

KOSOVO, UN AÑO DESPUÉS DE SU  
AUTOPROCLAMADA INDEPENDENCIA:

*KOSOVO, A YEAR AFTER OF THE  
SELF-PROCLAIMED INDEPENDENCE*

*Rev. boliv. de derecho n° 8, julio 2009, ISSN: 2070-8157, pp. 84 - 118-145*



Ana  
JIMÉNEZ  
MOLINER

**RESUMEN:** Ha transcurrido un año de la autoproclamada independencia de Kosovo. Las contradicciones políticas y jurídicas que el nacimiento del nuevo Estado generó en la comunidad internacional ya se han digerido (aunque no resuelto) y el debate sobre la legalidad de su independencia espera el pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia. Este artículo tiene por objeto analizar la realidad de un Estado Kosovar que se presenta como jurídicamente discutible, socialmente inestable, económicamente inviable e internacionalmente tutelado y financiado. Y junto a esto, las consecuencias que de esta realidad se pueden derivar para la zona y para el propio Kosovo a corto y medio plazo.

**PALABRAS CLAVE:** Kosovo, derecho de autodeterminación, Balcanes, Antigua Yugoslavia

**ABSTRACT:** *It has been a year since Kosovo self-proclaimed its independence. The political and legal contradictions that the new State generated in the international community have been assimilated (but not solved) and the debate about the legality of its independence waits for the decision of the International Court of Justice. This article studies the reality of Kosovo as a legally debatable, socially instable, economically unviable and internationally financed and under Trusteeship State. A long with this, are also studied the consequences that from this reality can derive to the zone and to the own Kosovo in the short and long term.*

**KEY WORDS:** Kosovo, self-determination right, Balkans, Former Yugoslavia.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. I. GÉNESIS DE UN KOSOVO “INDEPENDIENTE”. 1.1. *La Guerra de Kosovo*. 1.2. *El plan Ahtisaari*. 1.3. *El nacimiento de un nuevo Estado “independiente”*. II. PRESUPOSTOS DE UN KOSOVO INDEPENDIENTE. 2.1. *Ámbito interno: ¿Tiene Kosovo una estabilidad social e institucional?* 2.2. *Ámbito externo: ¿Tiene Kosovo el reconocimiento de la comunidad internacional como Estado?* III. CONSECUENCIAS ESTRUCTURALES DE LA INDEPENDENCIA UNILATERAL: ¿ES KOSOVO UN ESTADO VIABLE? IV. ALGUNAS CONCLUSIONES

## INTRODUCCIÓN

Por unos días, Kosovo ha vuelto a la primera página de la actualidad. Ha transcurrido un año desde que el 17 de febrero de 2008 Europa asistiera al nacimiento de un nuevo Estado en su seno. Y la prensa escrita decidió reconocerle la trascendencia que el acontecimiento merecía. No obstante, los periodistas que se habían dado cita en Pristina (la capital) para cubrir este aniversario, no sumaban ni la décima parte de los que hace un año dieron cuenta de la secesión de esta provincia serbia. Desgraciadamente, la política y la opinión pública se nutren de inmediatez, en un acelerado proceso de consumo de acciones y noticias, que, a menudo, diluyen lo realmente importante de nuestro tiempo. Por otra parte, ya se han digerido (aunque no resuelto) las contradicciones políticas y jurídicas que la autoproclamación de la república independiente de Kosovo generó en la comunidad internacional y hemos comprobado que todo puede suceder, siempre y cuando exista una coyuntura favorable y se cuente con el apoyo de los Estados Unidos.

Las causas que han llevado a la autoproclamada independencia de Kosovo no son difíciles de adivinar: basta con echar un vistazo a las hemerotecas y libros de historia de los últimos 20 años para hacerse una idea clara de la explosiva situación social y política de los Balcanes y de su principal exponente: Kosovo<sup>1</sup>. No obstante, una cosa resulta evidente: el “caso Kosovo” supone la enésima confirmación de que en el ámbito internacional, los hechos consumados se impondrán siempre por contundente que resulte el tenor contrario de las resoluciones jurídicas. En efecto, la autoproclamada independencia de Kosovo, en febrero de 2008, generó una gran polémica entre los defensores de la secesión y los que abogaban por la aplicación del Derecho internacional vigente (según el cual Kosovo es una parte integrante de

<sup>1</sup> En todo caso, para forjarse una idea sobre el conflicto de Kosovo, no es conveniente fiarse únicamente de lo que han dicho los medios de comunicación e informativos al respecto. No podemos perder de vista las estrategias que los medios suelen diseñar para influir la cobertura televisada de los conflictos. Vid., entre otros, HUMPHREYS, D., “War on television” (<http://www.museum.tv/archives/etv/W/warontelevisi/warontelevisi.htm>); Carruthers, S., *The Media at War: Communication and Conflict in the Twentieth Century*, Macmillan, New York, 2000; Zehle, S., “Interventionist Media in time of crises, 2004” ([http://www.srai.net/journal/04\\_pdf/04soenke.pdf](http://www.srai.net/journal/04_pdf/04soenke.pdf)); YOUNG, C., “The Role of the Media in International Conflict, Canadian Institute for Peace and Security”, working paper n° 38 (<http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/youn75000.htm>) Para un análisis concreto del papel de los medios de comunicación en el conflicto de Kosovo, vid., JIMÉNEZ MOLINER, A., “Medios de comunicación y hate speech en las sociedades post-totalitarias”, *Cuadernos constitucionales*, 50/51, Universitat de València, Valencia, 2005.

Serbia sin derecho a independizarse). Su declaración unilateral de independencia ha constituido, pues, un caso paradigmático en el que lo político, lo sentimental y lo fáctico se han impuesto, una vez más, al teórico poder de lo jurídico.

En cualquier caso, no procede extenderse aquí en el debate sobre la legalidad de la independencia de Kosovo, fundamentalmente porque la cuestión ha sido elevada por la Asamblea General de la ONU (a petición de Serbia) ante la *Corte Internacional de Justicia*, y será el pronunciamiento del Alto Tribunal el que, dentro de un par de años, zanjará la polémica jurídica y constituirá la doctrina definitiva al respecto<sup>2</sup>. Sin embargo, sí considero importante analizar las consecuencias que esa declaración de independencia, después de transcurrido un año, ha tenido o puede tener en tres ámbitos de sumo interés: como efecto dominó sobre otras zonas con ansias independentistas (recordemos los episodios secesionistas de Osetia del Sur y Abjasia con respecto a Georgia, del pasado agosto de 2008); en cuanto a las negativas implicaciones que para el Derecho internacional se derivan de un nuevo triunfo de la política de hechos consumados; y en cuanto a las consecuencias internas que para el propio Kosovo y para la zona se derivan del nacimiento de un nuevo Estado. He aquí el objeto principal del presente artículo. Dedicaré una primera parte a analizar brevemente el camino recorrido por Kosovo desde la muerte de Tito en 1980 hasta su autoproclamada independencia, para después analizar la situación actual del nuevo Estado.

Como es sabido, los procesos de independencia (los esfuerzos de un supuesto pueblo por alcanzar su libre determinación) tienen algo de atracción romántica, cuyo efecto se multiplica cuando el que practica la lucha por rechazar al invasor extranjero se presenta ante el mundo como un nuevo David que trata de derrotar al gigante Goliat. Como alguien ha recordado, Kosovo reúne ambas características, a las que se une la limpieza étnica iniciada por Slobodan Milosevic<sup>3</sup>. Sin embargo, pocos de los simpatizantes románticos y políticos de esta causa se han parado a pensar si la construcción de este nuevo Estado es, además, económica y socialmente viable. De entrada, Kosovo es un territorio actualmente improductivo, que ha vivido en las últimas décadas (y vive hoy) de la ayuda internacional, que suponen casi la mitad de su presupuesto. Resulta, por tanto, desconcertante que todo el argumentario político de la comunidad internacional se haya centrado en justificar soluciones soberanistas e independentistas para esta región, cuando lo realmente necesario

<sup>2</sup> La Asamblea General de Naciones Unidas el 8 de octubre de 2008 aprobó la resolución A/63/3 [Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al derecho internacional] donde se dice: La Asamblea General, Teniendo presentes los propósitos y principios de las Naciones Unidas, (...) Recordando que el 17 de febrero de 2008 las instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo declararon su independencia de Serbia, Consciente de que este acto ha sido acogido con reacciones diversas por los Miembros de las Naciones Unidas en lo que respecta a su compatibilidad con el ordenamiento jurídico internacional vigente, Decide, (...) solicitar a la Corte Internacional de Justicia que, (...), emita una opinión consultiva sobre la siguiente cuestión: "¿Se ajusta al Derecho internacional la declaración unilateral de independencia formulada por las instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo?".

<sup>3</sup> <http://www.lorem-ipsum.es/blogs/historiaenpresente/?p=6>.

desde hace muchos años es activar un plan serio y comprometido de desarrollo económico. De ahí parten las preguntas esenciales. Más allá del hecho consumado: ¿Puede ser Kosovo un Estado política y socialmente estable? ¿Puede ser un Estado económicamente viable? Intentaremos responderlas a lo largo de estas páginas.

## I. GÉNESIS DE UN KOSOVO “INDEPENDIENTE”

Yugoslavia –un Estado que surgió de manera artificial al término de una guerra mundial– poseía las condiciones históricas, culturales y políticas para saltar en pedazos; tan sólo le hacía falta un catalizador que produjese la reacción necesaria. La pasividad estratégica y política que siguió al proceso de desaparición de la Unión Soviética se convirtió en ese catalizador.

La Segunda Guerra Mundial se zanjó en Yugoslavia con una contienda civil, donde se cometieron enormes atrocidades que realimentaron odios seculares y de la que salió como gran vencedor Tito. Éste implantó un régimen socialista heterodoxo y se negó a seguir la pauta estalinista de Moscú, hasta el punto que el miedo de Yugoslavia a una invasión de la Unión Soviética la convirtió en su enemigo convencional durante la Guerra Fría.

La economía, apoyada en un modelo autogestionario (una vía entre el capitalismo y el socialismo), propició una situación económica mejor que en otros países socialistas, a lo que no fue ajena la ayuda occidental. En los ochenta, las cosas cambiaron a peor: impulsada por el autarquismo económico de las repúblicas populares, una aguda recesión económica hizo que los yugoslavos volvieran a los niveles de principios de los setenta y, en algunos casos, como en Macedonia, incluso al de los sesenta. En esta situación, los desequilibrios territoriales se agudizaron<sup>4</sup> y la muerte de Tito, en mayo de 1980, hacía presagiar los peores augurios.

Como Estado, Yugoslavia se articulaba en torno a seis repúblicas, cinco naciones y dos regiones autónomas, además de cuatro idiomas y tres religiones; todo ello artificialmente unido por una constitución política, aprobada en 1974, llena de originalidades y extravagancias, carente de mecanismos democráticos, que estaba diseñada a la medida de alguien, como Tito, con un carisma excepcional. Por otra parte, sus antecedentes históricos próximos estaban repletos de gravísimos conflictos étnicos. Con todos estos ingredientes no era difícil adivinar que, faltando el dictador carismático y la férrea opresión soviética, la ruptura política de tan heterogéneo

<sup>4</sup> FOJÓN LAGOA cita como ejemplo el caso de Eslovenia, que, con el 8% de la población, contribuía al presupuesto del Estado con más del 20% y con una renta per cápita en los años setenta de 1200 dólares, mientras que la de la provincia autónoma de Kosovo era de 300. (FOJÓN LAGOA, J.E., “Los conflictos de los Balcanes a finales del siglo XX”, Ponencia presentada al Seminario Lecciones de los conflictos recientes, Instituto de Estudios Estratégicos, Madrid, 14 de noviembre de 2002).

conglomerado resultaría inevitable y que, por supuesto, no se realizaría de manera pacífica.

En efecto, tras la muerte de Tito, Yugoslavia abordó en los años ochenta un proceso de transformación política en el cual los dirigentes, al igual que en otros países de la Europa del Este, buscaron su legitimación en el respaldo popular y la exaltación de lo patriótico. Este proceso, a falta de alternativas democráticas, condujo al resurgimiento de los nacionalismos como alternativa intelectual y política sustitutiva del comunismo oficial. En Serbia, Croacia y Eslovenia, las tesis nacionalistas alcanzaron su mayor auge y agresividad aportando la base necesaria para generar un conflicto secesionista. Una vez desaparecida la Unión Soviética, acercarse a Europa occidental, para gozar de su progreso material y social, se convirtió en una obsesión para todos los países socialistas. Con una peculiaridad: Eslovenia y Croacia (las repúblicas yugoslavas con mayores posibilidades por enclave territorial y mayor homogeneidad social) entendieron que podrían alcanzar el paraíso si caminaban por sí solas hacia Occidente, y se liberaban del lastre de las otras repúblicas más deprimidas y conflictivas. Ambas, desoyendo las recomendaciones europeas y norteamericanas, declararon unilateralmente su independencia el 25 de junio de 1991, con base en el concepto de Estado-nación étnicamente homogéneo. Este fue el punto de inicio de un imparable proceso secesionista, que disolvió la antigua Yugoslavia, y cuyo penúltimo episodio fue la declaración de independencia de la república de Montenegro, desgajada pacíficamente de Serbia en 2006. La "Guerra de Kosovo" es el último eslabón de esta cadena secesionista, que ha desembocado en la creación unilateral del Estado kosovar en 2008.

### **I.1. La Guerra de Kosovo**

La guerra de Kosovo<sup>5</sup> arranca de la voluntad de autodeterminación del pueblo kosovar; efectivamente reprimido por el Estado serbio del que forma parte. La guerra supuso un toque de atención para la comunidad internacional en varios sentidos: por una parte, porque contempló desconcertada cómo un nuevo conflicto se producía en el seno de una Europa que ya se pensaba libre de esa tragedia tras la dos guerras mundiales; por otra parte, porque contempló sobrecogida nuevas manifestaciones de genocidio, limpieza étnica y campos de exterminio que recordaban los fantasmas del pasado. En todo caso, la comunidad internacional no acabó de valorar debidamente la beligerante presencia del nacionalismo en este tipo de conflictos y, quizá por ello, no se esfuerza demasiado por encontrar una respuesta jurídica, clara y firme, para quienes amparan bajo este paraguas atrocidades injustificables<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Para una visión de la Guerra de Kosovo, vid. FOJÓN LAGOVA, J.E., *op. cit.*

<sup>6</sup> BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C., "La independencia de Kosovo a la luz del derecho de libre determinación", *Instituto Elcano*, DT n° 7, 2008, p. 4.

La causa principal del conflicto de Kosovo es de naturaleza étnico-nacionalista; no es, por tanto, demasiado difícil de entender y rastrear en otros conflictos actuales: ambos pueblos, serbio y albanés, definen su concepto de nación en términos étnicos y ambos pueblos consideran que el territorio de Kosovo les pertenece por ser el núcleo y pilar básico de su identidad nacional<sup>7</sup>. Los serbios argumentan que Kosovo forma parte de Serbia desde 1912 y que allí se encuentran las pruebas históricas -monasterios medievales y el centro de la Iglesia Ortodoxa Serbia- de que Kosovo es inseparable de Serbia y de los serbios. Los albaneses esgrimen un poderoso argumento demográfico: son el 90% de la población kosovar (tienen la tasa de natalidad más alta de Europa desde hace varias décadas) y un argumento sentimental: no quieren vivir ni bajo, ni con los serbios, que les han reprimido y sometido durante décadas.

El que fue en su día representante de la comunidad internacional para Bosnia-Herzegovina, C. Westendorp, sentenció con acierto que: “Kosovo representa la primera represión sangrienta de una reivindicación nacionalista”<sup>8</sup>. Milosevic, en efecto, llegó al poder en Serbia a cambio de prometer una reforma de la Constitución de 1974 que devolviera a Serbia la capacidad de gobernar directamente en todo su territorio. La situación formal de *casus belli* se inicia en rigor el 23 de marzo de 1989, cuando el Gobierno serbio revocó el estatuto de autonomía de la provincia de Kosovo<sup>9</sup>. A partir de ese momento, todos los derechos de autonomía de que gozaban los albaneses en Kosovo fueron suprimidos. La respuesta nacionalista fue la creación, en 1991, del *Ejército de Liberación de Kosovo* (ELK), pertrechado con armas procedentes de la vecina Albania. A raíz de sus sangrientos atentados, se generó una guerra abierta entre los albaneses y el Ejército serbio, que entre 1997-1999 provocó todo tipo de atrocidades y matanzas por ambos contendientes.

Como se ha dicho con acierto, el caso de Kosovo demuestra que un Estado, si no es democrático cuando se enfrenta a un nacionalismo secesionista, comete inevitablemente violación de los derechos humanos contra la facción separatista, porque no tiene otro instrumento que la guerra para enfrentarse a la amenaza de destrucción de su propio Estado<sup>10</sup>. En cualquier caso no era la democracia lo que se ha venido ventilando en los diversos conflictos de los Balcanes. En efecto, tanto los albaneses, como los eslovenos y los croatas, después del colapso del comunismo,

<sup>7</sup> MIRA MILOSEVIC analiza el contexto en el que se fraguó el enfrentamiento de dos nacionalismos étnicos con simétricas ambiciones territoriales. (Milosevic, M., “La dimensión internacional de la independencia de Kosovo: un caso de autodeterminación humanitaria”, *Cuadernos del Pensamiento Político* n° 15, julio/septiembre de 2007, pp. 2-4) Existen numerosos libros sobre el conflicto étnico de Kosovo. Mira Milosevic, en su libro, *El Trigo de la Guerra. Nacionalismo y Violencia en Kosovo*, Espasa Calpe, Madrid, 2001, ha analizado con bastante detalle la literatura sobre el asunto.

<sup>8</sup> WESTENDORP, C., “Kosovo: las lecciones de Bosnia”, *Política Exterior*, XIII, n° 70, julio-agosto de 1999, p. 45.

<sup>9</sup> GHEBALLI, Y., “Le Kosovo entre la guerre et la paix”, *Défense Nationale*, agosto-septiembre de 1999, p. 63. Nos remitimos también a la afirmación escrita de un autor serbio que relacionó la supresión de la autonomía del territorio con el objetivo del Gobierno yugoslavo de “reforzar sus derechos soberanos sobre la totalidad de su territorio” (R. Petkovic, “Yugoslavia versus Yugoslavia”, *European Affairs*, I, febrero-marzo de 1991, p. 75).

<sup>10</sup> MILOSEVIC, M., *op. cit.*, p. 4.

no pedían transición democrática y derechos civiles, sino simplemente un Estado independiente.

A pesar de que fue definido como grupo terrorista por James Backer, el Secretario de Estado norteamericano en 1991 y, a pesar de que atentaba contra policías y civiles serbios, el ELK fue armado y entrenado por los EEUU. La respuesta de Milosevic a sus ataques de guerrilla fue masacrar a la población civil albanesa, lo que convirtió al ELK en un grupo nacionalista liberador. De hecho, cuando en 1997 la comunidad internacional decidió bombardear Belgrado para impedir la limpieza étnica, sabía que el ELK cometía los mismos crímenes contra los serbios (e incluso que atentaba contra los albaneses moderados), pero decidió tomar partido por los albaneses, porque éstos habían sufrido más y porque el talante agresivo, dictatorial y racista de Milosevic hacía presagiar que no cejaría en su sueño expansivo (la gran Serbia) y en su afán exterminador. Martti Ahtisaari, enviado especial del secretario general de la ONU para Kosovo, reconoció en su informe de marzo de 2007 que, en la génesis de este conflicto, estaban “*las políticas de opresión de Milosevic*” y su “*represión reforzada y brutal*”<sup>11</sup>. No obstante, los EEUU llegaron a firmar con él la paz de Dayton, para un país que no era el suyo (Bosnia y Herzegovina).

Como sabemos, el ataque de la OTAN a Belgrado obedeció al hecho de que el Gobierno yugoslavo no quiso reconocer un estatuto amplio de autonomía para Kosovo en el seno de Yugoslavia como Estado soberano<sup>12</sup>. En la Conferencia de Rambouillet, se ofertó un *Plan de paz* a ambos contendientes por parte del *Grupo de Contacto*, que estaba constituido por 10 principios básicos, dos de los cuales eran: el respeto a la integridad territorial de Yugoslavia y un alto grado de autonomía para Kosovo<sup>13</sup>. Con dudas y reticencias, los albanos-kosovares (que querían la independencia o, al menos, la celebración de un referéndum de autodeterminación tras la expiración de un acuerdo transitorio de tres años), acabaron firmando el Plan. Por su parte, el Gobierno yugoslavo, que aceptaba en principio la autonomía de Kosovo aunque en términos demasiado ambiguos, finalmente se negó a firmar el Plan por no aceptar algunas condiciones (la más importante de ellas: la presencia en Kosovo de una Fuerza internacional de seguridad).

<sup>11</sup> Informe del Enviado especial del Secretario General sobre el estatuto futuro de Kosovo (S/2007/168, 26 de marzo de 2007), párrafo 6.

<sup>12</sup> Como recuerdan BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA, la preferencia por la opción *autonomista* sobre la *independentista* para Kosovo se remonta a varios años atrás, al menos desde 1994, y tanto a nivel de Naciones Unidas, como de la OSCE, el Consejo de Europa o la Unión Europea (Bermejo García, R.Y Gutiérrez Espada, C., *op. cit.*, p. 8). *Vid.*, asimismo, las referencias y documentos que aporta al respecto González Vega, J., “La protección internacional de las minorías en Europa”, *Cursos de Derechos humanos de Donostia-San Sebastián*, I, Universidad del País Vasco, 1999, p. 101.

<sup>13</sup> Los otros ocho eran: alto el fuego en el territorio, apertura entre ambas partes de negociaciones de paz, un acuerdo de transición sobre Kosovo de tres años, no suspensión o modificación unilateral de dicho acuerdo, respeto de los derechos de todos los grupos nacionales en Kosovo, elecciones libres en la provincia supervisadas por la OSCE, una amnistía de presos políticos y la presencia de fuerzas internacionales de seguridad (*vid.* De La Gorce, P.M., “La historia secreta de las negociaciones de Rambouillet”, *Le Monde diplomatique*, mayo de 1999, p. 16).

Así las cosas, la OTAN lanzó su ataque y comunicó su decisión de proseguir hasta que Belgrado aceptara el Plan de Paz, que pasaba sustancialmente por la continuidad de Kosovo en el seno de Yugoslavia pero con un amplio estatuto de autonomía. En la Cumbre de la OTAN en Washington, en abril de 1999, con los ataques en marcha, se aprobó la *Declaración de Kosovo* en la que se diseña una aproximación a lo que será el futuro estatus del territorio: éste se convertirá en una especie de “protectorado” bajo administración internacional y, seguidamente, quedará como una región con una ‘sustancial autonomía’ dentro de Yugoslavia.

El 3 de mayo de 1999, el Gobierno de Belgrado ofreció una contrapartida, con base en un documento de cuatro puntos, el tercero de los cuales sostenía la apertura de “*un proceso político y la definición de una amplia autonomía para Kosovo en el marco de Serbia, sobre la base del principio de la igualdad de todos los ciudadanos y de la igualdad de las comunidades nacionales*”.

En la segunda semana del mes de mayo, el G-8, reunido en Bonn, presentó una tercera propuesta para acabar con la “guerra de Kosovo”, en la que se contemplaba la adopción de una resolución por el Consejo de Seguridad de la ONU (marginado absolutamente en el conflicto), que incluyera siete principios generales, el sexto de los cuales exigía la apertura de un “*proceso político dirigido al establecimiento de un acuerdo-marco político interino, que prevea para Kosovo una autonomía considerable, que tenga en cuenta los acuerdos de Rambouillet y el principio de soberanía e integridad territorial de Yugoslavia y de los otros países de la región, y la desmilitarización del Ejército de Liberación de Kosovo (ELK)*”.

El Consejo de Seguridad aprobó, en efecto, el 10 de junio de 1999 (por 14 votos a favor y con la única abstención de la República Popular China), su resolución 1244, con el siguiente tenor: “...*en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, I. Decide que la solución política a la crisis de Kosovo se basará en los principios generales manifestados en el anexo I y en los principios y condiciones más detalladas que figuran en el anexo*”. En el Anexo I se reproduce la Declaración publicada por el presidente de la reunión de ministros de Asuntos Exteriores del G-8, de 6 de mayo de 1999<sup>14</sup>.

## 1.2. El plan Ahtisaari

A pesar de que la resolución 1244 de la ONU reconociera que el territorio de Kosovo se hallaba bajo soberanía de Belgrado, su definitivo estatuto jurídico y político ha estado en el punto de mira de la comunidad internacional desde el final de la guerra en 1999. Y, desde entonces, se han barajado, fundamentalmente, cuatro alternativas teóricas al respecto<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Sobre la misma vid. “Chronique des faits internationaux”, bajo la dirección de L. BALMOND y PH. WECKEL, *Revue Générale de Droit International Public*, 1999, pp. 739 y ss.

<sup>15</sup> Opciones recogidas por BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. (op. cit., p. 9.)

(1) Convertirse en una provincia más de Serbia, en la que habría instituciones especiales para la representación de la población de origen albanés. Ni Serbia ni Kosovo han aceptado nunca este planteamiento.

(2) Conceder a Kosovo, en el seno del Estado serbio, un nuevo estatuto de autonomía con más prerrogativas de las que contenía el de 1989. Los líderes de Kosovo y sus principales fuerzas políticas han rechazado esta opción, alegando que ya tuvieron autonomía durante mucho tiempo y que ello no sirvió para que la población de origen albanés viese garantizados sus derechos fundamentales.

(3) Convertir a Kosovo en un Estado soberano añadido a la Unión entre Serbia y Montenegro. En otras palabras, la constitución del Estado Unificado de Serbia, Montenegro y Kosovo. La solución hubiera sido satisfactoria, posiblemente, a la comunidad internacional que prefería dejar intactas las fronteras de lo que quedó de la antigua Yugoslavia. Pero, como es obvio, esta solución ya no es más que un pedazo de historia desde que se produjo la ruptura entre Serbia y Montenegro con la independencia de esta última.

(4) La última (y nada deseable) de las soluciones pasaba por aceptar la independencia de Kosovo. La Comunidad internacional parecía haber sentado una clara doctrina de no reconocimiento de nuevas fronteras ni nuevos Estados después de Montenegro; pero ante la inviabilidad de las anteriores, esta opción acabó por ir ganando fuerza. Los albanos-kosovares han sido siempre muy partidarios. Serbia, obviamente, no<sup>16</sup>.

En noviembre de 2005, las Naciones Unidas, preocupadas por la situación, designaron a Martti Ahtisaari, antiguo presidente finlandés, y con gran experiencia en la mediación de conflictos, como enviado especial para Kosovo con el fin de elaborar un estatuto que pusiera fin a la crisis<sup>17</sup>. Serbios y albaneses llevaban estancados en negociaciones a causa del atrincheramiento de sus respectivas delegaciones en posiciones maximalistas: los serbios lo aceptarían todo excepto la independencia de la región; los albaneses, no se conformarían con menos de un Estado kosovar plenamente soberano.

Después de 14 meses de negociación, Ahtisaari remitió un informe al Consejo de Seguridad, fechado el 26 de marzo de 2007, en el que se recomendaba una *independencia* para Kosovo supervisada por la comunidad internacional<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> La secesión de Montenegro, por un lado, dio nuevas alas a Kosovo para dar el paso definitivo hacia la independencia; pero, por otro, despertó también en los líderes de Belgrado deseos de ganar, perdido todo ya, la última batalla y anclar definitivamente ese territorio en el seno del Estado.

<sup>17</sup> Ahtisaari ya tuvo un papel relevante en la independencia de Namibia, aunque esa vez con éxito, al negociar con la República de Sudáfrica dicha independencia.

<sup>18</sup> SZAMUELY defiende que todo este proceso responde a un plan preconcebido por EEUU y expresa una visión muy crítica del desarrollo de las negociaciones, en su artículo "El disparate de un Kosovo independiente":

Previamente, el 24 de enero de 2007, Ahtisaari presentó su propuesta al Grupo de Contacto (EEUU, Rusia, Francia, Alemania e Italia) y al Consejo Europeo. El 2 de febrero de 2007, el documento fue sometido a la consideración de las partes implicadas: las autoridades serbias y los independentistas kosovares. Como se ve, el *Plan Ahtisaari* no es precisamente el fruto de una transacción. Los puntos clave del informe son los siguientes<sup>19</sup>:

(a) Se han agotado las posibilidades de que las negociaciones den un resultado aceptable para ambas partes: *“por muchas conversaciones que se celebren, cualquiera que sea el formato, no será posible salir del punto muerto”*<sup>20</sup>.

(b) Es urgente solucionar de una manera definitiva el estatuto de Kosovo, pues la incertidumbre sobre el mismo *“ha llegado a ser un importante obstáculo para el desarrollo democrático, la rendición de cuentas, la recuperación económica y la reconciliación interétnica en Kosovo”*<sup>21</sup>. El informe define el marco legal de Kosovo como una sociedad multiétnica, con un autogobierno democrático, que respeta el Estado de Derecho y reconoce los derechos humanos y libertades fundamentales.

(c) Habida cuenta de lo que ocurrió con el régimen de Milosevic y de los años transcurridos desde que la Misión de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) asumió todos los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales en el territorio, período en el que Serbia no ha ejercido ninguna autoridad de Gobierno, el Enviado Especial cree que *“una vuelta al dominio serbio en Kosovo no sería aceptable para la inmensa mayoría del pueblo de Kosovo. Belgrado no podría recuperar su autoridad sin provocar una oposición violenta. La autonomía de Kosovo dentro de las fronteras de Serbia... es simplemente indefendible”*. Pero tampoco es sostenible seguir con la administración internacional, pues la UNMIK *“no ha podido desarrollar una economía viable”*<sup>22</sup>.

---

según el autor, EEUU presionó al entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, para que lanzara un proceso fraudulento que produciría un Kosovo independiente. En junio de 2005, Annan nombró al embajador de Noruega ante la OTAN, Kai Aide, para que comprobara si Kosovo había hecho suficientes progresos en cuanto a los estándares aceptables en democracia y respeto a los derechos de las minorías para merecer una decisión sobre su estatus final. En octubre de 2005, Aide informó debidamente a Annan que sí, que Kosovo había hecho progresos espléndidos y que cualquier otro retraso en resolver su estatus final llevaría a la catástrofe. En efecto, las conversaciones dieron comienzo con Martti Ahtisaari como enviado especial de Annan para dirigir las negociaciones sobre el estatuto final de Kosovo. Los albaneses de Kosovo habían provocado disturbios callejeros durante varios días en marzo de 2004, pero aquí estaban ahora, 18 meses después, a punto de recibir el regalo de la independencia. Inevitablemente, las negociaciones bajo patrocinio de Ahtisaari no llegaron a buen puerto, como querían aparentar: *“Dado que los funcionarios clave de la OTAN y la UE habían ya declarado que la independencia de Kosovo era inevitable, los albaneses de Kosovo sabían que tan sólo tenían que sentarse muy tiesos, rechazar cualquier opción que no fuera la independencia y prepararse para recoger su recompensa en pocos meses”* (Szamuely, G., “El disparate de un Kosovo independiente”).

<http://www.rebellion.org/mostrar.php?tipo=5&id=George%20Szamuely&inicio=0>

<sup>19</sup> BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C., *op. cit.*, pp. 10 y ss.

<sup>20</sup> S/2007/168 cit., párrafo 3.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párrafos 4 y 5.

<sup>22</sup> *Ibidem*, párrafos 7 y 9.

(d) La única opción viable sería la independencia administrativa de Kosovo supervisada y apoyada por una presencia civil y una presencia militar internacionales que tengan, en uno y otro caso, competencias “considerables”<sup>23</sup>: *“He llegado a la conclusión de que la única opción viable para Kosovo es la independencia que, durante un período inicial, estaría supervisada por la comunidad internacional. Mi Propuesta Global para el Acuerdo de Estatuto de Kosovo, que expone estructuras internacionales de supervisión, proporciona los cimientos para un futuro Kosovo independiente que sea viable, sostenible y estable, y en el cual todos sus miembros y comunidades puedan vivir una existencia pacífica y digna.”*

El representante civil internacional, que al mismo tiempo será representante especial de la UE y se designará por un Grupo Directivo Internacional, no tendrá intervención directa en la administración de Kosovo pero sí, como veremos más adelante, importantes facultades correctoras (tales como “anular las decisiones legislativas... aprobadas por las autoridades de Kosovo y la facultad de sancionar o deponer a funcionarios públicos cuyos actos considere incompatibles con el Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo”).

La Presencia Militar Internacional correrá a cargo de una misión militar dirigida por la OTAN, y se pedirá a la OSCE que preste también su asistencia en la aplicación del Acuerdo<sup>24</sup>.

Será un Estado laico, en el que el serbio y el albanés serán las lenguas oficiales, se adoptarán medidas para garantizar la seguridad de la minoría serbia de Kosovo (protección de los derechos de las comunidades étnicas en lo que se refiere a cultura, lengua, educación y símbolos, como la bandera e himnos), y tendrá un sistema judicial integrado e independiente del serbio.

(e) Una vez que entre en vigor el Acuerdo, habrá un período de transición de 120 días y en un plazo de nueve meses desde esa entrada en vigor se celebrarán en Kosovo elecciones generales y locales<sup>25</sup>.

El plan Athisaari no se refiere a una independencia política de Kosovo (soberanía), sino administrativa (se habla siempre de un Estatuto), pero de facto, las competencias y funciones que prevé son las propias de un Estado independiente. Respecto a los serbios de Kosovo, se admite el establecimiento de vínculos estrechos con Belgrado, lo que supone la gestión descentralizada de los municipios donde sean población mayoritaria, su financiación por Serbia, la autonomía de la Universidad de Sremska Mitrovica y la protección de su patrimonio cultural e histórico.

<sup>23</sup> S/2007/168 cit., párrafo 13.

<sup>24</sup> *Ibidem*, párrafos 11, 13-14 del Anexo (Disposiciones principales de la propuesta integral de Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo).

<sup>25</sup> Párrafos 15 y 18 del Anexo citado.

En términos generales, debe destacarse la complejidad que encierra el Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo<sup>26</sup>. A la complejidad *per se* del plan, debía añadirse la compleja realidad social de Kosovo: es un territorio poblado por apenas 2 millones de habitantes —el 90% albaneses, el 6% serbios y el resto bosnios o gitanos— y cuya situación económica era más que preocupante (casi un 50% de la población estaba desempleada y más de un 15% vivía con menos de 1 euro al día). Además de la ayuda internacional, los kosovares sobrevivían en gran medida gracias a las remesas enviadas por los albaneses de la diáspora (unos 380 millones de euros al año), que constituyen la mitad del presupuesto de la provincia. Ante la crudeza de estos datos, considerar seriamente la posibilidad de una independencia resultaba cuanto menos ilusorio.

En todo caso, como era de esperar, el plan Athisaari se atascó en el Consejo de Seguridad por la oposición de Rusia y China. Así las cosas, tuvo que tomar las riendas de las negociaciones el Grupo de Contacto<sup>27</sup>, nombrando una *troika* mediadora (formada por EEUU, Rusia y la UE), con el fin de buscar una nueva solución durante otros 120 días, período que expiró sin éxito el 27 de noviembre de 2007.

Tanto el nuevo parlamento serbio como Rusia expresaron su rechazo frontal a la propuesta, porque otorgaba una independencia *de facto* a Kosovo mientras que el resto de los actores implicados se dividían al respecto. Mientras la mediación diplomática de la *troika* trataba de aproximar a las partes serbia y albanesa de Kosovo a una interpretación compartida de las propuestas a Athisaari, se fueron radicalizando las posturas. La oposición de Rusia impedía el progreso de una decisión en el seno del Consejo de Seguridad. Por otra parte, Serbia se negaba a perder una provincia que el Derecho internacional le reconoce como propia, a pesar de que los miembros del Quinteto han tratado de persuadir a Serbia de que dejara de oponerse a un hecho consumado, a cambio de su participación en el Partenariado para la Paz de la OTAN y el ingreso en la UE.

El 17 de noviembre de 2007 se celebraron elecciones legislativas y municipales en Kosovo, marcadas por la incertidumbre del futuro estatus de la región. El antiguo guerrillero del UÇK, Hashim Thaci, ganó las elecciones con un 35% de los votos. El nuevo Gobierno albano-kosovar, liderado por Thaci, ante el bloqueo de

<sup>26</sup> BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA se refieren a cuestiones como los derechos de las comunidades, la descentralización con el fin de promover el buen gobierno, la transparencia, la eficacia y la sostenibilidad fiscal (en una región en la que el crimen organizado está lamentablemente presente), el sistema de justicia o la seguridad, para intuir que “*lo que propone el Enviado Especial está más cerca del corazón que de la cabeza*” (Bermejo García, R. y Gutiérrez Espada, C., *op. cit.*, pp. 10-11).

<sup>27</sup> El Grupo de Contacto estaba formado por EEUU, Rusia, Alemania, Francia, el Reino Unido e Italia. Este grupo ha coordinado las iniciativas multilaterales en los foros de Naciones Unidas, UE, G-8 y otros donde su influencia permite transmitir sus soluciones a los miembros de esas organizaciones. La oposición de Rusia a sus compañeros del Grupo de Contacto condujo a la creación de un Quinteto que, junto con la *troika*, siguieron liderando las negociaciones sobre Kosovo.

las conversaciones sobre el futuro estatuto, anunció una declaración unilateral de independencia que no se hizo esperar demasiado.

### 1.3. El nacimiento de un nuevo Estado “independiente”

Finalmente, tras el fracaso de las negociaciones sobre Kosovo en la ONU y por parte de la *troika* negociadora (EEUU, Rusia y UE), Kosovo proclamó unilateralmente su independencia de Serbia el domingo 17 de febrero de 2008, tras una votación en el Parlamento kosovar, en la que los 109 diputados votaron a favor. Tras aprobar esta declaración, el presidente del parlamento, Jakup Krasniqi, afirmó solemnemente que a partir de ese momento “Kosovo es un Estado democrático, libre e independiente”. Tanto antes como después de la declaración, la población kosovar de origen albanés salió a la calle a festejar su independencia enarbolando la bandera de Albania.

Kosovo se autoproclamó un *Estado independiente*, pero su realidad es la de una “independencia supervisada”, es decir, bajo tutela internacional y sustentada sobre las bases de la propuesta de Athisaari. Se trata de un Estado “sui generis” que no puede tener representación en Naciones Unidas y que tiene en su territorio, ejército, policías y jueces aportados por la UE. En estas condiciones, como se ha afirmado, lo último que uno podría llamar al Estado kosovar es “independiente”<sup>28</sup>.

En efecto, la Unión Europea, a través de la misión civil EULEX, que se aprobó el 16 de febrero de 2008 (un día antes de la declaración de independencia) para ayudar en la estabilización de la región, preveía la presencia allí de 2000 policías, jueces y funcionarios de aduana, además de numerosas dotaciones de seguridad y defensa militar, básicamente para proteger a las minorías, especialmente la serbia. La presencia de estas dotaciones de la UE en Kosovo fue calificada por los líderes serbios de la región y por las autoridades rusas como “una ocupación ilegal” del territorio kosovar. A pesar de todo, EULEX consiguió ponerse en marcha en diciembre de 2008, cuando la UE obtuvo el aval oficial de la ONU. Para ello tuvo que hacer importantes concesiones al Gobierno serbio, sostenido activamente por Moscú<sup>29</sup>. Así, Belgrado ha logrado que la EULEX tenga un estatus neutro, es decir, que su despliegue no implique un reconocimiento oficial de soberanía del Kosovo. La indeterminación no se limita sólo al estatus del territorio, sino que alcanza a las prerrogativas de la misión en las zonas pobladas mayoritariamente por serbios. De hecho, EULEX depende de la “buena voluntad” de los líderes serbios de esas zonas. El norte de Mitrovica y los principales enclaves serbios, como Gracanica, siguen vetados para EULEX. Allí, donde Belgrado ha levantado una estructura de poder

<sup>28</sup> SZAMUELY, G., *op. cit.*

<sup>29</sup> La UE tuvo que aceptar el denominado “Plan de seis puntos” para la mejora de la posición de los serbios de Kosovo, que debería poner fin al “vacío de poder” en las zonas dominadas por esta minoría y que abarca el papel de los serbios en la Policía, Justicia, aduanas, infraestructura y comunicaciones, la protección del patrimonio cultural y el control fronterizo. En la práctica, este plan mantiene una doble administración en las zonas serbias.

paralelo que no coopera ni reconoce al gobierno de Pristina, sólo patrullan los restos de la misión de la ONU (UNMIK) y soldados de la OTAN (KFOR).

La realidad es que Europa no es bien vista ni recibida: ni circulan sus coches oficiales, ni se han abierto sedes de la UE, a pesar de que Javier Solana, *Alto Representante de la Unión Europea para Política Exterior y de Seguridad Común*, haya afirmado que “EULEX es la mayor misión de la UE hasta la fecha y deja patente el compromiso de la UE con esta región”<sup>30</sup>. El caso es que la UE se percibe en la región como un ente abstracto, al que no se puede identificar con claridad y cuya posición resulta difícil de saber. Prueba de ello es que mientras que en el aniversario de la independencia de Kosovo las calles de Pristina se llenaron de banderas de Kosovo, Albania y Estados Unidos, no se pudo ver ni una sola bandera de la UE.

La falta de reconocimiento y de legitimidad de la autoridad de la UE y de su misión en la zona cuestiona todavía más la pretendida “independencia” del Estado kosovar. La misión EULEX es considerada por los kosovares como una misión “extranjera” y no como la ayuda de un amigo. Y la realidad es que, un año después de su independencia, en Kosovo sigue sin haber ningún plan que permita a los albaneses de Kosovo dirigir sus propios asuntos. Cuatro son los obstáculos serios para que pueda hablarse de un verdadero ejercicio de la soberanía en Kosovo:

a) En primer lugar, la misión EULEX tiene poderes ejecutivos. Ello significa que, en caso de conflicto (en especial, sobre cuestiones relacionadas con la protección de minorías), los policías o los jueces europeos podrán imponer su autoridad sobre sus homólogos kosovares.

b) Al igual que en Bosnia, el poder último está en manos de un burócrata nombrado por la comunidad internacional: la nueva Constitución kosovar admite que el Representante Civil Internacional (ICR) (actualmente, el holandés Pieter Feith) tenga poderes por encima de las autoridades kosovares. El ICR tendrá autoridad, entre otras cosas, para “*adoptar medidas correctivas para remediar, cuando sea necesario, cualquier acción que las autoridades de Kosovo emprendan y que el ICR estime que suponen una ruptura de ese Acuerdo*”. Tales medidas correctivas incluirían la “*anulación de leyes o decisiones adoptadas por las autoridades de Kosovo*”, “*sancionar o apartar del puesto a cualquier funcionario público, o adoptar otras medidas cuando sea necesario para asegurar un respeto total hacia ese Acuerdo y su puesta en práctica*”; la última palabra en el nombramiento del “*Director General del Servicio de Aduanas, del Director de la Administración de Impuestos, del Director del Tesoro y del Director Administrador de la Autoridad Bancaria Central de Kosovo*.” Con todas estas

<sup>30</sup> <http://es.noticias.yahoo.com/9/20090217/twl-solana-cree-que-kosovo-es-mas-establ-eae1567.html>

limitaciones a su capacidad ejecutiva, nadie puede pensar que Kosovo se acerca, siquiera, a la concepción de un verdadero Estado.

c) Además, la UE debe establecer la Misión Política de Defensa y Seguridad Europea (ESDP, en sus siglas en inglés). Esta misión *“ayudará a las autoridades de Kosovo para que progresen hacia la sostenibilidad y responsabilidad, y para desarrollar y fortalecer un sistema judicial, policial y de aduanas independiente, asegurando que estas instituciones estén libres de interferencias políticas y proporcionando apoyo, control y asesoramiento en el área del Estado de derecho en general, aunque conservando ciertos poderes, en particular respecto a los servicios judiciales, policiales, de aduanas y prisiones”*.

La misión del ESDP tendrá *“autoridad para asegurar que los casos de crímenes de guerra, terrorismo, crimen organizado, corrupción, crímenes interétnicos, crímenes financieros/económicos y otros delitos graves sean adecuadamente investigados de acuerdo con la ley, incluyendo, cuando se considere conveniente, a investigadores internacionales junto a las autoridades de Kosovo, o bien llevando a cabo investigaciones independientes”*. La misión tendrá autoridad para asegurar que los crímenes son *“debidamente perseguidos allá donde se considere conveniente por fiscales internacionales, que actuarán conjuntamente con los fiscales de Kosovo o independientemente. La selección de casos para los fiscales internacionales se basará en criterios objetivos y garantías de procedimiento, según determine el Jefe de la Misión ESDP”*. La misión tendrá *“autoridad para revocar o anular las decisiones operativas adoptadas por las autoridades competentes de Kosovo y, cuando sea necesario, asegurar el mantenimiento y promoción del Estado de derecho, orden público y seguridad”*. Y la misión tendrá *“autoridad para controlar, apoyar y aconsejar en todas aquellas áreas relativas al imperio de la ley. Las autoridades de Kosovo facilitarán esos esfuerzos y garantizarán el acceso completo e inmediato a cualquier lugar, persona, actividad, procedimiento, documento o cualquier otra cuestión o evento en Kosovo”*.

d) Por último, la OTAN tiene también una Presencia Militar Internacional (IMP, en sus siglas en inglés), que actúa *“bajo la autoridad, la dirección y control político del Consejo de la Alianza del Norte a través de la cadena de mando de la OTAN. El IMP tiene “la responsabilidad total en el desarrollo y entrenamiento de la Fuerza de Seguridad de Kosovo, y la OTAN tendrá la responsabilidad global en el desarrollo y establecimiento de una organización dirigida por civiles del Gobierno para ejercer el control civil sobre esta Fuerza, sin perjuicio de las responsabilidades del ICR”*. La IMP será *“responsable de: asistir y asesorar en relación con el proceso de integración en las estructuras Euro-Atlánticas”* y asesorar en *“la participación de elementos de las fuerzas de seguridad en misiones con mandato internacional”*.

Así pues, Kosovo carece de toda competencia en materia judicial, legislativa, fiscal, en seguridad, en defensa, en relaciones exteriores, en control de fronteras y en aduanas. Como alguien ha afirmado: “Lo único de lo que realmente Kosovo se ha “independizado” es de la administración Serbia. Pero, la realidad, es que nadie tiene la más leve pretensión de que las autoridades democráticamente elegidas de Kosovo tengan algo que decir en relación a ninguna competencia.”<sup>31</sup> Después de 10 años de administración de la ONU y de un año de “independencia” tutelada, la población empieza a dudar de que la presencia internacional sirva realmente para algo.

En parte, porque tampoco Europa se muestra muy convencida de poder (querer) cargar con el peso de un territorio absolutamente dependiente de la ayuda económica internacional. Así pues, el futuro de Kosovo sigue radicalmente determinado por las organizaciones internacionales y por la ayuda económica de la comunidad internacional. Alcanzar una verdadera independencia; contar con una economía sólida o incorporarse a la UE siguen siendo más que sueños, espejismos.

## 2. CUESTIONABLE REALIDAD DE UN KOSOVO INDEPENDIENTE

### 2.1. Ámbito interno: ¿Tiene Kosovo una estabilidad social e institucional?

Tras la declaración de independencia, muchos presagjaban el estallido de conflictos violentos entre serbios y albano-kosovares. Sin embargo, fuera de los días sucesivos a esa declaración, a lo largo de este primer año de independencia apenas ha habido incidentes relevantes de violencia interétnica: en Belgrado, algunos manifestantes atacaron con fuego la embajada de Estados Unidos y en algunas ciudades (Mitrovica, Belgrado y Banja Luka) hubo manifestaciones de protesta en las que se quemaron banderas albanesas y estadounidenses. Más allá de esto, nada relevante, fuera de la manifestación convocada en Belgrado bajo el lema “Kosovo es Serbia”, con motivo del primer aniversario de la independencia, que terminó también arrojando artefactos incendiarios contra la embajada de Estados Unidos. Aunque los observadores coinciden en que: “Hay tensiones y el riesgo de un brote más serio de violencia aún existe”; admiten que no se ha producido el “alto nivel de violencia y el éxodo de serbios que algunas personas pronosticaron”<sup>32</sup>.

Con motivo de las celebraciones del primer aniversario de su independencia el Parlamento de Kosovo realizó una serie de significativos actos públicos. Como contrapartida, en un gesto desafiante, el parlamento rebelde creado por parte de la minoría serbia, realizó también una proclama reafirmando su oposición a la independencia: “Este parlamento rechaza como no existente y sin validez legal todos los actos por los que fue proclamada unilateralmente la independencia de Kosovo”. Así

<sup>31</sup> SZAMUELY, G., *op. cit.*

<sup>32</sup> <http://es.noticias.yahoo.com/12/20090217/twl-kosovo-celebra-dividido-el-primero-an-44bdc673.html>

se pronunció la contra-asamblea en su declaración promulgada en la ciudad de Zvecan<sup>33</sup>.

Es obvio, pues, que la convivencia entre albaneses (2 millones) y serbios (1 20.000) sigue siendo muy tensa, hasta el punto de tener que ser garantizada y supervisada por la presencia de miles de soldados de la fuerza internacional de interposición. El problema es que la distancia psicológica e identitaria entre serbios y albaneses, tras la guerra y los horrores, se agiganta cada día. Los kosovares viven hoy en el sueño de su independencia, mientras que los serbios viven sumergidos en su gloriosa historia, recordando la célebre batalla de Kosovo de 1389, y lamentándose de haber perdido esta guerra<sup>34</sup>. Pero lo más grave es que las relaciones entre albaneses y serbios han desaparecido prácticamente, lo que imposibilita cualquier posible acercamiento<sup>35</sup>. De hecho, los jóvenes serbios y albaneses ya ni siquiera hablan en el mismo idioma y desconocen absolutamente el idioma de los otros.

Pero, contando con la escasa autoridad de la misión EULEX sobre las zonas pobladas mayoritariamente por serbios y sin una Policía y una Justicia unificadas, resulta prácticamente imposible hacer frente a la corrupción y al crimen organizado. Y, sin hacer frente a ambos, poco se puede hacer para garantizar un desarrollo económico real. Para completar el círculo, las cesiones de la UE a Serbia y la utilización, por parte del Gobierno de Belgrado, de la minoría serbia como una quinta columna en territorio kosovar no hace sino evocar el riesgo de una hipotética partición oficial de Kosovo. De hecho, la frontera de Kosovo se sitúa en el puente sobre el río Ibar, que parte en dos Mitrovica y separa a kosovares y serbios. En este punto, Kosovo se ha convertido, por tiempo indefinido, en una especie de segunda edición de Chipre.

En estas circunstancias, la estabilidad se ha convertido en la prioridad de Kosovo. La negativa de la minoría serbia –que utiliza los servicios de las estructuras administrativas paralelas puestas en marcha por Belgrado– a otorgar legitimidad al nuevo Estado es, sin duda, uno de los principales desafíos de cara al futuro. De ahí que el gobierno albano-kosovar afirme que si la estabilidad en el país se mantiene durante los próximos cinco años, la paz se podría consolidar en este nuevo Estado. Así, en un intento de aparentar “normalidad”, se han implantado diversos elementos con el objetivo de ofrecer una imagen normalizada de Estado: una nueva constitución,

<sup>33</sup> <http://es.noticias.yahoo.com/12/20090217/twl-kosovo-celebra-dividido-el-primer-an-4bdc673.html>

<sup>34</sup> Mientras Kosovo, de mayoría albanesa nunca estuvo a gusto con su estatus dentro de la federación aun antes de la desmembración de Yugoslavia, Serbia siempre ha entendido la región de Kosovo como último vestigio del antiguo reino medieval, como cuna de la nueva nación balcánica. Por esa razón, la renuncia a ese territorio es considerada en Belgrado como algo parecido a una herejía (<http://www.lorem-ipsum.es/blogs/historiaenpresente/?p=5>).

<sup>35</sup> “Antes había una zona gris en la que había relaciones, ahora con la independencia es blanco o negro”, explica MIKEL CÓRDOBA, de la ONG Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (<http://www.nortecastilla.es/20090222/mundo/kosovo-vertigo-20090222.html>)

un embrión de Ejército<sup>36</sup>, un himno nacional, una nueva bandera, pasaportes, cédulas de identidad y hasta una agencia de inteligencia. Se ha anunciado también una gran reforma del sistema judicial y se han abierto 18 embajadas (prácticamente todas en países occidentales).

Con estos gestos, puramente formales, el Gobierno de Hashim Thaci intenta seguir viviendo de la retórica independentista, apoyado en la rápida creación de instituciones democráticas y en la puesta en marcha de los principios del plan Ahtisaari. Incluso se afirma que existe una coordinación eficaz con la misión EULEX de la UE, de la OTAN, de la OCI y de otros representantes de la comunidad internacional *“para construir una economía sólida y sostenible, un Estado de derecho único y transparente y otras instituciones de una democracia europea, moderna y multiétnica”*<sup>37</sup>; pero los hechos no respaldan estas declaraciones. En efecto, por un lado, la oposición (Alianza para el Futuro de Kosovo) critica al Gobierno de Thaci porque el norte del país no reconoce todavía su autoridad<sup>38</sup>. Por otro lado, el ministro serbio para Kosovo, Goran Bogdanovic, sigue calificando como *“acto ilegal”* la proclamación de la independencia y denunciando el acoso a que está sometida la minoría serbia, por lo que reclama la aplicación del “Plan de seis puntos” (acordado en noviembre de 2007 y confirmado por el Consejo de Seguridad de la ONU), para que los serbios estén realmente protegidos y puedan residir en Kosovo<sup>39</sup>. Finalmente, crece el apoyo al movimiento extraparlamentario radical *“Vetvendosja”* (Autodeterminación), que exige la unificación de Kosovo con Albania y se muestra partidario de que las misiones de la ONU y de la UE abandonen de inmediato el territorio.

## 2.2. **Ámbito externo: ¿Tiene Kosovo el reconocimiento de la comunidad internacional como Estado?**

Con independencia de que Kosovo consiga a medio plazo la estabilidad interna necesaria para poner en marcha determinadas instituciones, la consolidación de Kosovo como Estado soberano dependerá, en todo caso, de una decisión ajena a su voluntad independentista; es decir: de su reconocimiento por parte de la comunidad internacional.

En el Consejo de Seguridad de la ONU se escenificó una profunda división sobre el reconocimiento de Kosovo como el Estado 193 del mundo: fueron favorables a

<sup>36</sup> THACI ha anunciado recientemente la creación de un Consejo de Seguridad Nacional, que será responsable de redactar un plan de seguridad. Parte de esa estrategia será la Fuerza de Seguridad de Kosovo, el primer ejército autóctono del nuevo Estado, creado en enero de este año y que contará con unos 2.500 efectivos y unos 800 reservistas provistos de armas ligeras, integrada en su mayoría por antiguos guerrilleros albanos-kosovares, lo que Serbia ha vivido como una afrenta, al considerarla ilegal y paramilitar, mientras lo serbios kosovaren lo ven como una amenaza directa para su seguridad.

<sup>37</sup> <http://es.noticias.yahoo.com/9/20090218/twl-ee-uu-elogia-los-esfuerzos-de-kosovoele34ad.html>

<sup>38</sup> <http://www.publico.es/agencias/efe/2011330/kosovo/fija/estabilidad/objetivo/maximo/ano/independencia>

<sup>39</sup> [http://es.noticias.yahoo.com/9/20090217/twl-diputados-serbios-se-suman-a-los-opo-eae1567\\_1.html](http://es.noticias.yahoo.com/9/20090217/twl-diputados-serbios-se-suman-a-los-opo-eae1567_1.html)

ella los EEUU, Francia y el Reino Unido; y se opusieron a tal reconocimiento Rusia y China, que lo siguen considerando una provincia serbia. El máximo órgano de decisiones de la ONU recibió del presidente de Serbia, Boris Tadic, la petición de que la proclamación fuera declarada “*nula e inválida*” y advirtió que un reconocimiento tendría “*consecuencias impredecibles*”. Tadic afirmó que Serbia nunca reconocerá la independencia de Kosovo: “*Nunca renunciaremos a Kosovo ni abandonaremos la defensa de nuestros legítimos intereses. Para los serbios y sus instituciones, Kosovo siempre será parte de Serbia*”. El entonces primer ministro serbio, Vojislav Kostunica, denunció que se había cometido “*una violación de la ley internacional*”. Afirmó asimismo que Serbia retiraría a su embajador en Estados Unidos, por el apoyo que dicho país ha brindado a Kosovo en su independencia.

El secretario general de la ONU Ban Ki Moon, evitó pronunciarse sobre si la independencia de Kosovo cumple o no con la legalidad internacional, y ha subrayado que “*el reconocimiento corresponde a los países y no a la secretaría general de la ONU*”. Se ha limitado a indicar que los objetivos de la ONU respecto a Kosovo son “*defender la paz y la seguridad internacional, al tiempo que se asegura la estabilidad de Kosovo y de toda su población*”. El Consejo de Seguridad de la ONU, por su parte, no ha emitido (ni tiene previsto emitir) ninguna resolución que prohíba el reconocimiento de Kosovo, puesto que dicha resolución contaría con el veto de tres de sus miembros permanentes (EEUU, Francia y Reino Unido, favorables a la independencia). No obstante, el Consejo sí emitió en 1983 una resolución prohibitoria en relación con la República Turca del Norte de Chipre<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> No obstante, deberíamos plantear la posible existencia de una norma de Derecho internacional general que, derivada de la práctica nacida en el marco de Naciones Unidas, obligue al no reconocimiento como Estados de entidades que han nacido en violación de normas fundamentales del Derecho internacional, como la que consagra el derecho de los pueblos coloniales a su libre determinación (el Consejo de Seguridad prohibió en 1965 el reconocimiento de Rodesia del Sur), la que prohíbe la puesta en práctica de un sistema de discriminación racial institucionalizado como el de *apartheid* (como supuso el nacimiento de Transkei, cuyo reconocimiento prohibió el Consejo en 1976), o la que prohíbe el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales (imposibilitando el reconocimiento de la República Turca del Norte de Chipre en 1983) (Respectivamente, resoluciones del Consejo de Seguridad 216 [1965], de 12 de noviembre; 402 [1976], de 22 de diciembre; y 541 [1983], de 18 de noviembre).

La CDI, en su *Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos* (2001) ha considerado que el no reconocimiento de las situaciones creadas por la violación grave de una norma imperativa de Derecho internacional (como las que consagran el derecho de libre determinación de los pueblos, la prohibición del *apartheid* y desde luego de la agresión) ni asistir o ayudar a que se consoliden son una de las consecuencias de los hechos ilícitos de esta naturaleza (artículos 40-41) que “*ya cuenta con apoyo en la práctica internacional y en las decisiones de la Corte internacional de Justicia*” (Comentario 6 al artículo 41 [en *Informe de la CDI sobre su 53º período de sesiones, 23 de abril a 1 de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2001, Documentos oficiales de la Asamblea General, 56º período de sesiones. Suplemento n° 10 (56/10), Nueva York, 2001, pp. 10 y ss.*]), contribuyendo así, a generalizar la práctica de Naciones Unidas del *no reconocimiento colectivo* (así lo recoge también Crawford, J., *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 2006, pp. 162 y ss., 168 y ss).

Por su parte, la CIJ en su dictamen consultivo sobre el asunto de *Namibia* (1971) estimó existente la obligación para todo Estado, miembro o no de Naciones Unidas, de no reconocer la presencia ilegal de la República de Sudafrica en Namibia ni ayudar o asistir a ese país a mantenerla (Dictamen consultivo de 21 de junio de 1971, párrafos 122 y ss. [CJ Recueil 1971, pp. 55-56]).

Aunque en el asunto sobre *Timor Oriental*, como ya sabemos, el TIJ no entró en el fondo del caso, el juez Weeramantry sí apuntó, en su opinión disidente, algunas ideas que pueden sernos útiles: así, la consideración de que Australia, al concertar el tratado que disponía de los recursos de la plataforma de Timor y reconocer de *facto* su anexión por Indonesia tras la marcha de Portugal (lo que fue condenado tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Seguridad, que exigieron la aplicación del principio de libre determinación), incurrió en

El todavía ministro de Exteriores de Serbia, Vuk Jeremic, anunció la “*retirada inmediata*” de sus embajadores en todos los países que han reconocido a Kosovo y afirmó que en el futuro inmediato se replantearían sus relaciones con ellos.

Esta postura no ha cambiado tras las elecciones parlamentarias serbias de mayo de 2008. El Presidente serbio, Boris Tadic, aprovechó la ceremonia con motivo de la fiesta nacional, para reafirmar su decisión sobre el estatus de Kosovo y reiterar que Serbia no renunciará a su integridad territorial: “*todos tienen claro que Kosovo no es un Estado... y Serbia sigue firmemente determinada a defender sus derechos legítimos, en su territorio, por los medios legales y diplomáticos, y no por la fuerza*”<sup>41</sup>.

La Unión Europea, en una decisión sólo explicable por la presión de Francia y Reino Unido, ha permitido que cada país miembro decida si reconoce o no la secesión de Kosovo, argumentando que se trata de un caso único que no sienta precedentes. De hecho, resulta algo sorprendente la escasa presión que la UE ejerce sobre Belgrado, teniendo en cuenta que Kosovo ha sido reconocido por 22 de los 27 países miembros. No lo han hecho: España, Chipre, Eslovaquia, Rumanía y Grecia (los dos primeros por el precedente que podría suponer para sus propias reivindicaciones nacionalistas; los tres últimos por vínculos históricos y/o religiosos con Serbia)<sup>42</sup>.

Han reconocido el nuevo Estado: Albania, Alemania, Afganistán, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Costa Rica, Dinamarca, Estados Unidos, Estonia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Reino Unido, Suecia, Turquía y Japón. En total, 54 países reconocen al autoproclamado Estado. El primer ministro de Kosovo dice esperar “*nuevos reconocimientos*”, que están “*prometidos*”, aunque no ha ofrecido más detalles<sup>43</sup>. No obstante, Kosovo sigue sin

---

responsabilidad internacional, puede servir como ejemplo de una situación que no debería ser reconocida por ningún Estado y respecto de la que ninguno debe asistir o ayudar a los Estados implicados para que aquella se mantenga, según propone el artículo 41 del Proyecto de la Comisión; y en cuanto a la posible duda de si sería un caso de “violación grave” del derecho de libre determinación, de atender a la definición del artículo 40.2 y en particular a su término “flagrante”, la respuesta debería ser positiva (opinión disidente del Juez Weeramantry cit., *CJ Recueil 1995*, pp. 196 ss., sobre todo 197, 206, 209-210 y 212)

Por otra parte, en el asunto sobre las consecuencias jurídicas de la edificación de un muro en territorio (palestino) ocupado, la Corte, tras calificar de obligaciones *erga omnes* las violadas por Israel, mantiene que todo Estado: “*tiene la obligación de no reconocer la situación ilegal resultante de la construcción del muro [y]... no prestar ayuda ni asistencia para el mantenimiento de la situación creada por tal construcción*” (Dictamen consultivo de 9 de julio de 2004, *CJ Recueil 2004*, pp. 199-200, párrafos 155-158 y 159).

Teniendo en cuenta que, en 1983, el Consejo de Seguridad sí prohibió el reconocimiento de la República Turca del Norte de Chipre nacida de la agresión que nueve años antes el ejército turco llevó a cabo contra Chipre y la sucesiva ocupación de la parte norte de la isla. ¿Puede reconocerse entonces, en el año 2008, a un Kosovo que a la postre nace de la guerra desencadenada por la OTAN contra la antigua Yugoslavia ocho años atrás? La posición del Gobierno chipriota contrario a ese reconocimiento por la UE no deja lugar a dudas de la preocupación por el precedente.

<sup>41</sup> [http://www.darioinformacion.com/secciones/noticia.jsp?pRef=2009021400\\_3\\_3852662\\_\\_Internacional-Serbia-niega-Kosovo-Estado-despues-independencia](http://www.darioinformacion.com/secciones/noticia.jsp?pRef=2009021400_3_3852662__Internacional-Serbia-niega-Kosovo-Estado-despues-independencia)

<sup>42</sup> JAVIER SOLANA se muestra inusualmente comprensivo con una Serbia a la que no dudó en bombardear siendo secretario general de la OTAN en 1999: “*No se puede presionar a los serbios. No hay que olvidar que han perdido una parte de su territorio*”.

<sup>43</sup> <http://www.gara.net/paperezkoa/20090218/122590d/es/Kosovo-sigue-varado-tierra-nadie>  
<http://es.noticias.yahoo.com/12/20090212/twl-el-primer-ministro-kosovar-fustiga-1-4bdc673.1.html>

ser reconocido por potencias con asiento permanente en el Consejo de seguridad como Rusia o China y por prácticamente ningún país de Asia, África o América Latina.

Rusia, en efecto, mantiene inamovible su postura sobre Kosovo y apoya la soberanía y la integridad territorial de Serbia. El embajador ruso, Vitaly Churkin, afirmó que la decisión de Kosovo supone una *“abierto violación”* de la ley internacional, y *“una amenaza a la paz y la seguridad en los Balcanes”*. Así, el ministro ruso de Exteriores, Serguei Lavrov, ha declarado, con ocasión del primer aniversario de la independencia de Kosovo, lo siguiente: *“En relación con la problemática de Kosovo, la parte rusa reiteró la firmeza de su postura que supone el arreglo de este problema de conformidad con la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU. También es inamovible nuestro apoyo a la política de Serbia que busca defender la soberanía y la integridad territorial de su país”*<sup>44</sup>. Por su parte, el embajador de China, Wang Guangya, dijo que Pekín *“se opone a toda declaración unilateral de independencia”* y pidió *“una solución mutuamente aceptada y negociada”* entre Belgrado y Pristina.

La fuente de mayor legitimidad para la soberanía de Kosovo como Estado ha venido de los Estados Unidos. El embajador estadounidense en Pristina, Zalmay Khalilzad, dijo que *“en ejercicio de nuestros derechos soberanos, Estados Unidos reconoce la independencia de Kosovo”*, y subrayó que la independencia de Kosovo es ya *“irreversible”* y *“plenamente de acuerdo con la resolución 1244”*. Las palabras de Khalilzad se vieron refrendadas por la carta que el presidente de EEUU, George W. Bush, envió al presidente kosovar, Fatmir Sejdiu, en la que reconoce a Kosovo como un Estado *“independiente y soberano”* y señala que su país será su *“socio y amigo”* en esta nueva etapa. Por su parte, el embajador británico ante la ONU, John Sawers, señaló que estos acontecimientos *“son inevitables y excepcionales”*, y responsabilizó al fallecido presidente serbio Slobodan Milosevic de haber generado una situación sin otra salida que la independencia. El nuevo presidente norteamericano, Barack Obama, ha seguido la línea y, con ocasión del primer aniversario del nacimiento del nuevo Estado, ha felicitado a Kosovo por los esfuerzos de su Gobierno en promover la estabilidad de la región y trabajar con todas las etnias y religiones para desarrollar un futuro seguro y próspero. Obama prometió su apoyo a un Kosovo *“multiétnico, independiente y democrático en sus esfuerzos por tener todo el espacio que merece en tanto que miembro pleno de la comunidad de Estados”*<sup>45</sup>.

A pesar de los apoyos recibidos, Kosovo sabe que tener apenas 54 de los 192 reconocimientos posibles no permite, en absoluto, consolidar la posición internacional de un nuevo Estado<sup>46</sup>. De todos modos, Pristina espera unirse al Banco

<sup>44</sup> <http://viejocondor.blogspot.com/2009/02/rusia-mantiene-inamovible-su-postura>.

<sup>45</sup> <http://es.noticias.yahoo.com/12/20090217/twl-kosovo-celebra-dividido-el-primer-an-4bdc673.html>

<sup>46</sup> Así lo ha reconocido Pieter Feith, jefe de la Oficina Civil Internacional en Pristina: *“Sería mejor si tuviéramos*

Mundial y al Fondo Monetario Internacional este año, aunque Serbia y Rusia están intentando bloquear su integración en todas las instituciones mundiales (también en la OSCE, Comité Olímpico, FIFA, UEFA, etc.). En última instancia, Kosovo seguirá siendo a medio plazo un país raro, al margen de la legalidad internacional, sin apenas reconocimiento y excluido de las instituciones internacionales más significativas (ni siquiera con una selección nacional de fútbol aceptada para participar en torneos internacionales).

### 3. CONSECUENCIAS ESTRUCTURALES DE LA INDEPENDENCIA UNILATERAL: ¿ES KOSOVO UN ESTADO VIABLE?

Ya hemos explicado los motivos por los cuales la autoproclamada independencia de Kosovo no ha generado (ni de *facto*, ni de *iure*) un auténtico Estado soberano independiente, sino un ente indeterminado, "supervisado" por la comunidad internacional; tutelado por fuerzas militares extranjeras, gestionado por burócratas, policías y jueces de la misión EULEX y económicamente dependiente de la ayuda externa. Estamos, pues, ante la realidad problemática de una especie de protectorado a cargo de la UE, que sólo adquirirá cierta normalidad en la medida en que se consiga promover el desarrollo regional y la entrada en la UE de Albania, Macedonia y Serbia.

En este contexto ¿puede afirmarse la viabilidad de un Estado kosovar?; ¿es posible que la economía de Kosovo pueda sustentar algún día sus instituciones y garantizar unos mínimos básicos de seguridad y bienestar a sus ciudadanos?

En los años 90, existía la infundada creencia, en gran parte de los albanokosovares, de que Kosovo se convertiría con la independencia en una nueva Suiza. Un año después de autoproclamarla, Kosovo tiene bandera e himno nacional, pero una inflación del 9,3%, una tasa de paro real cercana al 45%, casi un 35% de la población vive bajo el umbral de la pobreza (el 15% sufre pobreza extrema) y la mitad de su presupuesto nacional lo constituye la ayuda internacional<sup>47</sup>. Es difícil imaginar cómo podría subsistir políticamente un Estado pequeño con unos datos económicos tan desastrosos.

Esta situación ha generado ya un gran desánimo en la población joven. Kosovo es el país de Europa con más jóvenes (cada año entran 30.000 al mercado laboral) que, ante las escasas perspectivas de futuro (especialmente entre 15 y 24 años, cuya tasa de paro alcanza el 75%), están abandonando masivamente el país. Precisamente la

un alto número de reconocimientos". <http://es.noticias.yahoo.com/12/20090217/twl-kosovo-celebra-dividido-el-primer-an-4bdc673.html>

<sup>47</sup> <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/02/17/internacional/1234872549.html>

alta tasa de emigración de jóvenes ha generado graves problemas para encontrar a gente cualificada que asuma los cargos del aparato del nuevo Estado (eso sin contar con que un puesto en la Administración apenas permite sobrevivir: el sueldo medio es de 250 euros). Conviene recordar que la moneda de Kosovo es el euro y que los precios están a un nivel muy similar al europeo.

Es significativo el hecho de que, pasada la fiesta de independencia del 17 de febrero, varios miles de albanos-kosovares regresaban a sus casas, pero no en su tierra, sino en Suiza, Alemania u otros países, donde viven actualmente unos 400.000 (la quinta parte de la población). Albañiles, mecánicos, camareros, taxistas kosovares desperdigados por Europa y Estados Unidos sostienen media economía de Kosovo. Con sueldos de 250 euros, es vital tener un pariente en el extranjero. Y algunos se están quedando sin trabajo por la crisis mundial.

Otros indicadores económicos no permiten albergar demasiadas esperanzas de mejora. Hay una envejecida red eléctrica en muy mal estado que se corta a diario e impide toda pretensión de atender requerimientos industriales. Un problema que no se espera solucionar plenamente hasta 2013, con la construcción de nuevas plantas. Por otra parte, Kosovo no produce nada: la balanza kosovar es de 202 millones de euros de importaciones frente a 10 millones de exportaciones<sup>48</sup>. La mayoría de los productos siguen procediendo de Serbia, con el problema añadido de que ese comercio ahora es más difícil, porque Belgrado lo boicotea para presionar a Pristina.

El otro gran impulsor de la economía se encuentra en las organizaciones internacionales. La misión europea EULEX ha creado 1.650 puestos de trabajo para personal local. Por otro lado, los más de 1.900 policías y magistrados europeos alquilan pisos, ocupan hoteles, compran en tiendas y comen en restaurantes. ¿Pero cómo la actividad de 4.000 personas pueden sostener la mitad de la economía de un país de 2 millones? Por otra parte, la ayuda internacional aprobada es de 1.200 millones de euros hasta el 2012. ¿Se puede sostener un Estado con este presupuesto?

En definitiva, la economía de Kosovo es, por el momento, totalmente irreal. Según datos de la OTAN, el 80% del PIB procede de actividades criminales. La élite mafiosa y política heredada de la guerra domina el territorio. Debajo de ellos, el 90% de las empresas son familiares, de menos de nueve trabajadores, y la gran actividad puntera, más del 5%, es... *el lavado de coches*. Kosovo necesita desesperadamente inversión extranjera para despegar y normalizarse, pero su independencia aún arrastra una gran inseguridad jurídica y topa, de nuevo, con la crisis económica mundial. El año

<sup>48</sup> <http://www.nortecastilla.es/20090222/mundo/kosovo-vertigo-20090222.html>

pasado entraron 355 millones, según datos del banco central, un descenso de 80 millones<sup>49</sup>. Habrá que ver el 2009, que se anuncia todavía peor:

En resumen, Kosovo depende totalmente de la ayuda externa de la UE que financia económicamente la existencia de ese Estado, pero se enfrenta con un descontento y una desconfianza general de la población hacia la tibieza con la cual la UE maneja el asunto de la independencia. Ciertamente, también hay algunos indicadores positivos, pero no tan espectaculares como los pinta el primer ministro Hashim Thaci (*"Hemos creado miles de empleos y nuestro PIB creció un 6,1 por ciento y hemos doblado la tasa de crecimiento que tuvimos hace tres años"*). Se han mejorado algo las infraestructuras (algunos kilómetros de carreteras; un 35% más de suministro de energía y la construcción de algunos colegios). No obstante, los hospitales continúan en estado ruinoso y la prensa kosovar anuncia una subida generalizada de precios<sup>50</sup>.

Los defensores acérrimos del nuevo Estado kosovar argumentan que la ruina económica actual es consecuencia de las guerras que han afectado a los Balcanes, y especialmente a Kosovo, desde principios de los años noventa. Sin embargo, los datos económicos del último medio siglo desmienten esas afirmaciones. En efecto, mientras el conjunto de la Federación Yugoslava creció un 5% de media anual en renta per cápita entre 1947 y 1978, los kosovares tan sólo alcanzaron un 3,2%<sup>51</sup>.

En este sentido, según el censo de 1991, Kosovo era la región más pobre de la antigua Yugoslavia<sup>52</sup>. Kosovo no es, por tanto, una región arruinada por el yugo serbio; se trata de una región arruinada, sin más, que lleva décadas demasiado preocupada por sus problemas políticos, lo que le ha llevado a desatender el desarrollo económico de la región. Otra cosa es que a los kosovares les haya resultado más fácil buscar culpables de esa pobreza y los haya encontrado en la situación política de la región. Así, los kosovares ya hace más de tres décadas empezaron a asociar la independencia con el final de la crisis e identificaron la autodeterminación con el paraíso terrenal. Lo grave, como confirma González Martínez, es que las potencias occidentales parecen haberse contagiado de esta falsedad y no se dan cuenta de que la solución al problema político está estrechamente vinculada con el fin de las penurias económicas<sup>53</sup>.

Por otra parte, el gobierno kosovar está obsesionado con la estabilidad política, por encima de otros asuntos candentes como la reducción del desempleo, la pobreza y la lucha contra la endémica corrupción. La prioridad debería ser llevar adelante proyectos en materia infraestructuras y desarrollo económico, que mejoren

<sup>49</sup> <http://www.nortecastilla.es/20090222/mundo/kosovo-vertigo-20090222.html>

<sup>50</sup> <http://www.nortecastilla.es/20090222/mundo/kosovo-vertigo-20090222.html>

<sup>51</sup> <http://www.lorem-ipsum.es/blogs/historiaenpresente/?p=6>

<sup>52</sup> <http://www.interdependencia.com.mx/revista/?p=177>

<sup>53</sup> <http://www.lorem-ipsum.es/blogs/historiaenpresente/?p=6>

el estándar de vida. Sólo los progresos económicos no darán estabilidad política a Kosovo, pero son el presupuesto indispensable para conseguirla.

Por último, no podemos obviar el futuro del Estado en relación con su respeto por los derechos humanos. Si una masiva presencia militar de la OTAN no ha bastado para asegurar que las diversas comunidades étnicas y religiosas de Kosovo vivan una existencia mínimamente digna y pacífica, pensar que esto se va a garantizar en un Kosovo independiente sin presencia militar extranjera es una entelequia. Los serbios de Kosovo –los pocos que todavía quedan– viven detrás de alambradas de espino y necesitan escolta armada cada vez que dan un paso fuera de sus enclaves<sup>54</sup>. En total, unos 200.000 serbios han huído de Kosovo desde el conflicto. Desgraciadamente, el secesionismo suele olvidarse de proteger política y jurídicamente a las nuevas minorías que quedan atrapadas entre las fronteras del nuevo Estado. Éste es hoy, en Kosovo, el reto de los kosovares y el miedo de los serbios.

Los serbios y romaníes (unos 20.000) refugiados en la región de Kraljevo (en el centro de Serbia), huídos tras los ataques de la OTAN en 1999, no albergan esperanza alguna de regresar a sus hogares en Kosovo y se sienten abandonados. No obstante, Thaci opina que deberían ponerse en marcha encuentros entre Pristina y Belgrado sobre cuestiones de interés común, como la de los desplazados, y ha puesto de manifiesto su *“buena voluntad y un espíritu de responsabilidad para garantizar la normalización de las relaciones (bilaterales), que implique un reconocimiento mutuo de Kosovo y de Serbia como dos Estados independientes”*<sup>55</sup>.

En el plano institucional esta segregación está también presente. Según un reciente informe de la Comisión Europea, sólo el 1% de los jueces pertenecen a un grupo minoritario y menos del 0,5% pertenecen a la minoría serbia. Sólo seis de los 88 fiscales pertenecen a grupos minoritarios. En general, concluye el informe, se han registrado muy pocos progresos en la promoción y aplicación de los derechos humanos<sup>56</sup>.

En definitiva, si no se realizan serios esfuerzos para que el nuevo Kosovo respete escrupulosamente el Estado de Derecho en sentido pleno y consiga salir adelante social y económicamente, estaremos ante un nuevo y peligroso caso de Estado fallido. Quizá el primer paso para conseguir estos objetivos consista en superar (en el ámbito interno y el internacional) el análisis estratégico de la situación mirado

<sup>54</sup> A pesar de que la Resolución 1244 garantiza la integridad del territorio serbio y la seguridad de los serbios en Kosovo, parece ser que ninguna de las dos cosas se ha cumplido. De los más 300.000 serbios que vivían en Kosovo ahora quedan menos de 75.000. Los ataques de marzo de 2004 de albaneses contra serbios ante la pasividad de la comunidad internacional no representan ni mucho menos un aval para confiar en que los serbios van a ser protegidos dentro de un Kosovo independiente. Tampoco contribuyen a la explicación de por qué a los albaneses se les ha de regalar un Estado nacional cuando en estos ocho años no han demostrado ningún respeto por los derechos humanos de otros grupos étnicos.

<sup>55</sup> [http://es.noticias.yahoo.com/12/20090212/twl-el-primer-ministro-kosovar-fustiga-l-4bdc673\\_1.html](http://es.noticias.yahoo.com/12/20090212/twl-el-primer-ministro-kosovar-fustiga-l-4bdc673_1.html)

<sup>56</sup> Datos recogidos por SZAMUELY, G., *op. cit.*

desde la óptica de la seguridad nacional y afrontar la realidad del nuevo Estado desde el concepto integral de la seguridad humana<sup>57</sup>. En efecto, según Ballesteros, “a diferencia de los conceptos tradicionales de seguridad, éste surge desde la sociedad civil en un intento de proteger a los individuos y a las comunidades, más allá de la preocupación por el territorio y el poder militar. En primer lugar, la seguridad humana supone no reducir la problemática de la paz a un simple problema de seguridad nacional o ausencia de terrorismo. Junto al terrorismo y la guerra existen diferentes formas de violencia contra el ser humano, de negación de sus derechos de índole político, económico y cultural, cuyas causas es necesario desarraigar”<sup>58</sup>. En otras palabras, la paz en Kosovo no sólo pasa por la presencia militar; la ayuda internacional al desarrollo y la construcción de instituciones sólidas propias de un Estado de Derecho: hace falta, además, conseguir erradicar las causas de la violencia, estableciendo un auténtico clima de justicia social; un verdadero entendimiento y respeto interétnico e interreligioso y un clima de cooperación. He ahí el substrato de la paz edificado sobre la perspectiva de la seguridad humana en la que el individuo real es el protagonista y no el territorio, la historia o la identidad.

#### 4. ALGUNAS CONCLUSIONES

El primer aniversario de la independencia de Kosovo ofrece un balance desigual: ha descendido la violencia interétnica (pese a que las relaciones entre serbios y albanos-kosovares siguen siendo inexistentes) pero el resto de indicadores muestran la realidad de un colapso económico, la extrema fragilidad de sus instituciones y la escasa o nula proyección internacional. Coordinadas, todas ellas, que, por el momento, configuran al nuevo Estado como una experiencia semi-fallida.

En consecuencia, este proceso de independencia unilateralmente autoproclamado, socialmente inestable, económicamente inviable e internacionalmente tutelado y financiado, no puede sino ser calificado sino de *quimera* desde el punto de vista económico y social, y de un muy mal precedente desde el punto de vista jurídico e institucional (y ello, por la lectura negativa que una vez más cabe hacer de la superioridad de la fuerza del hecho consumado frente a la debilidad de las razones del Derecho internacional). Las consecuencias que tal lectura tiene para otras zonas de conflicto interétnico y derivas secesionistas, basadas en fenómenos identitarios

<sup>57</sup> Como BALLESTEROS afirma, “para que la democracia sirva a la causa de la paz hace falta que su hilo conductor no sea la seguridad nacional, sino la seguridad humana. Mientras el primer concepto responde a una visión del miedo como inevitable y considera como prioridad absoluta el gasto en armamento, conduce a la sociedad de la vigilancia, con la pérdida de las libertades públicas. En cambio, el concepto de (seguridad humana) trata de liberar al ser humano de las causas del miedo (*freedom from fear*) y de la miseria (*freedom from want*), tal como se dice en la Carta del Atlántico, redactada por Churchill y Roosevelt en 1945. No se puede olvidar que las situaciones de indigencia no sólo son violencia, en cuanto que pueden ser evitadas, sino que también generan más violencia. La miseria es el mejor caldo de cultivo para toda clase de delitos.” Cfr. Ballesteros, J., *Repensar la paz*, Eiuinsa, Madrid, 2005, pp. 112-113.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

y escenario de políticas enfrentadas por parte de los antiguos bloques (hoy Rusia-China, de una parte y los EEUU de otra) son altamente peligrosas.

En todo caso, parece claro que la independencia de Kosovo es, hoy por hoy, un hecho consumado irreversible (aunque siga siendo objeto de controversia y declaraciones políticas en uno y otro sentido). De cual se deduce que Serbia y Kosovo estarán obligados a entenderse, aunque en la actualidad esto resulte una utopía. Pero tal entendimiento puede generar un nuevo problema en el interior del propio Kosovo con respecto a la minoría serbia. En efecto, por el momento, Belgrado ha jugado muy bien sus cartas. Ha obtenido de la *Asamblea General* de la ONU una denuncia por secesión ilegal de una provincia ante la *Corte Internacional de Justicia*, que tardará al menos dos años en resolverse; y ha logrado que el *Consejo de Seguridad* apruebe un plan que, en la práctica, permite una doble administración en las zonas serbias de Kosovo y le facilita mantener el control sobre ellas. Por otro lado, apoyada por Rusia, está impidiendo el ingreso de Kosovo en cualquier foro internacional. En definitiva, en la práctica, los territorios serbios de Kosovo son islas a las que no llega el control real de las autoridades kosovares. Cuando llegue a consolidarse la soberanía de Kosovo como Estado, no es aventurado pensar que los serbios de Kosovo reivindicarán una autonomía política dentro del territorio o, incluso, su anexión territorial a Serbia.

Finalmente, cabe albergar serias dudas de que la población de Kosovo esté ahora mejor que hace un año. El sueño de la independencia puede que valga, en teoría, cualquier sacrificio. Pero a nadie sorprendería que, en un par de años, sean los propios albanos-kosovares quienes empiecen a cuestionar la conveniencia de un sueño tan controvertido como irrealizable.