

ISABEL MENCHÓN LÓPEZ

# Macedonia y Montenegro: un futuro incierto

*La reciente crisis en Kosovo ha vuelto a centrar la atención mundial en los Balcanes y en el estallido de los conflictos que están marcando la desmembración de la antigua Yugoslavia. La autora se detiene a detallar la situación en Macedonia donde una política de agresivo nacionalismo contra la minoría albanesa está desarticulando las posibilidades de una convivencia pacífica. También aborda las graves desigualdades y tensiones implícitas en la asociación del pequeño Estado de Montenegro con Serbia. En este contexto plantea la urgencia por impulsar la creación de algún tipo de confederación balcánica que garantice la igualdad para sus miembros y que conduzca a la consolidación de una paz duradera.*

Isabel Menchón López es politóloga.

## Macedonia

Con una población de dos millones de habitantes, étnicamente heterogénea, (23% de albaneses, 4% de turcos, 2% de serbios, eslavos musulmanes, valacos y romanis), una superficie de 53.000 km<sup>2</sup>, esta antigua República de la extinta Yugoslavia, en cuyo marco se difundió y codificó la lengua macedonia, inició en 1991 un proceso independizador no traumático, que ese mismo año culminó con la proclamación del primer Estado macedonio independiente de la historia.

Sin embargo, desprovista de ejército (en 1992 contaba con sólo dos tanques en virtud del acuerdo concluido con Belgrado) e históricamente tierra de disputas de los nacionalismos griegos, serbios y búlgaros, Macedonia se vio hipotecada desde su nacimiento por una doble amenaza, externa e interna, que actuaba en un mismo sentido: su desintegración y una reacción en cadena que amenazaba la estabilidad regional.

La amenaza externa, que tuvo como manifestación inmediata el peligro de extensión de la guerra de Bosnia al territorio macedonio, se plasmó en el convulso proceso de afirmación estatal y nacional de este pequeño Estado frente a unos vecinos hostiles que se negaron en un primer momento a reconocerlo plenamente.

Tal fue el caso de Bulgaria, que reconoció al Estado pero no a la nación, separada de su matriz búlgara, ni a la lengua macedonia; y el de Serbia, que reconoció a la nación pero no al Estado macedonio. Por su parte, Grecia practicó irresponsablemente, con fines electoralistas, una política agresiva de no reconocimiento de Macedonia, decretando un embargo económico e institucional con graves repercusiones económicas para este país, en pleno proceso de transición hacia una economía de mercado.

Sólo la renuncia a rasgos esenciales de su identidad, como la bandera y el nombre, considerados por Grecia como usurpación de la herencia histórica, permitieron la integración de Macedonia en las organizaciones internacionales a partir de 1993 y el paulatino proceso de normalización de las relaciones con sus vecinos. Así, la difícil inserción de Macedonia en un entorno regional hostil llevaría a la internacionalización de su territorio, con el envío de 1.500 soldados americanos bajo la égida de la ONU, con la misión de vigilar la frontera con Serbia.

Pero, muy pronto se hizo patente que la propia existencia de Macedonia estaba amenazada también, y sobre todo, por el riesgo de una fractura irreversible en la convivencia interétnica. Por ello, en 1994 se dotó a UNPREDEP de funciones de policía interna.

La presencia de un 23% de albaneses según el censo de 1994, (las estimaciones de los propios albaneses llegan a un 30%), su concentración geográfica al oeste desde Skopje a Orid (región del Podog) formando un peligroso *continuum* con Albania y Kosovo, su alto crecimiento demográfico, junto con sus demandas de mayor autonomía local frente a un nacionalismo macedonio unitario obsesionado por el peligro de desbordamiento albanés, dibujaba desde el nacimiento de Macedonia un escenario de difícil integración y convivencia.

Un proceso de "autosegregación inducida" de la comunidad albanesa acompañó la inicial andadura del joven Estado. La minoría albanesa inició a partir de 1991 el boicoteo a las instituciones políticas (boicoteo del referéndum de independencia de 1991) en respuesta a una agresiva política de afirmación nacional macedonia y frente a la intransigencia ante unas demandas razonables.

La restrictiva ley de ciudadanía, la derogada ley que penalizaba el crecimiento demográfico albanés, la reordenación territorial local dirigida a fragmentar el poder municipal albanés, y la propia Constitución, que sólo reconoce al pueblo macedonio y su lengua como único pueblo constituyente y lengua oficial, constituirían el arsenal de una decidida política de contención del elemento étnico albanés.

En 1994 se ahondó en la dinámica segregadora con la creación de la Universidad paralela de Tetovo, sobre el modelo de Pristina (4.000 estudiantes y un presupuesto de tres millones de marcos en 1997) ante la negativa de autorizar la enseñanza superior en albanés, considerada de vital importancia para mantener un cuerpo de enseñantes albanés y cuadros dirigentes capaces de gestionar los municipios de la región del Podog de mayoría albanesa, relativamente próspera gracias a las remesas de la emigración.

En 1997, la dura represión (tres muertos, centenares de heridos y el encarcelamiento de los alcaldes de Tetovo y Gostivar) de hechos meramente simbólicos (la presencia de la bandera albanesa en esos municipios, gobernados por el partido radical albanés PDA), agudizaron hasta el extremo las tensiones interétnicas y

llevaron el proceso de autosegregación hasta su máxima expresión política. Dimisieron todos los alcaldes, los diputados albaneses y los cinco ministros del partido albanés moderado PPD, que desde 1994 formaban parte del gobierno de coalición socialdemócrata. Este proceso de polarización étnica encontró su inmediato reflejo en la creciente adscripción nacionalista del voto y su radicalización durante las elecciones legislativas de 1998 que dieron el triunfo a las dos caras más intrínsecas del nacionalismo eslavo y albanés. Por una parte, el histórico partido nacionalista macedonio VROM, de Lupëo Georgievski, antialbanés, de inspiración filobúlgara y defensor del irredentismo inconstitucional. Por otra parte, el PDA, partido radical albanés, nacido en 1995 del anticolaboracionismo con el gobierno macedonio, impulsor del federalismo y de retórica panalbanesa.

La participación del PDA en la coalición gubernamental liderada por el propio partido VROM apunta a un rasgo común al nacionalismo albanomacedonio: éste no defiende como opción política deseable la secesión del espacio macedonio, sino una plena integración en igualdad de condiciones a la vida económica e instituciones políticas y sociales de Macedonia, (el índice de paro de la minoría albanesa triplica el de los macedonios que sólo ocupan el 5% de los empleos públicos).

Es significativo que las iniciales tendencias secesionistas plasmadas en la Declaración política de 1991, que prefiguraba un futuro conjunto para los territorios albaneses de Serbia, Macedonia y Montenegro, desapareciesen del referéndum alternativo de 1992 en el que sólo se aspiraba, sin modificar las fronteras, a una amplia autonomía territorial y política.

Las razonables demandas del nacionalismo albanomacedonio –reconocimiento del pueblo albanés como nación constituyente, cooficialidad de la lengua albanesa, enseñanza superior en albanés, mayor escolarización en albanés en los niveles primarios y secundarios, amplia autonomía local– han sido, sin embargo, difícilmente asumibles, hasta ahora, por unas elites políticas macedonias que de su convulsa historia extrajeron la necesidad de producir y reproducir una identidad nacional fuerte y, consecuentemente, un Estado unitario.

Atender las demandas del nacionalismo albanés evitaría la generalización del modelo de organización paralela, representado por la universidad paralela de Tetovo, a otros campos de la actividad pública. Sin embargo, frente a la desidia de las autoridades macedonias, remisas a canalizar los escasos recursos hacia municipios de mayoría albanesa, algunos servicios públicos de los municipios de la rica región del Podog funcionan ya con financiación paralela.

La prolongación y estallido de la crisis de Kosovo ha contribuido indudablemente a polarizar la convivencia interétnica. Las manifestaciones de signo contrario en apoyo a la intervención de la OTAN o en defensa del país hermano agredido, los desesperados llamamientos a la comunidad internacional de las autoridades macedonias para contener el incesante flujo de refugiados (llegaron a ser un 13% de la población total), que amenazaban el “frágil equilibrio étnico”, eufemismo que difícilmente ocultaba la obsesiva voluntad de contención del elemento albanés, y las amenazas de dimisión de los cinco ministros albaneses, daban cuenta de las agudizadas tensiones étnicas.

Con un 3% de inflación que no llega a ocultar el elevado índice de paro (un 40%), el aumento de las desigualdades sociales y una economía lastrada por la

*La prolongación y estallido de la crisis de Kosovo ha contribuido indudablemente a polarizar la convivencia interétnica.*

*Hace ya tiempo que la cuestión albanesa dejó de articularse alrededor de la creación de la gran Albania.*

corrupción, el país con el segundo PIB más pobre de Europa se ha visto aún más empobrecido por la crisis de Kosovo, con cierres de fábricas y pérdidas de 1,5 millones de dólares debidas a su aún elevada integración en la economía serbia, situación que ha agravado las tensiones interétnicas.

Por otra parte, la crisis de Kosovo y su desenlace, en un contexto de crecientes dificultades económicas e irresolución de las demandas del nacionalismo albanés, podrían actuar como fuerza centrífuga de la coexistencia interétnica, legitimando un modelo de movilización colectiva representado por el ELK y dando un nuevo impulso a la creación de un espacio común albanomacedonio-kosovar.

Este horizonte político común se ve sin duda favorecido por los múltiples lazos familiares, sociales, económicos y profesionales establecidos entre las dos comunidades, gracias a una frontera permeable (109.000 matrimonios mixtos entre 1991-1996, y tradicional movimiento migratorio hacia la rica región kosovar desde la menos desarrollada región albanomacedonia) así como por la historia común de migraciones y de resistencia. En virtud de una reconstrucción posbélica internacionalmente asistida y de un horizonte independizador, el espacio kosovar podría actuar como un imán que lleve a la unificación de estos dos territorios, tanto más irresistible cuanto que el espacio albanomacedonio quede marginado de la reactivación económica. Hace ya tiempo que la cuestión albanesa dejó de articularse alrededor de la creación de la gran Albania, al no disponer los albaneses de Macedonia, Kosovo y Montenegro de un referente estatal sólido y atractivo.

Sin embargo, frente al horizonte de una implosión de Macedonia en dos bloques –espacio albanomacedonio-kosovar/órbita búlgara, con una intensificación de la cooperación económica y militar ya iniciada bajo el gobierno filobúlgaro de Georgevski, (entrega por parte búlgara de 150 tanques y 150 misiles en febrero pasado)–, se está consolidando un escenario de supervivencia asistida por la ayuda internacional, al amparo de una aceleración de los procesos de integración económica y militar a la esfera de influencia occidental generada por la propia guerra de Kosovo. Esta integración de Macedonia a las estructuras económicas y militares (OTAN, UE) es vista por la comunidad internacional como un elemento esencial para evitar una fractura en la convivencia interétnica y así garantizar la existencia de un país cuya implosión tendría graves repercusiones para la estabilidad regional.

Hasta ahora Macedonia ha logrado neutralizar las amenazas, internas y externas, gracias a la internacionalización política y militar de su espacio (despliegue de 14.000 soldados de la OTAN en marzo de 1999).

No obstante, su supervivencia como Estado dependerá de la efectiva integración internacional, cuyos beneficios deberán ser distribuidos por igual a toda la población, y de la profundización en los procesos democratizadores que hasta ahora han ido aplazándose, al amparo de las dificultades en la consolidación estatal y nacional y de su importancia geoestratégica. Ésta podría, sin embargo, asegurarle un apoyo internacional desvinculado de la evolución política interna, como ya sucedió en 1994 y 1997 cuando la comunidad internacional, por miedo a una desestabilización interna con inmediata repercusión externa, convalidó unas elecciones fraudulentas y apoyó la brutal represión en Tetovo y Gostivar tolerando la violación de derechos fundamentales.

Si la cuestión de Kosovo se convirtió en 1989 en el catalizador alrededor del cual el régimen serbio aglutinó a los defensores de un nacionalismo panserbio de perfil agresivo supeditado a la consolidación del propio régimen, 10 años más tarde la aventura kosovar del régimen ha herido de muerte a la tercera Yugoslavia, que amenaza con estallar por las crecientes tendencias centrífugas que exhibe la República de Montenegro.

## **Montenegro**

Único reino que escapó al dominio otomano, hecho que le permitió desarrollar una sólida tradición estatal reivindicada como rasgo de identidad propio, y reconocido como Estado independiente en 1878, Montenegro, tras una cruenta guerra civil, decidió integrarse a la primera Yugoslavia (1918) convirtiéndose en 1945 en la república más pequeña y más pobre de la Yugoslavia de Tito.

Con 650.000 habitantes y 13.800 km<sup>2</sup>, Montenegro se caracteriza sobre todo por el gran potencial de desarrollo que representa el sector turístico, gravemente afectado por la desintegración del espacio yugoslavo y por las sucesivas guerras, y por una pluralidad étnica (62% montenegrinos, 16% musulmanes, 9% serbios, 7% albaneses) que no ha planteado graves problemas de convivencia en virtud de su larga tradición estatal que ha facilitado el arraigo del concepto de ciudadanía y una mayor integración a la vida pública de las minorías.

Tras el referéndum de marzo de 1992, Montenegro decidió asociarse como Estado soberano a Serbia (10.526.135 hab.), en el marco de una nueva Federación yugoslava, y ha mantenido con ésta, sobretudo a partir de 1997, unas relaciones marcadas por una voluntad emancipadora del marco federal fagocitado por el régimen autocrático serbio.

Incluso durante el período de convergencia de intereses de las elites políticas montenegrinas y serbias, 1992-1996 –período presidido por el tándem Bulatovic-Djukanovic, ambos procedentes de la nomenclatura comunista– no faltaron las tensiones, que afloraron por primera vez con ocasión de la guerra de Croacia.

El no reconocimiento de los resultados de las elecciones municipales serbias de 1996, y la consiguiente represión, aumentaron las tensiones entre el régimen de Milosevic y la República de Montenegro en la persona de su primer ministro, Djukanovic, preocupado por las repercusiones económicas en términos de reintegración a la comunidad internacional. Las divergencias de intereses se hicieron entonces patentes. Djukanovic, representante de una generación de tecnócratas que piensan en el desarrollo económico de Montenegro a través de la cooperación e integración en redes de organización occidental, convirtiendo el desarrollo económico en eje prioritario de su política, empezó a reivindicar mayor autonomía política dentro de la Federación y a proponer una política exterior y económica distinta. Pedía así una normalización rápida de las relaciones diplomáticas con las antiguas repúblicas del espacio yugoslavo y se mostró en desacuerdo con la alianza entre Milosevic y el hombre fuerte de la República SRPSKA contrario a Dayton, lo que mantenía a la RFY alejada de las instituciones financieras internacionales. Llegó incluso a amenazar con la introducción de una nueva moneda por los posibles efectos inflacionistas de las medidas propug-

nadas por Milosevic para paliar el descontento producido por el fraude de las elecciones municipales.

El año 1997 marca la ruptura. Milosevic, a punto de ser elegido presidente de la Federación, intenta reformar la Constitución federal reforzando el poder del presidente de la Federación, figura constitucionalmente protocolaria. Djukanovic se opone a esta pretensión por considerar contrario a los intereses de Montenegro el reforzamiento de la Presidencia federal y de las otras instituciones federales hábilmente penetradas por las autoridades serbias. Máxime cuando la presencia, a partir de esta fecha, en la coalición gubernamental del partido ultranacionalista de Seselij hace presagiar una radicalización de la política serbia en el frente abierto de Kosovo, con las consiguientes sanciones internacionales. Los partidarios de Djukanovic exhiben con cada vez más fuerza el "síndrome esloveno", la voluntad de librarse del lastre de una Serbia marginada internacionalmente en lo político y en lo económico.

La crisis institucional produjo así la ruptura definitiva entre el presidente Bulatovic, hombre fiel a Milosevic, y Djukanovic, convertido en presidente tras las elecciones de octubre de 1997 ganadas por un estrecho margen (5.000 votos en la segunda vuelta). La polarización de la sociedad montenegrina y del discurso político se reflejaron a la perfección en los lemas de campaña de ambos candidatos. Reintegración económica internacional, denuncia de una Constitución federal al servicio del poder omnímodo de Milosevic, mejora de las relaciones interétnicas como factor de estabilización interna *versus* acusaciones de separatismo, y de claudicación a los intereses de Occidente. Djukanovic profundizó en la política de respeto a las libertades y de liberalismo económico mientras Serbia proseguía su política autista y suicida.

La guerra de Kosovo y su desenlace agudizaron al máximo las tensiones centrífugas del discurso y de la acción política del presidente montenegrino. Los actos de soberanía se sucedieron; se rechazó la declaración de estado de guerra; se convirtió el espacio montenegrino en refugio de los desertores del ejército federal y se reforzó al cuerpo policial local (15.000 hombres) frente a un posible golpe de Estado.

Frente a esos procesos emancipadores del diminuto socio montenegrino, Milosevic ha recurrido durante los últimos años a todo tipo de estrategias: arma económica (1997, imposición de tarifas aduaneras), presión militar (presencia de 30.000 soldados del ejército federal, amenaza de golpe de Estado), y desestabilización social.

Sin embargo, la estrategia de enfrentamiento civil impulsada por el régimen serbio durante la guerra fracasó, al operar sobre una realidad política surgida de las elecciones legislativas de 1998 que redujeron los apoyos sociales de la opción encarnada en Bulatovic, a un 35%, lejos de los resultados obtenidos en las elecciones presidenciales y expresión del cansancio del electorado, con una situación de profunda crisis económica, de la que se culpabilizaba a la política serbia.

Por lo tanto, pierde fuerza el horizonte de una guerra civil en Montenegro en el caso de iniciarse la vía de la independencia, tanto más cuanto que el escenario posbélico de una Serbia destruida y excluida de la reconstrucción económica internacional ha aumentado el consenso social hacia la política emancipadora del presidente montenegrino.

Sin embargo, la posibilidad de un Estado montenegrino desvinculado de la Federación es prácticamente imposible debido a la importancia geoestratégica que le confiere la condición de proporcionar a Serbia su único acceso al mar. La presencia de su flota en el Adriático le permite a Serbia ejercer una presión política y militar sobre Croacia, país que ha visto reforzado su papel de potencia regional tras la desintegración del marco yugoslavo y con el que tiene aún pendiente el contencioso territorial de la isla de Prevlaka y el retorno de los 250.000 refugiados de la Krajina. Se espera que tras la pérdida de Kosovo aumenten las presiones serbias para este retorno. Una modificación de la unidad territorial de la RFY, amputando al territorio serbio de su acceso al mar, sería para Serbia, que no ha renunciado a su histórica vocación de potencia regional, un *casus belli*. Esta solución, además, difícilmente sería apoyada por la comunidad internacional, por razones ligadas a la estabilidad y al equilibrio regionales.

A la vista de este ineludible condicionamiento, la voluntad emancipadora está siendo reconducida por el propio Djukanovic hacia demandas de reforma constitucional configuradoras de un horizonte confederal que garantice la realización del proyecto estatal montenegrino. Por el momento, las demandas del presidente montenegrino se centran en la posibilidad de nombrar el primer ministro federal –prerrogativa otorgada por la actual Constitución pero reiteradamente ignorada por Milosevic–, en una significativa reducción de los efectivos del ejército federal estacionados en Montenegro, en el control sobre sus mandos, y en una mayor independencia económica con respecto a Belgrado, que podría plasmarse en la adopción de una moneda diferente ante las perspectivas de inflación y caos que amenazan Serbia.

## **Perspectivas**

La democratización de Serbia aparece como un elemento esencial en esta estrategia de redefinición del marco constitucional federal al permitir una reintegración de la Federación a los circuitos económicos internacionales, asegurando de este modo la ayuda a la reconstrucción y reactivación económica de Montenegro. Por otra parte, garantizaría un funcionamiento equilibrado del nuevo marco de relaciones entre Serbia y Montenegro.

Sin embargo, la culminación a corto plazo de un proceso democratizador se antoja hartamente difícil, ya que Milosevic sigue controlando, en parte, importantes resortes de poder. De momento tiene asegurada la lealtad de un ejército, purgado al principio de 1998 de sus elementos menos seguros, derrotado pero no destruido (gran parte de su maquinaria permanece intacta), y el apoyo de una clase política atrapada en redes clientelares hábilmente urdidas por el régimen al amparo de un sistema de corte capitalista-mafioso. Además, el férreo control de los medios de comunicación contribuye a mantener muy localizados los efectos de las manifestaciones opuestas al régimen, limitando así las posibilidades de que surja un movimiento de oposición masiva. A todo ello se suman la debilidad, división y falta de credibilidad de la oposición política que ve mermadas sus posibilidades de canalizar hacia metas de democratización el palpable descontento y cansancio de una población empobrecida, cuya lucha por la supervivencia (el salario medio

mensual es de unas 5.000 pesetas) le resta fuerzas y energías para la actividad y reivindicación políticas. El escenario posbélico, con la agudización de las tensiones internas en Macedonia y el refuerzo de las tendencias centrífugas en Montenegro, dibuja un horizonte geopolítico regional lleno de interrogantes, sólo reconducible con la consolidación de procesos democratizadores y la creación de una suerte de marco confederal balcánico que contribuiría a una integración no traumática de la región a la próspera Europa.