

¿Por qué se retrasa el acuerdo entre Serbia y Kosovo?

[Miguel Roán](#)



Graffiti con las banderas serbia y rusa, con un lema en serbio y ruso que reza "Kosovo es Serbia – Crimea es Rusia", en el bastión serbio de Mitrovica, Kosovo, el 20 de agosto de 2016. (Thomas Brey/Getty Images)

La respuesta sencilla ante el retraso sería: ¿Y por qué no? La máxima es clara: no haré nada que no me compense. Serbia y Kosovo no encuentran incentivos lo suficientemente suculentos como para plegarse a un acuerdo con inevitables costes políticos, tanto en Belgrado como en Prístina, pero también para la Unión Europea, Estados Unidos y Rusia.

La visita de los enviados de EE UU, la UE, Francia, Italia y Alemania a Belgrado y Prístina en enero de 2023 no se trataba tanto de proponer incentivos (que también) como de fijar

soluciones y entreverar amenazas; esta devino en la propuesta de acuerdo del 27 de febrero: [Belgrade-Pristina Dialogue: EU Proposal – Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia](#).

El planteamiento de las negociaciones ha cambiado en un giro casi copernicano respecto al inicio de las mismas en 2011: la guerra de Ucrania ha movido el tablero internacional, y Transnistria, Serbia y la Republika Srpska son entidades donde la injerencia rusa es incisiva sin apenas invertir capital humano, financiero ni militar. No amenaza la guerra tanto como sí lo hace la desestabilización, y esos son recursos que detraer para Washington y Bruselas. El litigio entre Serbia y Kosovo ha subido de decibelios geopolíticos.

El *poder blando* ruso en Serbia es una realidad que supone que más de la mitad de la población se muestre en contra de la integración en la UE y un 80% esté en contra de imponer sanciones a Rusia por la guerra en Ucrania. Hay que sumar que el liderazgo de Vladímir Putin es admirado, la dependencia energética del gas ruso es clave en esas relaciones, hay vuelos diarios entre la capital serbia y San Petersburgo y Moscú y, al combinarse desertores e inmigrantes, se calcula que decenas de miles de rusos han situado su nueva residencia en Belgrado; es previsible que el país se oriente hacia la rusofilia. No en vano, tras [el reciente \(no\) acuerdo en Ohrid](#), los diarios progubernamentales serbios, la inmensa mayoría, seguían la senda prorrusa y el periódico *Politika* en portada titulaba "[Xi y Putin defienden el orden internacional](#)".

Las razones del presidente serbio, Aleksandar Vučić, para rechazar el acuerdo son más profundas. Primeramente, que la cultura del país dictamina que ningún político debe de reconocer la independencia de Kosovo. No atiende, principalmente, a cuestiones de historia, justicia, legalidad, moral o interés, aunque sean elementos que formen parte del discurso, sino tiene que ver con la columna vertebral de la cohesión nacional, alimentada por la clase política desde antaño. Serbia no es un país prorruso, es una entidad en perpetua determinación por garantizar una soberanía nacional y la diplomacia serbia se ha servido de los lazos rusos para lograrlo, pero no siempre de una manera acrítica. A finales de abril de 2022, [los medios de comunicación progubernamentales serbios acusaron a Putin de traidor](#) por asociar las independencias de las repúblicas del Donbas y la anexión de Crimea a los mismos presupuestos de la independencia kosovar. Hay líneas rojas que resultan tan paradójicas como lógicas solo si uno respira el ambiente político de Serbia: este país está dispuesto a implementar acuerdos, para evitar el aislamiento internacional, como se negara a firmar nada que implique que Kosovo sea reconocido como Estado independiente. El planteamiento es muy parecido a rechazar cualquier integración en la OTAN, pero mantener una cooperación máxima con la organización atlántica (sus diplomáticos están en una oficina en el Ministerio de Defensa

serbio y tienen inmunidad diplomática).

Los cálculos políticos son otra variante de la estrategia política. La UE celebra elecciones en 2024, Estados Unidos también, al igual que un país no reconocido como España lo hace ahora en 2023. Vučić sabe que los grados de presión sobre Serbia y sobre él dependerán de las relaciones de fuerza que haya en el tablero internacional: se siente más cómodo con el *trumpismo* en Washington, los democristianos en Berlín y los conservadores en Bruselas que con una supremacía demócrata y liberal. No sería de extrañar que aliados en la agenda iliberal como la Hungría de Viktor Orbán bloqueen las aspiraciones atlantistas de Kosovo, porque el multilateralismo tiene su curvatura ondulante cuando las decisiones dependen de la sofocante unanimidad.

El *maniobrerismo* de Vučić es una cualidad innegable: apuesta por estrechar lazos con los países de la UE, pero es potencial agente desestabilizador en la región y, por tanto, dada la falta de una oposición firme en el Parlamento serbio, también se convierte en un político imprescindible para llegar a un acuerdo definitivo. Más que el valor de las negociaciones se puede intuir que lo realmente trascendental es el compromiso verbal de Vučić de no generar problemas a la arquitectura de seguridad europea. En realidad, esto es lo que le ha granjeado las simpatías de los líderes europeos desde 2014, en un contexto de no ampliación de la UE a los Balcanes occidentales y de mayor presencia de Rusia y China en la zona.

En cualquier caso, aunque Serbia aceptara no bloquear el acceso kosovar a las instituciones internacionales, el reconocimiento, primero, implicaría un cambio constitucional, tremendamente tortuoso en su ejecución legal en Belgrado, y, en segundo lugar, podría ser Rusia quien ejerciera ese veto como miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (también China), no solo para complacer a Belgrado, sino para utilizarlo en su propio interés en el espacio postsoviético. Todo esto explica que se busquen formas de convivencia que no obliguen al mutuo reconocimiento.



El alto representante de la UE, Josep Borrell, lo explicó de forma sucinta: "Kosovo carecía de flexibilidad sobre la sustancia (del acuerdo), mientras que Serbia declaró previamente el principio de no firmar, aunque están listos para implementar". Las relaciones entre Vučić y el primer ministro kosovar, Albin Kurti, no son buenas. Kurti es un político rígido y de

convicciones firmes, que fundamentó su carrera política sobre su rechazo al intervencionismo internacional y a cualquier entendimiento con Belgrado si no mediaba el reconocimiento de Kosovo como estado independiente y el perdón por los crímenes cometidos durante la época de Slobodan Milošević. Siempre se ha opuesto a la fundación de una Asociación de Municipios Serbios en Kosovo, al igual que las potencias occidentales, si eso implica una nueva entidad como la Republika Srpska, que obstaculiza el normal funcionamiento de Bosnia y Herzegovina; esta reclamación de Belgrado se ha reconfigurado en el acuerdo como "garantizar un nivel adecuado de autogestión de la comunidad serbia". Todo un ejercicio de contorsión lingüística para agradar a las partes.

El problema inevitable es que cualquier concesión pueda levantar la veda a unas reclamaciones similares de los albaneses en Serbia, hecho que ya se viene anunciando desde que existió esta posibilidad. Pristina, en cualquier caso, no juega con las mismas bazas que Belgrado: no habiendo ampliación europea y con cinco Estados de la UE que no la reconocen, es un actor poco influyente y sometido a la agenda internacional alemana, francesa y estadounidense, ahora mismo ocupada con otras cuestiones más perentorias, así lo demuestra "la crisis de las matrículas" durante 2022: llamar la atención de las cancillerías internacionales. Que la implementación del acuerdo forme parte del proceso de integración europeo para Kosovo y Serbia puede servir a efecto de monitorización, pero, sin una perspectiva real de ampliación, tiene un alcance político muy limitado.

El enviado especial de EE UU, Gabriel Escobar, confirmó que Kosovo y Serbia llegaron a un acuerdo legalmente vinculante en Ohrid: "Centrarse en la firma es innecesario y no tiene un impacto material en el hecho de que tenemos un acuerdo. Tenemos un acuerdo y lo tratamos como tal". Sin embargo, al mismo tiempo, los líderes de Srpska lista —el partido más importante de los serbios en Kosovo— volvieron a confirmar que boicotearían las elecciones locales suspendidas en diciembre en los municipios del norte de Kosovo. Solo los hechos probados asentarán el acuerdo.

El proceso avanza sin mutuo entendimiento, a partir de crisis instigadas y por la intervención de actores occidentales indispuestos para ofrecer incentivos que los líderes puedan utilizar a su favor en la fricción política local. La imagen reciente en Ohrid da más cuenta de la necesidad de la UE de exhibir un acuerdo, que una voluntad real de Belgrado y Pristina de formalizar un tratado, con su orden de obligaciones pautadas a seguir en tiempo y hora. La táctica no es muy diferente a lo que sucedía hace tres décadas: situados en los maximalismos nacionalistas, los conflictos son un instrumento para obligar a las potencias a intervenir y lograr una victoria sobre la base de la imposición o un eximente para los líderes sobre la base del victimismo. Llegar a acuerdos vinculantes, eso no.

Fecha de creación

27 marzo, 2023