

05/2021

3 de febrero de 2021

Pedro Sánchez Herráez

**Europa... ¿semblanzas
balcánicas?**

Europa... ¿semblanzas balcánicas?

Resumen:

Recién consumado el Brexit, y en un entorno complejo en una Europa plena de populismos y movimientos disgregadores, tanto internos como externos, puede parecer que, pese a todo, la posibilidad de desaparición de la Unión Europea, dada la importancia y trascendencia de dicha institución, sea una posibilidad un tanto remota.

Con las lógicas diferencias y distancias, parece posible establecer una serie de elementos comunes y similitudes entre el nacimiento y auge de Yugoslavia y el de la Unión Europea. Y, considerando que Yugoslavia desapareció, se realiza un ejercicio de contraste entre ese hecho y la situación actual que vive la Unión.

Una reflexión final cierra el documento.

Palabras clave:

Europa, Unión Europea, Balcanes, Yugoslavia, Brexit, populismo, Unión, secesión.

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

Europe... Balkan resemblances?

Abstract:

Just after Brexit, and in a complex environment in a Europe full of populisms and disintegrating movements, both internal and external, it may seem that, despite everything, the possibility of the European Union's disappearance, given the importance and significance of that institution, be a somewhat remote possibility.

With the logical differences and distance, it seems possible to establish a series of common elements and similarities between the birth and rise of Yugoslavia and that of the European Union. And considering that Yugoslavia disappeared, an exercise is carried out to contrast that fact and the current situation in the Union.

A final reflection closes the document.

Keywords:

Europe, European Union, Balkans, Yugoslavia, Brexit, populism, Union, secession.

2021, ¿punto de inflexión para Europa?

Consumado finalmente el Brexit, el día 31 de diciembre de 2020, tras un largo proceso casi agónico que se ha extendido durante cerca de cuatro años, el hecho es que la decisión y la materialización de ese abandono británico supone un profundo varapalo a una Unión Europea que pasa por momentos complejos, no solo por la dureza de la pandemia y sus efectos a escala continental y global, sino, y sobre todo, por las diferentes visiones y percepciones de los Estados miembros sobre la misma y por la poderosa ola de euroescepticismo que recorre Europa en medio del crecimiento de los populismos y de diversas tendencias que, a modo de fuerzas centrípetas, dañan poderosamente el extraordinario proyecto de una Europa unida.

Pero también, poco más de un mes antes de la consumación del abandono británico, se habían cumplido los 25 años de los Acuerdos de Dayton —fechados el 21 de noviembre de 1995—, que pusieron fin a la guerra en Bosnia-Herzegovina y que parecieron la solución a la sucesión de conflictos generados por la desintegración de Yugoslavia; si bien, ciertamente, no lo fueron, pues continuaron los episodios bélicos en la región. Baste recordar el conflicto en Macedonia del Norte en 2001 —auténtico conato de guerra civil y de partición del país— o la guerra en la provincia serbia de Kosovo que llevaría no solo a la primera intervención armada de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) de su historia, sino incluso a la autoproclamación de independencia como Estado de un territorio secesionado de Serbia en el año 2008 (Kosovo), sin olvidar que las disputas y diferendos, en muchas regiones de la antigua Yugoslavia, distan mucho de ser cuestiones pasadas.

Los Balcanes y Europa —la Unión Europea— son partes de una misma realidad, pues no es posible entender Europa sin los Balcanes, y no es posible entender los Balcanes sin el resto de Europa; y, por tanto, la geografía y la historia, junto a otros aspectos, permiten establecer una serie de similitudes entre ambos espacios.

Yugoslavia fue un invento, un «experimento afortunado», del mismo modo que lo es la Unión Europea, esa grandiosa idea de unificar todo o gran parte del continente europeo en una institución común, consiguiendo, en ambos casos, que sus ciudadanos vivieran en paz, fueran más prósperos y tuvieran un mayor papel y visibilidad en el mundo.

Y aunque, obviamente, las diferencias son muchas, las similitudes lo son también, como señalaba con extrema sencillez y claridad, hace unos años, el alcalde del pueblo donde

nació Tito, el gran líder yugoslavo: «Aunque son entidades muy distintas, existen ciertos paralelismos entre la UE y la Yugoslavia socialista: Ambas operan como un mercado unido para competir en el mercado internacional»¹.

Además de esa gran similitud —y que nuclea *per se* una poderosa razón de ser—, pudiera ser que la génesis de Yugoslavia y de la Unión Europea tuviera también otros aspectos comunes. Y si el nacimiento de ambas realidades estuvo pleno de coincidencias... ¿pudiera ser que la situación actual en la Unión Europea presentara también paralelismos con la que llevó a la descomposición de Yugoslavia?

Balcanes: espacio complejo y clave

El término *Balcanes*, que significa ‘montañas’, hace mención a la península situada al este del continente europeo; península, si bien de límites que varían según los analistas, que presenta una extensión similar a la ibérica y que engloba, en mayor o menor grado, a los actuales países de Grecia, Bulgaria, Rumanía, Albania y los precedentes de la descomposición de Yugoslavia (Eslovenia, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia), así como, y también procedente de Yugoslavia, el territorio de Kosovo.

Y dicha península ha constituido un territorio en pugna permanente, tanto por actores externos como por internos, disputado tanto por las potencias de cada momento como por sus propios habitantes.

El hecho de constituir el punto de paso natural terrestre entre Europa y Oriente Medio, así como de vertebrar la salida al mar Mediterráneo desde Europa Central y desde la relativamente próxima estepa rusa, ha generado la apetencia por el control de dicho espacio a naciones e imperios a lo largo de la historia, bien sean remotos en el tiempo, como, entre otros, el persa o el romano a los más próximos cronológicamente, como el otomano, el austrohúngaro, el ruso, el alemán, el francés y el británico. Y hasta en esas disputas más recientes, y pese a las negociaciones diplomáticas y acciones políticas

¹ «“Yugonostalgia” en la Croacia de la UE», *El Mundo*, 29 de junio de 2013. Disponible en: <https://www.elmundo.es/elmundo/2013/06/29/internacional/1372490660.html> [NOTA: Todos los vínculos de internet del presente documento se encuentran activos a fecha 22 de enero de 2020.]

para «reordenar» la región, lo cierto es que «no había apenas alguna parte de la zona que no fuera reclamada al menos por dos imperios»².

La pugna de esas grandes potencias del pasado por ese espacio clave para sus fines — obtener libertad de movimiento terrestre y/o acceso al mar, o negárselo al adversario— contaba siempre con la posibilidad de buscar aliados en la zona, grupos humanos que en un entorno muy compartimentado disputaban constantemente entre ellos por cuestiones religiosas, económicas, étnicas..., grupos humanos aglutinados esencialmente sobre bases identitarias y que en muchas ocasiones aceptaban de buen grado, o buscaban activamente, la ayuda de esos imperios, de esas grandes potencias, para recibir apoyo en sus disputas locales. De esta manera, conflictos locales acababan siendo conflagraciones regionales o cuasi globales; o, en otras ocasiones, conflictos a escala internacional de las potencias, al emplear estas a sus «delegados» en la península, arrastraban a esas pequeñas comunidades a disputas en las cuales, realmente, no se dirimían sus intereses³ sino los de los imperios.

Ante esa situación de disputas constantes, ¿no sería mejor buscar otras opciones?

¿A alguien le interesaban unos Balcanes unidos?

Además del escaso —nulo— interés por parte de los actores externos de que el espacio balcánico fuera «dominado por otro», tampoco existía ningún interés en que la península, o gran parte de ella, pudiera estar unida, no existía ningún afán por intentar que los diferentes grupos, nacionalidades y entidades superasen sus diferencias, cesasen en sus guerras permanentes y se unieran, pues de esta manera podrían lograr una masa crítica que proporcionaría a la península balcánica un poder, en todos los órdenes (político, diplomático, económico, militar, etc.), que les permitiría hablar con voz propia en el concierto internacional, dejar de ser «delegados de otros» y centrar sus esfuerzos

² Como señalaría posteriormente la Comisión Internacional creada para investigar las causas de las guerras balcánicas, «apenas hay alguna parte del territorio del Imperio Otomano en Europa que no sea reclamada por al menos dos competidores», *Report of the International Commission To Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars*, Carnegie Endowment for International Peace, 1914, p. 38.

³ Esta situación constituye un caso paradigmático de «guerra por delegación». En este sentido, CALDERÓN PONTIJAS, José Luis, *Tendencias en la guerra por delegación (proxy warfare)*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 09/2020, 30 de marzo de 2020. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA09_2020JOSPON_proxy.pdf

e intereses en mejorar su nivel y calidad de vida, una vez finalizado el ciclo de conflictos perpetuos.

Desde el siglo XIX se produjeron varios intentos⁴ de aglutinar toda la península, de crear una Federación Balcánica⁵, un marco supranacional que aglutinara a los diferentes Estados y territorios de la península. Y en los momentos en los que se producen las grandes reordenaciones de la zona —y del mundo—, normalmente a caballo de las grandes guerras, la idea de crear ese bloque unido cobra fuerza; así, en los años previos a la Primera Guerra Mundial, en un entorno de pugna de todos los actores —pueblos balcánicos e imperios— intentando avanzar posiciones en la zona frente al decadente Imperio otomano, surge la Liga Balcánica.

Esta Liga, nacida en el año 1912, cosechó grandes éxitos frente al Imperio otomano, al que casi expulsó de los últimos territorios que mantenía en suelo europeo en la llamada «primera guerra balcánica». Dicha unión de pueblos era contemplada con preocupación por la mayor parte de los imperios del momento, pero las disputas entre los recientes aliados, entre los miembros de la Liga por el reparto de los territorios liberados de los otomanos, degeneraron en un nuevo conflicto, esta vez esencialmente entre ellos, la que sería llamada «segunda guerra balcánica» (1912-1913), conflicto que no solo condujo al final de la Liga —para regocijo de los imperios exteriores—, sino que permitió al Imperio otomano recuperar parte del territorio perdido.

Parecía que nadie, ni propios ni extraños, tenían interés por unos Balcanes unidos.

Un intento «intermedio»: Yugoslavia

Tras el fin de la Primera Guerra Mundial, conflagración que, además de contemplar la desaparición de cuatro imperios (ruso, austrohúngaro, alemán y otomano), presenció el rediseño de las fronteras por toda Europa y un nuevo dibujo de las de Balcanes, así como el nacimiento en la península de un nuevo ente estatal en 1918, el reino de los serbios, croatas y eslovenos, que años después, en 1929, se llamaría Yugoslavia ('reino de los eslavos del sur'), aglutinando de esta manera parte de los territorios y nacionalidades

⁴ KOUTALIS, Vangelis. «Internationalism as an alternative political strategy in the modern history of Balkans», *Greek Social Forum*, Tesalónica, 2003. Disponible en: http://www.okde.org/keimena/vag_kout_balkan_inter_0603_en.htm

⁵ STAVROS, Leften. *Balkan Federation: a history of a movement toward Balkan unity in modern times*. Archon Books, Hamden: Archon Books 1964.

presentes en la península como una opción de compromiso intermedio entre una excesiva fragmentación, entre una «balcanización»⁶ del territorio que posibilitara el retorno al escenario de disputas constantes previo y entre la opción (no deseada por las potencias) de una península unida o en la que existiera un Estado que dominara la mayor parte del territorio.

De nuevo, los actores exteriores, los vencedores en la Primera Guerra Mundial, limitan la posibilidad de existencia de un potencial rival de talla suficiente, si bien, por otra parte, los actores internos, no satisfechos con la situación, continúan generando poderosas tensiones —incluyendo el asesinato del entonces rey de Yugoslavia, Alejandro I⁷, llamado *El Unificador*, en Marsella el 8 de octubre de 1934—, tensiones que desembocarían en nuevos conflictos, que llegarían al paroxismo en el marco de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

La invasión por parte de las tropas del Reich alemán de gran parte de Balcanes (la Italia de Mussolini también tenía presencia y apetencias por la zona), con apoyo —o nula oposición— de algunos de los pueblos balcánicos, acaba generando una guerra atroz en el suelo de la extinta Yugoslavia, al superponerse una guerra contra el invasor nazi y dos guerras civiles⁸ (una «étnica», entre las diferentes nacionalidades que la componían, y otra «política», que enfrentó a los partisanos acaudillados por Josep Broz «Tito», de corte comunista, y los anticomunistas). Finalmente, de la contienda emergen los partisanos de Tito como grandes vencedores, grupo humano unido por un ideario político y no étnico —de hecho, constituían la única fuerza que aglutinaba personal de todas las nacionalidades de Yugoslavia—, si bien el país se encuentra totalmente destruido, con un elevadísimo número de muertos (se estima un 11 % de la población) y con un amplio bagaje y recuerdo de atrocidades cometidas por todos los bandos.

⁶ Las vicisitudes de la península han sido tan complejas y duras que el término *balcanización* pasa al acervo popular con el significado general de desmembración de una entidad mayor en territorios enfrentados. Como muestra: Real Academia Española de la Lengua, «Balcanización», Diccionario, 2020. Disponible en: <https://dle.rae.es/balcanizaci%C3%B3n>

⁷ Una breve reseña del rey Alejandro I puede consultarse en https://www.biografiasyvidas.com/biografia/a/alejandro_i_karageorgevich.htm

⁸ DENITCH, Bogdan. *Nacionalismo y Etnicidad. La Trágica Muerte de Yugoslavia*. Madrid: Siglo XXI editores 1995, pp. 43-44; «The civil war within a war», en DJILAS, Milovas. *Wartime*, First Harvest/HBJ editions, 1980, pp. 91-186.

Yugoslavia: del éxito al fracaso en tres generaciones

Bajo el lema «Hermandad y Unidad», bajo los efectos, la catarsis generada tras el episodio bélico y con un fuerte liderazgo de Tito, se reconstruye Yugoslavia; y el éxito de la renovada estructura es tal —un nivel de vida y libertad muy superior al de la mayor parte de los países de Europa del Este, un gran nivel de representatividad internacional al abanderar el movimiento de los «no alineados», un elevado prestigio mundial al desarrollar la denominada «tercera vía del socialismo»...—. Yugoslavia era algo muy especial, un referente en el mundo y un motivo de orgullo para sus ciudadanos.

La muerte del gran líder yugoslavo en 1980, una poderosa crisis económica que pronto devino en social y la aparición en algunas de las repúblicas que formaban el gran Estado yugoslavo de unas nuevas élites, definidas en ocasiones como «demagogos provinciales»⁹, que instrumentalizaron el nacionalismo para lograr sus fines, para, simplemente, acumular más poder personal, comenzaron a quebrar el exitoso proyecto.

A este hecho, y en paralelo, se le sumó que tras la caída del Muro de Berlín, en 1989, y acabada la confrontación entre este y oeste, desapareció la razón geopolítica que permitió a Yugoslavia obtener buenos réditos, en todos los sentidos, de su estatus de Estado no alineado, pues ya no existían grandes rivales entre los cuales navegar provechosamente entre dos aguas. Solo quedaba un país federal, una gran federación, que dependería esencialmente de sí misma.

Pero los nuevos líderes, las nuevas élites, emplearon una narrativa de victimización, odio y miedo que devino en la polarización y fractura de la otrora orgullosa y cohesionada sociedad yugoslava, empleando una dialéctica de «los míos» y «los otros» de tal nivel de intensidad que motivó, finalmente, que una persona solo pudiera «sentirse segura entre los suyos»¹⁰. De ahí a la fractura, a la secesión y al conflicto armado —habida cuenta del mosaico étnico que formaban gran parte de las tierras de Yugoslavia— solo hay un paso. Y la declaración de secesión unilateral de parte de las repúblicas activó la

⁹ ULLMAN, Richard. «The world and Yugoslavia's wars», *Council of Foreign Relations*, New York, 1996, p. 9.

¹⁰ IGNATIEFF, Michael. *Sangre y pertenencia. Viajes al nuevo nacionalismo*. Barcelona: El Hombre del Tres 2012, p. 13.

mecha, desencadenándose acciones y hechos dramáticos —baste recordar la matanza de Srebrenica¹¹— que se suponía no podían acontecer en Europa.

La situación llegó a ser tan compleja durante la desintegración de Yugoslavia, que durante la guerra de Bosnia y Herzegovina —la guerra más sangrienta, hasta el momento, de las acontecidas en el proceso de desintegración— los diferentes planes de paz presentados planteaban directamente la división del país bosnio en provincias o cantones ligados a las mayorías étnicas presentes¹² —en la actualidad está dividido en dos entidades y con riesgo de fractura permanente en una tercera—. También, en una muestra más de la imaginación geopolítica, en determinados momentos se alegó que dichas particiones lo que pretendían era fragmentar aún más las tierras yugoslavas —facilitando así la posibilidad del incremento de las zonas de influencia de los actores externos—, e incluso se dieron acusaciones de que así se favorecía la limpieza étnica para ajustar las poblaciones a lo previsto en estos.

Finalmente, Yugoslavia desaparece, y el otrora orgulloso Estado federal se divide en países formados por sus antiguas repúblicas constituyentes, más un territorio que busca su reconocimiento pleno como Estado (Kosovo), además de varias regiones en los nuevos países que plantean periódicamente la posibilidad de secesión. Y la nostalgia crece, la «yugonostalgia»¹³ se encuentra presente en muchas de las gentes balcánicas frente al contraste con la realidad que en la mayor parte de los casos toca vivir.

Desde el resurgimiento de Yugoslavia tras la Segunda Guerra Mundial hasta la desintegración de ese gran país, cuyo punto de no retorno suele datarse en el 1991, con la secesión de parte de sus repúblicas constituyentes —proceso de desintegración todavía no definitivamente cerrado en el año 2021—, es factible contemplar, en el curso de escasas generaciones, cómo se es capaz de pasar de la destrucción y la muerte a la reconstrucción, la paz y la prosperidad, y, de nuevo, soplando en los rescoldos de diferendos reales o ficticios, de nuevo a la destrucción —en mayor o menor grado, según

¹¹ Resulta muy esclarecedor, a la vez que demoledor, el informe redactado por Naciones Unidas al respecto: NACIONES UNIDAS, *La caída de Srebrenica*, Asamblea General, documento A/54/549, 15 de noviembre de 1999. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/54/549>

¹² GERBET, Pierre. «The vain attempts of the European Community to mediate in Yugoslavia», *CVCE*, 6 de julio de 2016. Disponible en: https://www.cvce.eu/content/publication/2003/5/15/cf4477b6-87a5-4efb-982d-fb694beac969/publishable_en.pdf

¹³ En ese sentido, SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *Yugoslavia y yugonostalgia: ¿Europa y euronostalgia?*, en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2019*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2019, pp. 107-142. Disponible en:

http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_2019.pdf

las zonas—, al conflicto y a la práctica irrelevancia internacional... ¿y a la prosperidad prometida por las nuevas élites?

¿Solos se está mejor?

La instrumentalización del nacionalismo, por parte de las nuevas élites, no solo les permitió acceder al poder, sino que fue también empleado para continuar manteniéndose en el mismo. Para ello, no se intentaron minorar las divergencias y diferendos entre los diferentes grupos, no se buscó eliminar el odio entre ciudadanos de un mismo país y las discriminaciones realizadas en clave nacionalista; antes bien se exacerbaban al tomar estas el poder. Y estos hechos, sumados al otorgamiento por parte de los nuevos líderes de un menor peso específico a los valores democráticos y al desarrollo económico, al centrar sus esfuerzos en la consolidación del nacionalismo, acaban generando una fuerte distinción y distancia entre Estado y sus élites políticas, de un lado, y la mayor parte de sus ciudadanos, de otro, de tal modo que, en la actualidad, los Balcanes son una de las regiones más inestables de toda Europa¹⁴.

Por otra parte, y en ese contexto, el desarrollo de actividades ilegales y criminales normalmente se cubre bajo el manto de «construcción nacional» o «cuestiones étnicas», estableciéndose fuertes vínculos entre las autoridades políticas y el crimen organizado, instaurándose un alto grado de criminalización y de ilegalidad en el seno de los propios Estados. Una frase habitual en la región es «cada país tiene una mafia, pero solo en el nuestro la mafia tiene un país»¹⁵. Y, ante la promesa de renovación, de cambio en el sistema cada vez que se convocan nuevos comicios, los nuevos gobiernos que parecen, y que prometen acabar con los sistemas clientelistas, caen en los mismos usos y prácticas que sus predecesores¹⁶.

A modo de ejemplo, tras el terremoto ocurrido en Croacia el 29 de diciembre de 2020 han colapsado gran parte de los edificios reconstruidos con dinero público tras la guerra, generando una nueva polémica que se ha transformado en una investigación sobre lo

¹⁴ DEMIRI, Betjulla. «Political complexity in western Balkan countries», *International Conference of Socio-economic researchers*, 2016, Serbia, pp. 152-153. Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/4b42/e80ffbccc1d7532dc99a00d1adfe5ec08e60.pdf? ga=2.109787525.1871020273.1607071608-1183021865.1607071608>

¹⁵ *Ibid.*, p. 156.

¹⁶ «Monténégro : le nouveau gouvernement et l'spectre du népotisme», *COURRIER DES BALKANS*, 19 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.courrierdesbalkans.fr/Montenegro-nouveau-gouvernement-et-le-spectre-du-nepotisme>

que podría ser uno de los mayores escándalos de malversación de fondos públicos de la Croacia independiente¹⁷.

Además, las nuevas naciones surgidas son demasiado pequeñas para poder competir en un mercado regional, cuanto menos en el mercado global; ni por población —ninguna pasa de 8 millones de habitantes, y en algunos casos ni se alcanza el millón—, ni por capacidad económica se genera un marco estructural adecuado para ser países competitivos, al carecer de una economía de escala y por no ofrecer suficientes atractivos para la inversión extranjera por la excesiva fragmentación del mercado balcánico¹⁸, fragmentación que debilita en gran medida su capacidad de negociación frente a actores poderosos, que, como antaño, acuden a la zona en busca de oportunidades y para obtener posiciones de ventaja, como China, que aprovecha las diferencias entre las diversas políticas nacionales¹⁹.

Mientras estos nuevos Estados, fuertemente nacionalistas, levantan fronteras y normas como modo de mostrar y demostrar «su soberanía», debiendo considerarse, por otra parte, que en naciones tan pequeñas el coste de mantener estructuras plenas de estado resulta desproporcionado. Basta ver la disputa existente en Eslovenia, la más rica de las antiguas repúblicas yugoslavas, por los gastos de defensa²⁰ y la dificultad de afrontar los mismos.

Esta realidad genera que el prometido El Dorado no exista. El desempleo es muy elevado, las expectativas pocas y la emigración, especialmente de la población más joven y preparada, supone un problema muy serio —especialmente en un entorno generalizado, con alguna excepción, de una muy baja natalidad en la región—, pues la media de emigrantes para los denominados Balcanes Occidentales (antiguo territorio yugoslavo más Albania, sin Croacia ni Eslovenia) era hace un lustro del 19 %²¹, en una

¹⁷ «Séisme en Croatie: pourquoi les bâtiments reconstruits après la guerre se sont-ils effondrés?», *COURRIER DES BALKANS*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.courrierdesbalkans.fr/Seisme-Croatie-batiments-reconstruits-guerre-effondres>

¹⁸ NUTALL, Clare. «Western Balkans: too small to be the next big thing?», *BNE Intellinews*, 5 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.intellinews.com/western-balkans-too-small-to-be-the-next-big-thing-158760/>

¹⁹ SHOPOV, Vladimir. «China goes granular: Beijing's multi-level approach to the western Balkans», *European Council on Foreign Relations*, 12 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://ecfr.eu/article/china-goes-granular-beijings-multi-level-approach-to-the-western-balkans/>

²⁰ «Slovenia opposition seeks referendum on defence spending hike», *BALKAN INSIGHT*, 27 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://balkaninsight.com/2020/11/27/slovenia-opposition-seeks-referendum-on-defence-spending-hike/>

²¹ «The COVID-19 crisis in the Western Balkans», OCDE, 2020, p. 8. Disponible en: <https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-Response-Western-Balkans.pdf>

tendencia que se ha ido incrementando y en lo que supone una auténtica pérdida de capital humano e intelectual. E incluso otros aspectos relacionados con la calidad de vida, como la contaminación, alcanza niveles muy elevados en muchas zonas²², poniendo en peligro la salud de las personas.

Y, mientras, las nuevas naciones continúan, en gran medida, atrapadas en la retórica del pasado, de las «viejas deudas y agravios» como modo de movilizar a sus seguidores y como manera de hacer olvidar el duro día a día y justificar todo lo realizado²³.

La desaparición de Yugoslavia condujo a la extinción del Fondo Federal de Desarrollo, esa herramienta que permitía un desarrollo más armónico del país y que fue objeto de duras críticas, ataques y boicots por parte de los líderes regionales nacionalistas, que acusaban al Gobierno del país de ser los que más pagaban y menos recibían, fondo cuya eliminación constituyó un paso muy importante en la desintegración de Yugoslavia. De hecho, en la actualidad las necesidades financieras de estos países son tan acuciantes que, en gran medida, la Unión Europea acaba asumiendo el papel del extinto Fondo Federal, y además de a los Estados miembros balcánicos de la Unión —y la aspiración de todos es ser parte de esta²⁴—, tiene que realizar fuertes desembolsos en la zona —recientemente se han aprobado 3300 millones de euros para mitigar los efectos de la COVID-19²⁵— a efectos de mejorar sus posibilidades y capacidades y reforzar la compleja estabilidad de la región.

Pero, por otra parte, y como muestra de los efectos asociados que genera un proceso de desintegración y secesión, no deja de resultar preocupante que se indique²⁶ que los nuevos Estado nación surgidos tras el proceso que han tenido más éxito en su camino

²² «Western Balkans suffocating from air pollution as heating season starts», *BALKAN GREEN ENERGY NEWS*, 23 de octubre de 2020. Disponible en: <https://balkangreenenergynews.com/western-balkans-suffocating-from-air-pollution-as-heating-season-starts/>

²³ DIZDAREVIC, Zlatko. «Europe and the Western Balkans: dull reality and unrealistic expectations», *Heinrich Böll Stiftung*, 25 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://eu.boell.org/en/2019/11/25/europe-and-western-balkans-dull-reality-and-unrealistic-expectations>

²⁴ RIVELLINI, Matteo. «Hope and strength in the Western Balkans», *European Investment Bank*, 2020, p. 9. Disponible en: https://www.eib.org/attachments/thematic/eib_big_ideas_hope_and_strength_in_the_western_balkans_en.pdf

²⁵ «COVID-19: paquete de la UE por valor de 3300 millones de euros destinado a los Balcanes Occidentales», *Consejo de Europa*, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/economic-support-to-western-balkans/#>

²⁶ BABIC, Marko. «Understanding the complexity: Europeanization in the Western Balkans», *Horizonty Polityki*, vol. 5, n.º 10, 2014, pp. 85-104, p. 98. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/261513605_Understanding_the_Complexity_Europeanization_in_the_Western_Balkans/link/0f3175347b38c43fce000000/download

hacia la Unión Europea sean aquellos que han logrado, empleando la limpieza étnica tanto física como por medio de herramientas legales y económicas, la tenencia en «su» territorio de «minorías manejables». Cabe preguntarse si ese es el mensaje adecuado frente a las crecientes las tensiones internas y a los grupos populistas y separatistas en el resto de Europa. Y, para más inri, la propia existencia de Kosovo²⁷, ese ente territorial surgido por la fuerza de las armas y de intereses geopolíticos foráneos, sigue constituyendo una espada de Damocles para todos los valores que representa y defiende la Unión Europea.

Pero, se alega, eso son «excepcionalidades», «hechos diferenciales» que tienen exclusividad, señalando que «su» caso es especial y diferente al resto. Y en Balcanes, que recordemos que significa ‘montañas’... ¿hay dos valles iguales?; y tras una historia rica y compleja, trufada de asentamientos de pueblos y de culturas, de imperios y de guerras... ¿hay algún espacio al que no se le pueda buscar un «pasado diferente», alguna zona o grupo humano que no pueda «crear argumentos» para justificar una «balcanización»? Y siempre habrá quien, desde fuera, verá con agrado e instigará la fragmentación. Divide y vencerás.

Pero, aunque los Balcanes sean Europa, la Unión Europea es muy diferente, ¿o no?

Europa: espacio complejo y clave

El término *Europa* tiene diversas acepciones e interpretaciones en su origen y significado²⁸, desde reflejar el nombre de una diosa de la mitología clásica a hacer referencia al lugar por donde se pone el sol —visto desde Oriente—, pasando por una acepción que verbaliza la amplitud de costas que presenta el continente. Y el espacio europeo, su extensión y límites, también se encuentra sujeto a controversias, incluso señalándose que no sería un continente como tal, sino una simple parte de Eurasia.

Las controversias no solo quedan relegadas al ámbito académico; el espacio europeo ha sido un territorio en disputa permanente, tanto por actores externos como por internos,

²⁷ SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *Kosovo: ¿Un serio escollo para una Europa más unida?*, en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2018*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2019, pp. 17-40. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_2018.pdf

²⁸ A modo de simple muestra, CASANOVA, Félix. «¿Cuál es el origen del nombre Europa?», *Historias de nuestra Historia*. Disponible en: <https://hdnh.es/origen-nombre-europa/>

tanto por las potencias o pueblos dominantes de cada momento como por sus propios habitantes.

Europa constituye el espacio natural de salida por el oeste al océano desde el continente asiático, además de presentar un relieve y una geografía absolutamente propicias para acceder al mar; posee fachada a varios mares simultáneamente (Ártico, Atlántico, Mediterráneo...), hecho que le confiere una ventaja geopolítica respecto a espacios enclavados o con acceso a un solo mar. Y su posición geográfica también permite que el suelo europeo sea un puente terrestre natural con África, con Oriente Medio y con las profundidades y estepas asiáticas; espacio que, además, presenta una gran diversidad de climas y tierras que le confieren grandes posibilidades económicas. Por ello, a lo largo de la historia, han sido múltiples los imperios y civilizaciones foráneas que han intentado ocuparlo, desde persas a hunos, pasando por imperios africanos, otomanos, etc.

Además, la historia de Europa está trufada de disputas entre sus pueblos constituyentes: basta un rápido repaso a cualquier animación de la evolución de las entidades políticas en Europa en los últimos 1000 años —o muchos menos, pues es preciso recordar que la actual Alemania o Italia nacen como los países que hoy conocemos como culminación de un proceso de reunificación de diferentes territorios en la última parte del siglo XIX— para visualizar esta realidad.

Y esas disputas son las que condujeron a que una Europa (las potencias europeas) que dominó el mundo y constituyó el referente durante siglos, se agotara en esas luchas intestinas que, teniendo como colofón las guerras mundiales, contemplaron la desaparición de las potencias europeas como principales actores de referencia en el orden internacional, hasta tal punto que el suelo europeo se convirtió en el «campo de batalla», en uno más, de las potencias que emergen tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). La «balcanización» de Europa la condujo a la irrelevancia.

¿A alguien le interesa una Europa unida?

Tras la Segunda Guerra Mundial, Europa queda dividida no solo entre las zonas de influencia de las dos grandes potencias, sino también por las rencillas y rencores de los bandos y grupos enfrentados en la contienda.

En la Europa occidental, la necesidad de fortalecer económicamente a los países y los sistemas democráticos frente a la amenaza soviética motivaron el desarrollo en el año 1947 del llamado Plan Marshall²⁹, mientras Europa oriental, al otro lado del telón de acero, mantenía una realidad y dinámica distinta.

Y ambas potencias, en el marco de la Guerra Fría, seguían librando esta en suelo europeo contando y empleando a sus países aliados y satélites, respectivamente. La fragmentación de Europa proporcionaba a cada potencia un espacio adecuado a sus intereses, en un mundo en el que «Europa» como tal era, en gran medida, una zona colchón, un tapón ante los «afanes de expansión» de cada una de las potencias y un espacio donde librar la batalla terrestre entre ambas. Parecía que nadie tenía interés en una Europa unida.

Un intento «intermedio»: comunidad europea

En ese marco de división europea, en la parte occidental del continente un grupo de personas abanderan el proyecto de crear una Europa pacífica, próspera y unida. La catarsis generada tras las dos guerras mundiales y un firme ejercicio de liderazgo ejercido por los adalides de la unión de Europa consiguen alinear voluntades y anhelos y, paulatinamente, avanzar en el proyecto.

Así³⁰, vería la luz la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA), en 1950, como primer antecedente de una unión económica y política, que devendrá en 1957 en el llamado «Mercado Común» o Comunidad Económica Europea (CEE), con lo que Europa, al menos en ciertos ámbitos, empieza a tener un cierto protagonismo en un mundo cada vez más global, si bien en el marco bipolar de la Guerra Fría.

La capacidad de atracción de la CEE es grande, y se van sumando nuevos países europeos al proyecto en diferentes fases de ampliación, debiendo incluso someterse a duros ajustes estructurales para poder cumplir con los requisitos de dicha Comunidad.

La CEE comienza a ser un referente en el mundo y un poderoso activo para sus ciudadanos. Tal es así que, tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y el fin de la Unión

²⁹ Un breve apunte sobre el mismo puede consultarse en «Plan Marshall», *Enciclopedia de la Historia*. Disponible en: <https://enciclopediadehistoria.com/plan-marshall/>

³⁰ Un esquema más amplio puede consultarse en «La historia de la Unión Europea». Disponible en: https://europa.eu/european-union/about-eu/history_es

Soviética, en la ya denominada desde el año 1993 como Unión Europea (UE), los países del Este se van sumando a la misma en unas nuevas y amplias fases de integración.

Se empieza a perfilar la posibilidad real de unir a todo el continente... ¿será la Unión Europea, por fin, una historia de éxito?

Europa: ¿del éxito al fracaso en tres generaciones?

Cae la Unión Soviética, acaba la Guerra Fría... el mundo entra en una nueva etapa, los riesgos y amenazas cambian y también lo hacen las relaciones internacionales y de poder global; pero, a su vez, acaba la razón geopolítica de las potencias —y la posibilidad material en el caso de la extinta URSS— para seguir apoyando a sus aliados y satélites, que, en el caso de los europeos, y ya dependiendo esencialmente de sí mismos, parece que apuestan decididamente por la Unión.

Sin embargo, al compás de esas rápidas ampliaciones de la UE comienzan a surgir los diferendos, las diferentes visiones y percepciones de lo que ha de ser y lo que ha de suponer la Unión y ser Estado miembro de la misma; y mientras los tiempos son de bonanza y el dinero y la prosperidad fluye, en mayor o menor cuantía, pese a la existencia de ese debate existencial, la situación se va manteniendo... hasta que la durísima crisis económica global iniciada en el año 2008 y que devino rápidamente en una crisis social, contempló la aparición de nuevas élites y el crecimiento de populismos³¹.

Por otra parte, el cambio generacional y los años transcurridos, tanto en Europa como al otro lado del Atlántico, motiva que las poblaciones no solo no tengan recuerdos vívidos de las guerras mundiales, sino incluso de la Guerra Fría³². Y, por ello, y además de por otras razones, en este planeta global en plena reconfiguración, el vínculo transatlántico, una de las piedras angulares de Europa, se debilita en gran medida: desde el crecimiento de las tendencias populistas en los Estados Unidos de América (EE. UU.) hasta la exigencia de Washington de liberarse de la carga que supone sustentar, en gran medida, la defensa de Europa, todo ello contribuye a la lejanía creciente de ambas orillas atlánticas.

³¹ Un breve repaso de este concepto puede consultarse en «¿De qué hablamos cuando hablamos de populismos?», *THE CONVERSATION*, 20 de junio de 2019. Disponible en: <https://theconversation.com/de-que-hablamos-cuando-hablamos-de-populismo-118861>

³² LASCHET, Armin. «Relaciones trasatlánticas y poder difuso», *Política Exterior*, n.º 199, 1 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulo/relaciones-transatlanticas-y-poder-difuso/>

Y si bien se puede argumentar que muchas de estas cuestiones se maximizaron en la era Trump —de hecho, el mandatario estadounidense apoyó el Brexit sin fisuras³³—, lo cierto es que la prevista mayor regionalización de la economía (una de las consecuencias de la pandemia de la COVID-19), junto con el crecimiento del proteccionismo en los EE. UU. y su viraje hacia el Pacífico y pugna con China³⁴, entre otras cuestiones, motivan a pensar que el vínculo transatlántico será igual de sólido y firme como lo fue en el pasado puede ser una auténtica quimera³⁵, si bien existe cierta euforia a este respecto con el reciente nombramiento de Biden como presidente de los Estados Unidos.

Moscú considera Europa como un continente en declive y cada vez menos relevante desde el punto de vista estratégico; por lo que, si bien sigue existiendo una poderosa relación económica con la Unión Europea, la Federación Rusa busca alternativas a Europa, especialmente China y otras naciones en ascenso³⁶. Y la poderosa China, la segunda economía mundial, aprovecha la debilidad europea para hacerse con el control de sectores estratégicos en el continente³⁷, hasta tal punto que se produce una reevaluación de las políticas respecto al desafío que representa China³⁸ y a la necesidad de salvaguardar la seguridad europea y el orden público en relación con las inversiones directas extranjeras³⁹... Las diferentes naciones europeas son débiles, de manera aislada, frente al gran gigante asiático. Tal es así que se señala que China es un «competidor económico y rival sistémico», y que «tanto la UE como sus Estados

³³ «Trump alienta el Brexit duro y promete un acuerdo comercial “fenomenal” con EE UU», *El País*, 5 de junio de 2019. Disponible en:

https://elpais.com/internacional/2019/06/04/actualidad/1559636528_775905.html

³⁴ TOCCI, Nathalie. «Autonomía europea y vínculo trasatlántico: dos caras de la misma moneda», *Política Exterior*, 13 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/autonomia-europea-y-vinculo-transatlantico-dos-caras-de-la-misma-moneda/>

³⁵ «Bruselas: ‘Estados Unidos está de vuelta y Europa está lista’», *El Mundo*, 22 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2021/01/21/6008758efdddff85958b45c5.html>

³⁶ «Russia’s national security strategy and military doctrine and their implications for the EU», *EUROPEAN PARLIAMENT*, Bruselas, 2017, pp. 19-20. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/578016/EXPO_IDA%282017%29578016_EN.pdf

³⁷ «Europe takes steps to block Chinese bargain hunters», *The New York Times*, 17 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/06/17/business/european-union-china-deals.html>

³⁸ <https://carnegieendowment.org/2019/05/09/on-china-s-expanding-influence-in-europe-and-eurasia-pub-79094>

³⁹ «EU foreign investment screening regulation enters into force», *EUROPEAN COMMISSION*, Press Release, 10 de abril de 2019. Disponible en:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_2088

miembros solo pueden alcanzar sus objetivos en relación con China si muestran una inquebrantable unidad»⁴⁰.

La autonomía estratégica, la no dependencia de actores exteriores resulta esencial para poder sobrevivir institucionalmente, si bien eso precisa de una cohesión interna elevada que permita constituirse en actor internacional de un peso tal que posibilite ser contemplado y valorado como «aliado importante» o, al menos, no como zona «de expansión de los imperios» aprovechando las debilidades y las fisuras existentes.

Pero ¿es lo que quieren los europeos?

¿Solos se está mejor?

La polarización de las sociedades es un fenómeno creciente en todo el planeta; los efectos de la globalización, las crisis económicas y la perspectiva, real o inducida, de la imposibilidad de mejorar el nivel de vida si no se produce un cambio de modelo socioeconómico generan fuertes tensiones en las poblaciones, en las que surgen movimientos de «indignados» y un creciente cuestionamiento de las instituciones a todos los niveles —incluyendo a la UE—; hechos que, sumados a una gran ausencia de liderazgo, permiten que esa polarización y la consecuente fractura de las sociedades se incrementen⁴¹ y que la cohesión de estas se vea seriamente dañada, debilitándolas de manera creciente.

No en vano, la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea, publicada en el año 2016⁴² y muy poco después del referéndum del Brexit, se titulaba *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte*, que señala en su prólogo, y como frase inicial, que «los objetivos, incluso la propia existencia de nuestra Unión, están en entredicho».

⁴⁰ «La UE revisa las relaciones con China y propone 10 acciones», COMISIÓN EUROPEA, Comunicado de prensa, 12 de marzo de 2019. Disponible en:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1605

⁴¹ En este sentido, SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *Era COVID: ¿un nuevo paradigma de seguridad?*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 36/2020, 18 de noviembre de 2020, pp. 4-7. Disponible en:

http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEEA36_2020PEDSAN_eraCovid.pdf

⁴² Disponible en: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_es_.pdf

Y la situación cada vez es más compleja para la Unión Europea ante el ascenso de los populismos⁴³, pues el desencanto con los partidos tradicionales crece, tal y como lo recogen reiteradamente los titulares y los análisis relativos a que la política europea se está fracturando⁴⁴, de la misma manera que el Brexit supone una cierta fractura de Europa, o como lo pone de manifiesto la solicitud formulada en el Parlamento Europeo relativa al reconocimiento por parte de la Unión del derecho de secesión universal⁴⁵.

La narrativa construida frente a la Unión Europea, en gran medida, es la de «recuperar control y soberanía», conceptos que, en el mundo actual, hiperconectado e interdependiente, podrían mitificarse como sueños de glorias imperiales pasadas; y por ello se repite que «los *brexiter*s no contaron la verdad antes del referéndum del 2016»⁴⁶, así como que «los ciudadanos británicos han sido víctimas del populismo y de las mentiras de sus dirigentes»⁴⁷.

Frente a este entorno de complejidad interna y externa, resulta interesante rescatar la frase «La Unión como salvaguarda frente a las facciones internas y la insurrección»⁴⁸. Podría pensarse que son palabras recientes, pero fueron pronunciadas en 1787, en el marco de la redacción de una serie de ensayos para apoyar la ratificación de la Constitución de los nacientes Estados Unidos. Y como muestra de que la Unión hace la fuerza, el 30 de diciembre de 2020 se conseguía la firma de un acuerdo global de

⁴³ DUMITRASCU, Alexandra. «La Unión Europea ante el ascenso de los populismos», *Atalayar*, 13 de mayo de 2019. Disponible en: <https://atalayar.com/content/la-uni%20c3%b3n-europea-ante-el-ascenso-de-los-populismos>

⁴⁴ GRAMER, Robbie. «How European politics is fracturing», *Foreign Policy*, 28 de mayo de 2019. Disponible en: https://foreignpolicy.com/2019/05/28/how-european-politics-is-fracturing-european-union-elections-rise-of-far-right-greens-liberals-centrist-parties/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=13354&utm_term=Editor's%20Picks%20OC

⁴⁵ PARLAMENTO EUROPEO, Enmienda 38, documento A9-0226-/38, de 20 de noviembre de 2020. Disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0226-AM-035-038_ES.pdf

⁴⁶ «Un Brexit bajo tutela francesa», *La Vanguardia*, 21 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20201221/6137712/brexit-reino-unido-francia-china-boris-johnson-ue.html>

⁴⁷ «Macron cree que el pacto del Brexit ayuda a la UE a avanzar 'unida y fuerte'», *La Vanguardia*, 25 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20201221/6137712/brexit-reino-unido-francia-china-boris-johnson-ue.html>

⁴⁸ MADISON, John. «The same subject continued: the Union as a safeguard against domestic faction and insurrection», Library of Congress, Federalist Papers, n.º 10, 23 de noviembre de 1787. Disponible en: <https://guides.loc.gov/federalist-papers/text-1-10#s-lg-box-wrapper-25493273>

inversiones entre la Unión Europea y China, para «reequilibrar la relación comercial y de inversión entre ambos»⁴⁹. Sin la Unión Europea, ¿estaríamos mejor?

¿Importaba Yugoslavia, importa Europa —la Unión Europea—?

Más allá de todas las importantes cuestiones geopolíticas existentes en cada momento, Yugoslavia nació cuando sus ciudadanos creyeron en ella, pues habían sufrido en sus carnes las consecuencias de la desunión y la pugna. Y cuando esa experiencia vital se convirtió en un recuerdo un tanto lejano, el empleo de la narrativa adecuada por nuevos líderes permitió cambiar ese recuerdo por otro, de tal modo que los ciudadanos dejaron de creer en Yugoslavia. Y como ningún actor exterior poderoso tenía tampoco ningún interés especial en su existencia, pues, antes bien, este consistía en apoderarse de alguna de las partes del botín, Yugoslavia cayó.

La fragmentación y la división suponen el campo abonado a la intervención, a la injerencia e incluso al dominio por actores grandes y poderosos. Una forma de reescribir el «divide y vencerás» es «si te divides, perderás», corolario y consecuencia de lo anterior, y verdad contrastada a lo largo de la historia.

Que, en la pugna, y más si es global, se pretenda dividir al adversario para vencer, puede entrar en una lógica ilógica de juego suma cero. Pero que se produzca una autodivisión, una fragmentación, pretendiendo así ganar... resulta, además de un ejercicio de hipocresía, un engaño absoluto.

Pero el poder, el auténtico poder, radica en los ciudadanos, en su fe en un proyecto común. Así se consolidó Yugoslavia, así se construyó la Unión Europea. A ellos es a quien debe importarles el proyecto, si conocen y son conscientes de su trascendencia y significado.

Y por eso, cuando los yugoslavos dejaron de creer y siguieron «los cantos de sirenas», Yugoslavia desapareció... y los yugoslavos perdieron. Si bien es cierto que hay quien ganó: ganaron unas pequeñas élites y también ganaron las potencias exteriores.

⁴⁹ CONSEJO EUROPEO, Reunión por videoconferencia de los dirigentes de la UE y de China, 30 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2020/12/30/>

¿Dejaremos de creer en Europa, en la Unión Europea, y seguiremos nuevos cantos de sirenas? Ojalá el título del presente documento no sea nunca una realidad, sino, simplemente, un relato de ciencia ficción.

*Pedro Sánchez Herráez**

COL.ET.INF.DEM

Doctor en Paz y Seguridad Internacional

Analista del IEEE