sarajevo (www.idc.org.ba/aboutus/Overview_of_jobs_according_to_%20centers.htm).

⁸ Jean-Arnault Dérens y Laurent Geslin, "Montenegro y Kosovo, los desafíos de Serbia", *Le Monde diplomatique*, edición española, julio de 2006, N° 129, pp. 6 y 7. Según este proyecto nacionalista, que implicaba la unión a Serbia de Republika a Srpska y Kosovo, la superficie de Serbia pasaría de 88.300 km² a 138.300 km², y su población se incrementaría de 7.490.000 a 11.490.000 habitantes. Las cifras oficiales se pueden consultar en la web de los gobiernos de Montenegro (www.vlada.cg.yu/vijesti.php?akcija=rubrika&rubrika=70), de la oficina de estadística de Serbia (www.szs.sv.gov.yu/Popis/Privi.pdf) y de Republika Srpska (www.vladars.net/en/srpska/index.html).

con 20,8% de desempleo.⁹ Incluso se menciona el ahorro que se producirá en el presupuesto estatal. En realidad y según los economistas, la separación tendrá más efectos psicológicos que financieros y no traerá mucho ahorro a los bolsillos de los ciudadanos, considerando que Montenegro participaba en el presupuesto estatal con un poco más del 5 %.

Pero hay que ser realista y ver la separación como algo más que un porcentaje presupuestario ganado. La independencia de Montenegro tiene grandes implicaciones para Serbia. Geográficamente, Serbia pierde la única salida al mar, lo que afectará su economía. Los puertos montenegrinos para Serbia fueron principales puntos de intercambios e importaciones comerciales de petróleo y otros recursos. A esto se suma que desde ahora tendrá que llevar sola el peso de todas las obligaciones internacionales, especialmente las que se refieren a la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia en la Haya y la entrega de las personas inculpadas por los crímenes de guerra.

Ventajas y dificultades para Montenegro

Unos de los principales argumentos del Gobierno de Montenegro para independizarse era que el país independiente tiene muchas más posibilidades de ser admitido a la Unión Europea que si hubiera seguido unido a Serbia, con cuya unión se sentía atrapado.¹⁰ Además, están las ventajas de tener la capacidad de tomar decisiones de estrategia de desarrollo y macro-económicas de forma soberana; así como la participación directa en las instituciones y organismos internacionales, especialmente financieras, algo que parece muy atractivo para cualquier país en las actuales condiciones de globalización y democratización de las relaciones políticas y económicas.

Montenegro, con una superficie de 13.812 km² y poco más de 650.000 habitantes, se incluye entre los países más pequeños de Europa. Pero, a comienzos del siglo XXI y con una fuerte liberalización del comercio internacional, el tamaño del mercado interior tiene más un significado simbólico que real. Un mercado interior estrecho para países con un sistema económico abierto, como el de Montenegro, y una estrategia de desarrollo justa, ya no es una debilidad. Montenegro posee un gran potencial turístico y puede aprovechar su apertura económica actual para resolver sus problemas e insertarse de forma rápida a la economía global.

⁹ Republic of Serbia, Statistical office of the Republic of Serbia, <http://webzrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/en/index.php>

¹⁰ En abril de 2006, la UE suspendió las negociaciones con Serbia y Montenegro por no cooperar con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia y entregar el general serbio bosnio, Ratko Mladic, inculpado por los crímenes de guerra en Bosnia-Herzegovina durante 1992-1995.

Por otra parte, la independencia puede provocar nuevas tensiones y divisiones entre serbios y montenegrinos. Con la construcción de la nueva nación montenegrina, según algunos académicos, se está abriendo un proceso de asimilación de los serbios. Muchos en Serbia piensan que esta es la intención del Gobierno de Montenegro, que con la declaración de la existencia de un “nuevo” idioma montenegrino trata de discriminar a la población serbia en su proceso de construcción de identidad nacional. En los Balcanes, donde las diferencias étnicas, religiosas y nacionalistas han sido la razón para unos conflictos sangrientos, la construcción de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado y el montaje de la identidad nacional de carácter étnico o religioso tienen gran importancia, y deben ser tomadas en consideración en el momento de formar nuevos Estados.

El Gobierno de Montenegro no puede olvidar que sigue existiendo una gran interdependencia entre la población de Serbia y Montenegro. Una interdependencia de carácter nacional, religioso, cultural y lingüístico.¹¹ El Gobierno debe tener esto en cuenta para el buen funcionamiento del proclamado Estado multiétnico, evitando una posible victimización del importante número de serbios que siguen viviendo en Montenegro (32%).¹² Y, viceversa, con los montenegrinos en Serbia (1,57%),¹³ que probablemente se sentirán extranjeros y discriminados, por ejemplo en el momento de buscar empleo —muchos de ellos de hecho perderán el empleo en las instituciones públicas, que se están cerrando con la independencia de Montenegro—.

Pero la independencia de Montenegro no es una garantía segura para la entrada del país a la gran familia europea. Su estatus oficial ha cambiado, pero los problemas siguen igual. La lucha contra la corrupción, acompañada por el sospechoso y controvertido proceso de privatización, el control de los medios de comunicación, el tráfico ilegal de personas, el contrabando, el creciente número de asesinatos de personalidades públicas y amenazas —en las cuales incluso figuraba el nombre del actual primer ministro, Milo Djukanovic—, son solamente algunos de los problemas con los que se tiene que enfrentar el país si quiere que su candidatura para las negociaciones con la Unión Europea se tome en serio. La lista de desafíos seguramente se ampliará con las condiciones de admisión, a través del acuerdo de asociación, que la UE presentará al Gobierno de Montenegro.

¹¹ En el referéndum de 2003, más del 63% de los ciudadanos de Montenegro declararon que hablaban serbio y solamente el 21% que hablaban montenegrino.

¹² Según las cifras del censo celebrado en Montenegro en 2002.

¹³ Según las cifras del censo de 1991, porque el censo de 2001 no hace referencia a la división entre serbios y montenegrinos.

Ejemplo para el separatismo

Aunque el proceso de referéndum ha pasado de una forma pacífica, ha puesto a la Unión Europea en una situación compleja y ha mostrado que tiene dobles estándares cuando se trata de ciertas políticas. Muchos gobiernos temen que el caso de Montenegro sirva como ejemplo, no solamente para Kosovo, antigua provincia autónoma de Serbia, sino también para la minoría húngara que vive en Vojvodina —otra provincia autónoma de Serbia—, y para los serbios dentro de Bosnia-Herzegovina, que durante el conflicto entre 1992 y 1995 trataron de separarse de los musulmanes y croatas. Ahora, tras el caso de los montenegrinos, pidieron un referéndum. También muchos movimientos separatistas en España, Bélgica y la región del Cáucaso han visto las ventajas de la independencia de Montenegro para sus propias políticas.¹⁴

El referéndum ha reforzado aún más el deseo de los kosovares de independizarse definitivamente de Serbia. Pero la situación de Kosovo no se puede comparar con la de Montenegro.¹⁵ Hay que recordar que Montenegro era una república con elementos de soberanía en la antigua Yugoslavia, y Kosovo es una provincia autónoma dentro de Serbia.¹⁶ Después de la disolución de la antigua Yugoslavia, solamente las repúblicas se han convertido en Estados. Hasta ahora en la práctica, las minorías han tenido derecho a autonomía política y territorial pero no a la independencia. Estos dobles estándares de la comunidad internacional han generado ciertas reflexiones en las comunidades nacionales, culturales y lingüísticas en la región y dejan abierta la pregunta: ¿por qué los serbios de Bosnia-Herzegovina, que evidentemente no quieren formar parte de la misma, no pueden ejercer el mismo derecho?

El referéndum ha reforzado el deseo de los kosovares de independizarse de Serbia

Impacto en Europa

Por otra parte, la aprobación del referéndum ha presentado divergencias entre los propios países europeos, mostrando que las posiciones oficiales de

¹⁴ Bélgica es la unión de dos identidades, ambas considerablemente autónomas: Flandes (6 millones de habitantes) y Valonia (3,4 millones). En los últimos meses se ha intensificado la tensión entre las dos comunidades, con varias manifestaciones y documentos. 75 personalidades presentaron en abril el *Manifiesto de primavera* para reclamar más competencias para las instituciones federadas en Bélgica, es decir, Valonia y Flandes.

¹⁵ "Montenegro's independence drive", International Crisis Group, en www.crisisgroup.org

¹⁶ Sobre Kosovo ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Eva Cuik, "La protección de las minorías en Kosovo: un asunto pendiente", pp. 125-133 (N. de la Ed.).

la política exterior de los gobiernos, pueden tener efectos internos. El ejemplo más claro es España, que se ha encontrado en una posición de doble cuña. Oficialmente, como parte de la Unión Europea, ha expresado su apoyo a la decisión de Montenegro, una posición que encuentra difícil de justificar frente a las ideas separatistas internas y que ha dado legitimidad a varios movimientos de este tipo, principalmente vascos y catalanes. De hecho, el Gobierno español tuvo que presionar al Gobierno de Montenegro para que no se reunieran con las delegaciones vascas y catalanas que estaban en el país siguiendo el referéndum. Las declaraciones políticas en España después del referéndum, muestran que las iniciativas independentistas no serán consideradas como legítimas. Según, José Bono, ex ministro de Defensa del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, “los separatistas se van a pegar una galleta fenomenal: en pocos años van a dejar de ser referencia de interés”, definiendo a los mismos como “el cáncer para la solidaridad”.¹⁷

Muchos otros movimientos separatistas en Europa ya están analizando el proceso pacífico de referéndum en Montenegro, aunque la Unión Europea está tratando de impedir el surgimiento de nuevos Estados, especialmente los “étnicos”, para no promover el nacionalismo radical.

Quizá el caso de Montenegro no sea un precedente, pero los efectos de la independencia no se pueden negar, son visibles en una región que todavía trata de encontrar la estabilidad política y redefinir por fin las fronteras entre Estados formados hace unos años. Con la nueva situación de Montenegro, la zona se podría poner turbulenta de nuevo, lo que podría implicar la redefinición de las fronteras y poner a prueba de nuevo la capacidad de la UE de ejercer su influencia política en la zona. Y no solamente eso, sino la capacidad de Bruselas de justificar el uso de un doble rasero en el trato de las minorías: poniendo las condiciones para los candidatos, pero no exigiendo lo mismo a los países miembros.

El separatismo y las iniciativas independentistas son un tema complejo. Pero indudablemente es evidente que están sirviendo para que los ciudadanos viren hacia una identidad separatista para tratar de encontrar respuestas que los gobiernos nacionales respectivos no han logrado ofrecer.

¹⁷ Entrevista publicada en *La Razón*, 13 de agosto de 2006 (www.larazon.es/noticias/noti_nac24482.htm).