

57/2015

16 de diciembre de 2015

Pedro Sánchez Herráez

MACEDONIA: EL DIFÍCIL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN DE UNA NACIÓN

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

MACEDONIA: EL DIFÍCIL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN DE UNA NACIÓN

Resumen:

Desde el momento de su mismo nacimiento, Macedonia se ha visto sujeta a tensiones internas y externas, que han dificultado su devenir como nación, e incluso, en ocasiones, han estado a punto de acabar con ella.

La estabilización de una nación es un proceso complejo que requiere de un cierto nivel de seguridad que posibilite el desarrollo económico y social y una adecuada gobernanza.

Un somero análisis del proceso de estabilización seguido en Macedonia hasta el año 2008 y una conclusión final articulan el presente documento.

Abstract:

From the very moment of its birth, Macedonia has been subject to internal and external tensions, which have hampered its future as a nation, and even, sometimes, they have been about to end it.

The stabilization of a nation is a complex process that requires a certain level of security that enables economic and social development and good governance.

A brief analysis of the stabilization process in Macedonia followed until 2008 and a final conclusion are the subject of this document.

Palabras clave:

Macedonia, estabilización, seguridad, gobernanza, economía, desarrollo, crisis, guerra.

Keywords:

Macedonia, stabilization, security, governance, economy, development, crisis, war.

INTRODUCCIÓN

En el presente documento se presenta un análisis¹ sobre esta nación balcánica, centrado en el período comprendido entre 1991, año en el que se separa de Yugoslavia, hasta el año 2008, en el que se considera principia un nuevo entorno de seguridad global, fruto de la crisis financiera mundial y de la reconfiguración del poder a escala regional y global.

Durante ese periodo, Macedonia, sujeta a fuertes tensiones externas e internas, debe ser capaz de estabilizar su sociedad, su economía e incluso alcanzar un nivel de seguridad mínimo que permita su supervivencia como nación, evitando que las fuerzas centrífugas y centrípetas la desgaren, la fragmenten en partes más pequeñas (balcanicen) y, quizás, sea incorporada a los países vecinos.

La estabilización de una nación requiere de unas pautas que han sido objeto de estudio de manera especial en los últimos años, por la proliferación de Estados fallidos acontecida tras la caída del Muro de Berlín; y no sólo es estudiada por las agencias y organismos internacionales a efectos de avanzar en la construcción de naciones estables y viables, sino también por todos los elementos, contrarios a la paz y el orden, como medio de generar el caos del que requieren para medrar con éxito.

¹ Si bien es perfectamente factible leerlo de manera aislada, unos antecedentes históricos y geopolíticos de Macedonia, que constituyen una preclara del presente Documento, pueden consultarse en Pedro Sánchez Herráez, *Macedonia: una zona en pugna secular*, Documento de Análisis 47/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 30 de septiembre de 2015, páginas 7-8. Disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA47-2015_Macedonia_Zona_pugna_secular_PSH.pdf

Si bien se puede denominar de maneras diferentes, o subdividir o reagrupar alguno de los hitos,



lo cierto es que el denominado “ciclo de estabilización” se corresponde, sensiblemente, con la imagen adjunta, extraída del manual de estabilización del Ejército español².

Estabilizar significa que el ciclo gire en el sentido adecuado: sobre la base de una situación de seguridad, una buena

gobernanza facilita y posibilita un desarrollo económico y social –y a la inversa- que aumenta, de manera directa, el grado de seguridad, lo que a su vez incide, de nuevo, en el resto de las variables.

A grandes rasgos, este ha sido el proceso seguido, en una escala de siglos, por las viejas naciones del planeta para su construcción como tales; e, igualmente, ha sido hecho girar en sentido opuesto –menos seguridad-menos gobernanza-menos desarrollo económico y social- por todos los que han pretendido desestabilizar el entorno³.

² Ejército español, *Operaciones de estabilización*, Mando de Adiestramiento y Doctrina, PD2-001 (vol. 3), 2013, página 10. “El ciclo de estabilización se puede definir a través de tres referencias esenciales: seguridad, gobernanza y desarrollo económico y social. Este ciclo refleja lo que considera una realidad: un mínimo grado de seguridad permite el desarrollo de otras actividades de gobierno y desarrollo”

³ En este sentido, resulta muy ilustrativa la lectura del siguiente texto, extraído del manual de contrainsurgencia del Ejército español: “A grandes rasgos, el efecto del proceso de actuación de una insurgencia es el siguiente: se genera inestabilidad (o al menos, se crea dicha percepción), lo que automáticamente conlleva la ralentización de la actividad económica (retirada de capital extranjero, disminución de las inversiones locales, cierre de negocios, etc.); esta menor actividad económica conduce a un aumento del desempleo, lo que incrementa sustancialmente el malestar social y conlleva una mayor demanda de asistencia social, en un momento en el que el Estado recibe unos ingresos más bajos debido a una menor recaudación vía impuestos. Ante esa situación, aumenta la pérdida de legitimidad del Estado (el argumento es: “para qué se necesita, si no me proporciona nada”) y crece la corrupción y las economías sumergidas y paralelas al margen de la actividad oficial. Si no se invierte la tendencia, se producirán emigraciones masivas en busca de una situación de seguridad y estabilidad económica mayor.

Siguiendo este esquema genérico, y centrado en los aspectos que se consideran más importantes, se presenta el proceso afrontado por Macedonia en el período citado.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ENTORNO DE SEGURIDAD

El complejo nacimiento del país

En septiembre de 1991, Macedonia nació como Estado independiente -tras un referéndum en el que el 71% de la población votó a favor de la independencia- desgajándose de una Yugoslavia en pleno proceso de descomposición y que comenzaba a barruntar el estallido de un gran conflicto bélico; sin embargo, y reflejando una escasa cohesión interna, la comunidad albanesa boicoteó dicho referéndum, celebrando en 1992 su propia consulta⁴.

Gran parte de – la todavía- Yugoslavia se sume en una conflictividad creciente, de tal modo que ante el conflicto abierto en Bosnia, y temeroso de su extensión, el 11 de noviembre de 1992 el Presidente de Macedonia solicitó el despliegue de Observadores de Naciones Unidas, y el 9 de diciembre de 1992 el Secretario General recomendó al Consejo la ampliación del mandato de UNPROFOR⁵ y su fortalecimiento para establecer presencia de Naciones Unidas en las fronteras de Macedonia con Albania y con la República Federal de Yugoslavia (ya, a la sazón,

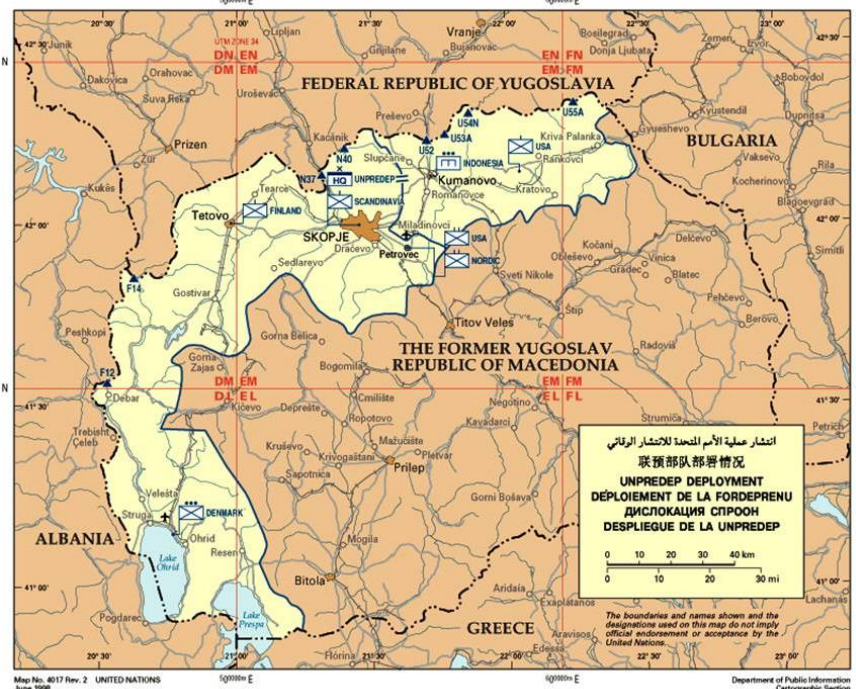
Mientras, en la zona en cuestión, el poder institucional no sólo pierde su legitimidad, sino que la incapacidad económica de mantener adecuadamente las herramientas de seguridad (ejército y policía) y sus estructuras judiciales conducen a la pérdida del monopolio de la violencia, apareciendo el cobro por protección, la pérdida de la conciencia de ciudadano y el agrupamiento por clanes y grupos como medida de seguridad ante los grupos insurgentes y mafiosos cada vez más poderosos y menos cuestionados.

Finalmente, el Estado pierde el control de amplias zonas del territorio, dejan de custodiarse las fronteras, y gobierno e instituciones no son más que figuras desprovistas de capacidad real y moral de actuar.” Ejército español, *Contrainsurgencia*, Mando de Adiestramiento y Doctrina, PD3-301, 2008, página 3-5.

⁴ OTAN, *Revista de la OTAN*. Bruselas, otoño 2001, página 27. Disponible en <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/sp/0103-sp.pdf>. NOTA: todos los vínculos de internet se encuentran activos a fecha de publicación del documento.

⁵ Por Resolución 743 (1992), de 21 de febrero de 1992, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas estableció la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) por un período inicial de 12 meses para crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para la resolución de la crisis en la antigua Yugoslavia. Por Resolución 749 (1992) del 7 de abril de 1992 se autorizó el despliegue completo de la Fuerza en Croacia; los acontecimientos motivaron que, posteriormente, el mandato se fuera ampliando a Bosnia Herzegovina y a la antigua República Yugoslava de Macedonia.

exclusivamente Serbia y Montenegro).



Despliegue UNPREDEP, junio 1998.

Fuente: Sección Cartográfica Naciones Unidas.

posteriormente⁷ sería llamada UNPREDEP⁸.

Si bien las medidas de la Comunidad Internacional, que no desea la extensión generalizada a toda la región del conflicto yugoslavo, van cumpliendo sus objetivos –no sólo se realizan despliegues de fuerzas y de observadores, sino que las ayudas económicas, las medidas de apoyo político y diplomático y los esfuerzos para afrontar las reformas necesarias son ingentes- lo cierto es que en Macedonia la tensión sigue latente, entre partidos políticos, entre sectores de la

Por ello, en diciembre de 1992 UNPROFOR desplegó también en la frontera de Macedonia⁶, realizando un tipo de operación denominada “despliegue preventivo”, con el objetivo de fomentar la confianza y estabilidad, intentando evitar que los acontecimientos que ocurrían al norte de esta antigua república yugoslava se extendieran y alentaran una guerra en la misma, constituyéndose la que

⁶ Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, *Resolución S/RES/795 (1992) de 11 de diciembre de 1992*, a propuesta Secretario General en su *Informe sobre la ex República Yugoslava de Macedonia S/24923 de 09 de diciembre de 1992*.

⁷ El 31 de marzo de 1995, el Consejo de Seguridad decidió reemplazar UNPROFOR por tres misiones diferenciadas pero interrelacionadas; por Resolución 983 (1995) establece que, en Macedonia, UNPROFOR sería conocido como UNPREDEP (Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas) cuyo mandato, composición y responsabilidades serían idénticos a las de las Fuerzas que ya estaban sobre el terreno.

⁸ Naciones Unidas, Departamento de Misiones de Paz, *Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas*. Disponible en <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unpredep.htm>

población y entre etnias⁹.

Van pasando los años, y la situación de seguridad mejora en cierta medida, si bien la presencia internacional es esencial para impedir el estallido de un conflicto armado en Macedonia, pues la joven nación, como antaño, sigue siendo un polvorín, tanto por dinámicas internas como externas; de esta manera, se llega a citar que la misión de Naciones Unidas en Macedonia, cuyo despliegue se centra en las zonas de mayoría albanesa y junto a las fronteras de los países y regiones fronterizas también de mayoría albanesa, pretende realmente no defender al país de otras naciones, sino de sí mismo¹⁰.

También se incide en señalar, de manera recurrente, que la paz y estabilidad del país depende, en gran medida, de la evolución de la situación en otras partes de la región, y en particular de la situación en Kosovo¹¹, que ya en el año 1998 se encuentra en pleno conflicto abierto entre el denominado Ejército de Liberación de Kosovo (UCK en su acrónimo en albanés) y las fuerzas de seguridad serbias¹².

Y en ese equilibrio inestable, la misión –y el componente aparejado de estabilización que

⁹ Naciones Unidas, *Informe del Secretario General sobre la Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas* presentado de conformidad con la Resolución 1186 (1998) del Consejo de Seguridad, S/1999/161 de fecha 12 de febrero de 1999, página 2 párrafo 7. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/1999/161>

¹⁰ Comentario aparecido en el diario macedonio Dnevnik. Citado en Henryk J. Sokalski, *An Ounce of Prevention: Macedonia and the UN Experience in Preventive Diplomacy*, United States Institute for Peace, Washington, 2003, página 115.

¹¹ Naciones Unidas, *Informe del Secretario General sobre la Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas* presentado de conformidad con la Resolución 1186 (1998) del Consejo de Seguridad, S/1999/161 de fecha 12 de febrero de 1999, página 9 párrafo 30. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/1999/161>. El párrafo completo señala lo siguiente: “La paz y la estabilidad en la ex República Yugoslava de Macedonia siguen dependiendo en gran medida de la evolución de la situación en otras partes de la región, y en particular Kosovo. En mi informe al Consejo de 30 de enero de 1999 (S/1999/99), di a conocer mi creciente preocupación por la posibilidad de que la difusión de la violencia y la índole de los ataques en Kosovo dieran lugar a una situación de guerra civil generalizada en la provincia, que podría tener consecuencias imprevisibles para toda la región. Es de celebrar que la ex república Yugoslava de Macedonia no haya resultado afectada todavía por el conflicto en Kosovo. Sin embargo, no pueden ignorarse las graves repercusiones que podría tener la persistente violencia en Kosovo para la seguridad externa e interna del país, dada la importante proporción de población de etnia albanesa de la ex República Yugoslava de Macedonia”.

¹² Una reseña del conflicto y su evolución puede consultarse en Pedro Sánchez Herráez, *Kosovo ¿El camino hacia...? (Parte I)*, Documento de Análisis 21/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 15 de abril de 2015. Disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA21-2015_Kosovo_Camino_hacia_Partel_PSH.pdf

conllevar- continuó hasta que China, el 25 de febrero de 1999, usó su derecho al veto¹³ en el Consejo de Seguridad para evitar la prolongación del mandato de UNPREDEP en Macedonia.

Desaparecido el dique de contención que, en cierta medida, suponía dicho despliegue, mientras los diferendos internos continuaban y habiendo calado entre la población macedonia de etnia albanesa la percepción del éxito de la lucha armada en Kosovo¹⁴ como medio para conseguir sus propósitos de secesión e independencia, la posibilidad de conflicto armado en Macedonia tenía un alto grado de probabilidad.

Y, en el marco del conflicto armado en Kosovo, en el año 1999 la OTAN bombardea desde el aire dicha provincia serbia y, posteriormente, el resto de Serbia, mientras que las fuerzas de seguridad y los paramilitares serbios expulsan de sus hogares a cerca de tres cuartos de millón de albaneses, hacia el sur, hacia Macedonia y Albania.

Ante la afluencia de cientos de miles de refugiados a sus fronteras, Macedonia solicita ayuda a la Comunidad Internacional¹⁵; no tiene capacidad económica para atender tal avalancha de refugiados, no tiene siquiera capacidad de gestión ante esta grave crisis humanitaria¹⁶... Pero, y sobre todo, el gobierno macedonio tiene una grave preocupación: que ante ese repentino incremento de la población de etnia albanesa en varios cientos de miles –en un país que cuenta

¹³ El veto chino estuvo originado por el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Macedonia y Taiwán, si bien China negaba cualquier tipo de relación entre ambos temas, significando simplemente que la misión había cumplido sus objetivos y que deberían evitarse despliegues demasiado prolongados; las críticas de la mayor parte de las naciones, alegando la posible desestabilización del país al no contar con presencia internacional, no causaron ningún efecto; una interesante noticia a este respecto se publicó en BBC News, *Taiwan criticises China UN veto*, 26 de febrero de 1999. Disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/285835.stm>

¹⁴ Ya en 1998, antes de la intervención de la OTAN, eran patentes y evidentes las implicaciones que presentaba el conflicto abierto en la provincia serbia en la vecina república del sur; baste leer el informe del International Crisis Group, *The Albanian Question in Macedonia: Implications of the Kosovo Conflict for Inter-Ethnic Relations in Macedonia*, Europe Report nº 38, 1998.

¹⁵ La extremadamente compleja situación generada en Macedonia a consecuencia del flujo de refugiados procedente de Kosovo, así como la imperiosa necesidad de ayuda internacional para evitar una nueva conflagración en el país son expuestas en International Crisis Group, *Macedonia: Towards Destabilisation? The Kosovo Crisis Takes its Roll on Macedonia*, Europe Report nº 67, 1999.

¹⁶ Si bien a mucha menor escala, resulta inevitable establecer ciertos paralelismos con la situación generada por el flujo actual de refugiados procedentes, en su mayor parte, del conflicto de Siria.

con poco más de dos millones de personas¹⁷- se destruya el más que precario equilibrio entre etnias.

Ante esa tesitura, y pese a los lazos estrechos que mantiene todavía con la República Federal Yugoslava, el gobierno macedonio pidió ayuda¹⁸ y puso a disposición de la OTAN tanto su suelo como su espacio aéreo para la realización de las acciones militares contra la misma. Este hecho permitió el pronto retorno de los refugiados albaneses que volvieron a sus hogares destruidos y los reconstruyeron con la ayuda y el dinero de la Comunidad internacional.

Tras el conflicto armado, y con el apoyo directo o indirecto de la Comunidad Internacional, Kosovo, es ya, de facto, una provincia albanesa, casi étnicamente pura –especialmente tras el éxodo de la mayor parte de los serbios que vivían en dicha provincia, salvo los que permanecían en determinados enclaves- y con escasas posibilidades de reintegrarse a Serbia.

En Kosovo, por medio de la lucha armada se han alcanzado los fines previstos, generando un gravísimo precedente en plena Europa. Y, además, la gran mayoría de albaneses de Macedonia, ante la situación creada en Kosovo, que de facto pasa a ser un protectorado albanés sustentado por la Comunidad Internacional al margen de Serbia, creen que el conflicto de Kosovo fue necesario y mereció la pena, pues consiguió la “liberación” del mismo del control de Belgrado¹⁹.

¹⁷ Los datos del censo del año 2002 -y que éste sea el último censo constituye en sí mismo una prueba de debilidad institucional y cohesión nacional- ofrecen un total de población de 2.022.547 habitantes, distribuidos étnicamente de la siguiente manera: 1.297.981 (64,17%) macedonios, 509.083 (25,17%) albaneses, 77.959 (3,85%) turcos, 53.879 (2,66%) romas, 9.695 (0,47%) valacos, 35.939 (1,77%) serbios, 17.018 (0,84%) bosniacos y 20.993 (1,03%) otros. Republic of Macedonia, State Statistical Office, *Census of population, households and dwellings in the Republic of Macedonia, 2002*, página 34. Disponible en <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>

¹⁸ El 04 de abril el Consejo del Atlántico Norte hace una declaración indicando que OTAN trabajará activamente para aliviar la situación de los refugiados. *NATO Press Release (1999) 048* de 04 de abril de 1999. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-048e.htm>; el 7 de abril se produce la visita del Secretario Adjunto de la OTAN a Macedonia para verificar sobre el terreno la situación de los refugiados. *NATO Press Release (1999) 047* de 04 de abril de 1999. Disponible en <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-047e.htm>; y el 14 de abril se realiza una conferencia de prensa conjunta a cargo del Responsable del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Señora Ogata y del Secretario General de la OTAN, Javier Solana, indicando la coordinación existente y las medidas adoptadas para aliviar la grave situación en que se encuentran los refugiados procedentes de Kosovo. *NATO Speech: Press Conference*, 14 abril 1999 <http://www.nato.int/docu/speech/1999/s990414b.htm>.

¹⁹ Como se recoge en el informe International Crisis Group, *Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf*, Report nº 98, Skopje, 2000, página iii.

A ese grave precedente kosovar y a la existencia de personal del UÇK que desea continuar la lucha por la “Gran Albania”, se le suma la aparición en el año 2000 del ELPMB, el Ejército de Liberación del valle de Presevo, Medvedja y Bujanovac; Presevo es un valle al este de Kosovo²⁰, colindante con el mismo pero fuera de sus fronteras, donde, igual que en las dos pequeñas localidades también citadas, existe una mayoría de población de origen albanés, que llaman a este territorio “Kosovo del Este”.

Al borde de la guerra civil

La situación de tensión interétnica era patente; y aunque se producen determinados incidentes, aparentemente aislados -en abril del 2000, en Tanusevci, se produjeron choques entre fuerzas de seguridad macedonias y miembros del ELPMB, y el 22 de enero de 2001 fue atacada la comisaría de Tearce, cerca de Tetovo²¹, reivindicado por un autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN)- no se esperaba que la situación desembocara en el empleo de las armas.

Pero el acuerdo sobre el trazado definitivo de la frontera entre Serbia y Macedonia, que intenta resolver un contencioso que nace tras la Segunda Guerra Mundial por 2.500 hectáreas, provocó una reacción desproporcionada entre los albaneses, que consideraban no se habían satisfecho sus reivindicaciones ni escuchado a sus líderes.

La violencia siguió en aumento, produciéndose incluso ataques a tropas norteamericanas en Kosovo²² e incrementándose las acciones del ELPMB en Serbia; los extremistas armados eran

²⁰ Su ubicación e importancia pueden consultarse en Pedro Sánchez Herráez, *Macedonia: una zona en pugna secular*, Documento de Análisis 47/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 30 de septiembre de 2015, páginas 7-8. Disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA47-2015_Macedonia_Zona_pugna_secular_PSH.pdf

²¹ La violencia más o menos soterrada entre albaneses y macedonios, en esta región de mayoría albanesa, es puesta de manifiesto posteriormente por Amnistía Internacional, *Días Aciagos en Tetovo*, documento AI:EUR 65/007/2002/s, 2002. Disponible en <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/EX%20REPUBLICA%20YUGOSLAVA%20DE%20MACEDONIA%20Dias%20aciagos%20en%20Tetovo?CM=D=VEROBJ&MLKOB=27295434242>

²² El sector asignado a las tropas norteamericanas en Kosovo incluía la zona fronteriza con Macedonia y el valle de

conscientes que no podían vencer a la OTAN ni a Serbia, pero querían que el conflicto estallara, del cual, indefectiblemente, sacarían ventaja, como ocurrió en Kosovo.

De nuevo la Comunidad internacional reacciona, ante la imposibilidad de que una pequeña nación como Macedonia pueda hacer frente a una crisis de tal magnitud, empleando un conjunto de medidas políticas, diplomáticas, militares y económicas: inicialmente la respuesta es proporcionada por la OTAN –desde permitir el paso de fuerzas serbias a la Zona de Seguridad alrededor de Kosovo a la activación de la Operación Eagle Eye²³- a la firma en Luxemburgo, el 9 de abril, entre la Unión Europea y Macedonia, de un Acuerdo de Estabilización y Asociación²⁴, además de designar a Macedonia, en su preámbulo, como “candidato potencial” a la adhesión a la Unión Europea, pasando por un amplio conjunto de declaraciones y manifestaciones de líderes de organizaciones regionales e internacionales en apoyo del gobierno macedonio.

En junio el ELN amenaza con atacar la capital del país, Skopje, y el 6 de agosto se produce un comunicado por parte de un autodenominado –y desconocido hasta el momento- ANA (Albanian National Army, Ejército Nacional Albanés, ENA en su acrónimo en español) en el que indica que su objetivo es iniciar “una guerra pan-albanesa para la unión de todos los albaneses en una Albania”²⁵, lo que añade incertidumbres al proceso de negociación iniciado -en el que sería llamado Acuerdo de Ohrid- ante la aparición de lo que pudiera ser un nuevo grupo extremista armado, hecho que induce, el 22 de agosto, la activación²⁶ de una nueva misión de OTAN, la

Presevo; por esta razón, al incrementarse las medidas de seguridad para evitar el cruce ilegal de la frontera, estas fuerzas fueron atacadas en diferentes ocasiones; por ello fuerzas de todas las naciones con presencia en Kosovo (incluida España) enviaron tropas de refuerzo para contribuir a garantizar la impermeabilización de dicha frontera.

²³ Información sobre dicha misión y otras operaciones asociadas puede consultarse en GlobalSecurity.org, *Operation Eagle Eye*. Disponible en http://www.globalsecurity.org/military/ops/eagle_eye.htm

²⁴ European Union, *Stabilization and Association Agreement*, Texto del Acuerdo disponible en <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=602>

²⁵ Citado en International Crisis Group, *Macedonia: War on Hold*, Balkans Briefing, 2001, página 3.

²⁶ NATO, *Statement by NATO Secretary General, Lord Robertson, Following the North Atlantic Council Decision to Launch Operation Essential Harvest*, NATO HQ, Bruselas, 22 agosto 2001, <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010822a.htm>

denominada Essential Harvest²⁷.

¿El fin de la tutorización internacional?

El citado acuerdo de Ohrid²⁸, alcanzado del 1 de agosto de 2001 y firmado²⁹ el 13 de agosto por los extremistas armados albaneses y los representantes del gobierno macedonio, recoge la mayor parte de las principales reivindicaciones albanesas y los grandes cambios a introducir en la estructura de la nación para alcanzar un mayor grado de estabilidad, Acuerdo que aparentemente permitiría sentar las bases para el cese definitivo de la violencia y el abordaje definitivo de la construcción de Macedonia como nación.

Pese a ello, y como se ha señalado en un párrafo anterior, los combates continúan por un tiempo, hasta que la operación Essential Harvest posibilita la estabilización de la zona. Y aunque se planteaba en ciertas esferas la posibilidad de una MFOR (Macedonian Force)³⁰, la operación de OTAN llegó a su finalización en la fecha prevista -26 de septiembre-.

Necesario es recordar que, con la tinta del Acuerdo todavía fresca, se producen los brutales atentados de Nueva York del 11 de septiembre, acto que motiva no sólo un cambio radical en la percepción de la seguridad mundial, sino quizás una nueva era en la lucha contra el terrorismo³¹.

²⁷ NATO, *Operation Essential Harvest* (Task Force Harvest) 27 august -26 september 2001. Disponible en <http://www.nato.int/fyrom/tfh/home.htm>

²⁸ Acuerdo de Ohrid *-Framework Agreement-*, cuyo texto se encuentra disponible en <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Ohrid%20Framework%20Agreement.pdf>

²⁹ La firma del Acuerdo originó ese mismo día una Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad, en el que, además de otras cuestiones, señala lo siguiente *"El Consejo hace un llamamiento para que se aplique en forma inmediata y plena el Acuerdo, en el que se propugna el desarrollo pacífico y armonioso de la sociedad civil y, a la vez, el respeto de la identidad étnica y los intereses de todos los ciudadanos macedonios"* NACIONES UNIDAS, Consejo de Seguridad, *Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad*, documento S/PRST/2001/20 de 13 de agosto de 2001.

³⁰ Si bien la opinión mayoritaria consistió en no activar una nueva misión permanente, sino emplear tropas de Kosovo en caso necesario. Julie Kim, *Macedonia: Country Background and Recent Conflict*, CRS Report for Congress, nº RL30900, 2001, página 14. Disponible en <http://www.fas.org/man/crs/RL30900.pdf>.

³¹ Pues se exhorta a la Comunidad Internacional a redoblar *"sus esfuerzos por prevenir y reprimir los actos de terrorismo, entre otras cosas cooperando más y cumpliendo plenamente los convenios contra el terrorismo que sean"*

Por todo ello, el Presidente Trajkovski, que si bien manifestó no desear una presencia de fuerzas internacionales de modo permanente, era consciente de la incapacidad real de su país para garantizar un adecuado entorno de seguridad³²; por otra parte, la población de etnia macedonia mostraba un fuerte sentimiento de desconfianza sobre la imparcialidad de la OTAN, pues la percepción mayoritaria entre esa etnia era que la política occidental tenía una orientación básicamente proalbanesa y antiserbia –etnia muy afín a la macedonia-, lo que se justificaba, desde dicha perspectiva, a la luz de los efectos obtenidos tras las sucesivas misiones desarrolladas por dicha organización en Balcanes.

Ante estas realidades, el Presidente, alegando la necesidad de proporcionar seguridad añadida a los equipos de observadores de la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), solicitó la continuación de la presencia de fuerzas internacionales³³, lo que motivó el establecimiento de las misiones “Amber Fox”³⁴ (27 septiembre 2001 - 15 diciembre 2002) y “Allied Harmony”³⁵ (16 diciembre 2002 – 31 marzo 2003), ambas lideradas por la OTAN, seguidas de la misión “Concordia”³⁶ (31 marzo 2003 – 15 diciembre 2003), liderada por la Unión Europea –la primera misión de la historia en la que la UE despliega una fuerza militar- que a su vez sería sustituida por la misión policial “Próxima”³⁷ (15 diciembre 2003 – 14 diciembre 2005), también liderada por la UE.

Desde el año 2003, con la intervención en Irak, el esfuerzo y la atención internacional se desplaza

pertinentes (...)” Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, *Resolución 1368 (2001)*, documento S/RES/1368 (2001) de 12 de septiembre de 2001.

³² International Crisis Group, *Moving Macedonia Toward Self-Sufficiency*, Report nº 135, 2002, página ii.

³³ OTAN, *Revista de la OTAN*. Bruselas, otoño 2001, página 1. Disponible en <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/sp/0103-sp.pdf>.

³⁴ NATO, *Operation Amber Fox*. <http://www.nato.int/fyrom/tff/home.htm>

³⁵ NATO, *Operation Allied Harmony*. <http://www.nato.int/fyrom/ah/home.htm>

³⁶ European Union, External Action, *Concordia, Mission description*, http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/concordia/mission-description/index_en.htm

³⁷ European Union, External Action, *EUPOL Proxima, Mission description*, http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/proxima-fyrom/mission-description/index_en.htm

hacia Oriente Medio, lo que implica, entre otras cuestiones, la pretensión de minorar las fuerzas que OTAN –y las naciones contribuyentes- tienen desplegadas en Balcanes –y en Macedonia-, hecho que paulatinamente se va produciendo, hasta la finalización de las misiones ejecutivas en el suelo de esta nación.

Tras el apoyo importante y sostenido en el ámbito de la seguridad –que incluso evitó el estallido de una potencial guerra civil- ¿sería capaz Macedonia de construir un adecuado entorno económico y político-social para alcanzar la ansiada estabilidad?

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ENTORNO ECONÓMICO-SOCIAL

Macedonia era la República menos desarrollada de la antigua Yugoslavia, con una producción de bienes y servicios que alcanzaba a duras penas el 5% del total nacional³⁸; además, mantenía una fuerte dependencia del Gobierno Federal, ya que cerca del 60% del comercio tenía como destino el resto de las repúblicas yugoslavas.

La desaparición de Yugoslavia –que trajo consigo el cese de la ayuda del Fondo Federal para el Desarrollo-, la imposición de sanciones por parte de la comunidad internacional a Serbia y Montenegro en 1992, la ausencia de reconocimiento internacional y el cese casi total del comercio interno con las demás ex repúblicas yugoslavas, unido a los bloqueos económicos intermitentes ejecutados por Grecia y la difícil situación económica del resto de naciones vecinas motivaron una crisis económica total (la producción industrial cayó en un 75%, el desempleo llegó a ser del 40%, el PIB descendió un 14% y la renta per cápita no llegaba a 1000 dólares)³⁹, lo que incrementaba sustancialmente las posibilidades otro conflicto bélico en Balcanes.

Tras el reconocimiento de Macedonia por las Naciones Unidas en 1993⁴⁰, se aceleró su ingreso en diferentes organismos internacionales, y este hecho permitió el acceso a las ayudas

³⁸ Central Intelligence Agency (CIA) *The World Factbook*, 2006.

³⁹ Atlas Mundial Microsoft Encarta 2000. Microsoft Corporation, 2000.

⁴⁰ Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 817 (1993), documento S/RES (1993) de 07 de abril de 1993.

necesarias para que el Plan de Estabilización, establecido en 1992 por el gobierno macedonio, tuviera una discreta posibilidad de éxito.

Y si bien estas acciones permitieron un relativo nivel de desarrollo –hecho que tuvo una incidencia directa en el incremento de la seguridad- las disparidades entre campo y ciudad –y, por lo tanto y en gran medida, entre albaneses y macedonios étnicos- seguían incrementándose, generando una importante fuente de tensiones⁴¹.

No sólo era necesario acometer una profunda reforma del sistema económico, sino también del sistema político-social; no sólo era necesario pasar de un sistema socialista -si bien el yugoslavo era el menos intervencionista de todo el Este de Europa- a un sistema de libre mercado, sino que era necesario hacerlo con unas instituciones recientemente creadas, altos niveles de desempleo, escasas vías de financiación nacional y con los sistemas de protección social tradicionales degradados.

Así, la necesidad y posibilidad de hacer las reformas necesarias se veían extraordinariamente dificultadas tanto por la situación general de inseguridad como por las reticencias a introducir cambios de cualquier tipo, cambios que pudieran dar al traste con el frágil equilibrio en el que se encontraba el país, tanto por cuestiones de índole interna como externa, por la vecindad con naciones que niegan, en mayor o menor medida –y con razón o sin ella-, cuestiones esenciales para la propia existencia y estabilidad del país, como nombre⁴², símbolos, idioma, sede religiosa, etc.

A comienzos del año 2001 la situación económica en Macedonia, tanto desde la perspectiva micro como macroeconómica había mejorado; pero el comienzo de los disturbios armados con extremistas albaneses tuvo un impacto muy negativo en el desarrollo económico, que no solo generó una contracción económica del 4,5% en ese año, sino que comenzó, de esta manera, una

⁴¹ European Stability Initiative, *The Other Macedonian Conflict*. ESI Discussion Paper, 2002, páginas 3-6. Disponible en http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_32.pdf

⁴² La posición oficial griega en la disputa por el nombre puede consultarse en Hellenic Republic, Ministry of Foreign Affairs, *FYROM name Issue*. Disponible en <http://www.mfa.gr/en/fyrom-name-issue/>

nueva tendencia descendente que dio al traste con cinco años de crecimiento sostenido⁴³.

El hito ¿esencial?. El Acuerdo de Ohrid

Además del impacto en la economía generado por el conato de guerra civil del año 2001, la sociedad macedonia, de nuevo, radicalizó la polarización de sus posiciones; y si bien el Acuerdo de Ohrid de 2001 permitió el cese del conflicto armado, presenta, a juicio de los macedonios étnicos, dos importantes vulnerabilidades, pues es percibido como una pérdida de su status en beneficio de los albaneses -que serían los grandes ganadores del Acuerdo- y, por otra parte, el propósito del Acuerdo de transformar Macedonia en un país no étnicamente homogéneo –al contrario de lo acontecido con carácter general en el resto de Balcanes-, por anómalo, puede ser difícil o imposible de cumplir.

El principal problema a vencer durante la negociación y posterior firma del Acuerdo fue el profundo convencimiento, tanto de los líderes albaneses como de los macedonios, respecto a que no se podrían mejorar las condiciones de las minorías y fortalecer la democracia sin debilitar la propia integridad de Macedonia como nación: para ellos, era simplemente un juego de suma cero: yo gano lo que tu pierdes.

Parece ser que, finalmente, en Macedonia la solución adoptada es diferente a la del resto de naciones del entorno, en una suerte de nuevo experimento realizado en el “laboratorio balcánico”. Pero, en cualquier caso, existe el firme convencimiento que, para que la solución sea viable, requerirá unas grandes dosis de apoyo de todo tipo, pues el proceso de estabilización no acaba con el fin de la violencia armada, sino que constituye un camino mucho más amplio, largo y costoso que requiere la modificación de los elementos estructurales que han permitido la génesis del conflicto.

La ayuda internacional llega, no sólo en forma de efectivos militares para contribuir a la seguridad sino en forma de grandes recursos económicos por parte de multitud de agencias,

⁴³ U.S. Department of State, *Macedonia profile*. Disponible en <http://www.state.gov/outofdate/bgn/macedonia/35012.htm>

especialmente de la Unión Europea, el principal donante en Macedonia. Desde hace tiempo, se encuentra contribuyendo y trabajando en zona la Oficina Humanitaria de la Unión Europea (ECHO en su acrónimo en inglés); así mismo, en todo lo relacionado con la cooperación al desarrollo se establecen desde el año 1990-1991 el programa PHARE, en 1996 el programa OBNOVA (European Community initiative for the rehabilitation and reconstruction of Bosnia and Hercegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia), en 1999 se establece el Proceso de Estabilización y Asociación y en el año 2000 el programa CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation)⁴⁴.

Pero la situación era compleja; la pobreza, algo relativamente desconocido en esta zona del mundo, crece, y así, en Macedonia, a mediados de la primera década del nuevo milenio, entre un 20⁴⁵ y un 34%⁴⁶ de sus poco más de dos millones de habitantes viven en el umbral de la pobreza, mientras la joven nación afronta este nuevo fenómeno aquejada de graves problemas estructurales y coyunturales.

Para construir una Macedonia estable y viable deben cumplirse dos requisitos fundamentales⁴⁷: la implementación del Acuerdo de Ohrid y la mejora de la eficiencia de las instituciones, estando ambos requisitos profundamente interrelacionados. Es absolutamente preciso establecer una adecuada gobernanza⁴⁸.

⁴⁴ Una amplia información sobre la acción de la Unión Europea en Macedonia puede consultarse en European Commission, *EC financial assistance to the Central and Eastern European countries. Background Paper for Special Session II on The Role of Official Assistance in Creating the Conditions for Sustainable Development*, 2000. Disponible en <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ead/misc/ffd2000/Financial.pdf>; así mismo en Diego Checa Hidalgo, *La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia*, Cuadernos Constitucionales de la cátedra Fadrique Furió Ceriol, nº 45/46, 2004, páginas 23-41, Universidad de Valencia.

⁴⁵ Department for International Development, *Regional Assistance Plan for the Western Balkans 2004/05-2008/09*. Londres, 2004.

⁴⁶ United Nations Development Programme, *Nacional Human Development Report 2004- FYR Macedonia*, página 14. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/macedonia_2004_en.pdf

⁴⁷ Lidija Hristova, *Democratic Consolidation of Divided Societies—The Macedonian Case*, New Balkan Politics, Political Essays nº 9, 2005. Disponible en <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/item/Democratic-Consolidation-of-Divided-Societies-The-Macedonian-Case-#.VmxsMdGwdow>

⁴⁸ 1. f. Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. 2. f.

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ADECUADA GOBERNANZA

Desde el año 1991, la economía de Macedonia fue progresando lentamente, si bien la corrupción y la debilidad del imperio de la ley representan un serio problema, existiendo quejas relativas a una legislación opaca y a una exigencia dispar en el cumplimiento de la ley⁴⁹.

La clase política macedonia es cuestionada, señalándose⁵⁰ que durante la década de los noventa los sucesivos gobiernos de coalición aprendieron que la mejor manera de preservar su poder, instrumentalizando la preocupación internacional sobre Macedonia, consistía en mostrar su capacidad para mantener las tensiones bajo control, a cambio, obviamente, de contar con ayuda internacional y con tolerancia a su manera corrupta y dura de dirección en una suerte de mal menor.

El desempleo alto –alrededor del 37% de la población activa- y una alta tasa de economía sumergida –estimada en el 34,1% del PIB en el año 2000⁵¹–, generaban un panorama desolador. La debilidad de la economía y de la jefatura del gobierno estimuló el desarrollo del enfrentamiento étnico, mientras los movimientos separatistas amenazaban la viabilidad del país.

La percepción y la posición de cada etnia es distinta, ante un Estado que perciben que está fallando; los albaneses, que se sienten víctimas de una exclusión secular, desean acceder a un sistema de ayudas estatales que ya no es tan amplio como antaño, mientras que los macedonios étnicos se sienten aislados y acosados social y económicamente, y su identidad amenazada⁵². En

desusado. Acción y efecto de gobernar o gobernarse. Real academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Gobernanza, Edición del Tricentenario, consulta online <http://dle.rae.es/#/?id=JHRSmFV>

⁴⁹ Central Intelligence Agency, *The World Factbook, Macedonia*. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mk.html>

⁵⁰ John Phillips, *Macedonia: Warlords and Rebels in the Balkans*, I.B. Tauris & Co.Ltd, Londres, 2004, página 165.

⁵¹ VVAA., *Shadow economy in Macedonia*, Center for Economic Analyses, Skopje, 2012. Disponible en http://www.cea.org.mk/documents/studii/CEA%20SHADOW%20ECONOMY%20IN%20MACEDONIA%20FINAL_4.pdf

⁵² Nadège Ragaru, *Macedonia: Between Ohrid and Brussels*, Centre d'études et de recherches Internationales (CERI/CNRS), París 2008. Disponible en <https://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/1d1vlhp8p7t3k7k972q97ek4g/resources/macedonia-between-ohrid-and-brussels-long-version.pdf>

este entorno, la lucha por unos recursos públicos cada vez más escasos adquiere fácil y rápidamente un tinte étnico⁵³, lo que proporciona un elemento de disputa y descohesión social de gran magnitud.

Y esos problemas se traducen –y se generan y realimentan- en un sistema judicial y policial ineficiente y un débil imperio de la ley, lo que sumado a un casi inexistente control de fronteras y a la proliferación de armas en toda la región⁵⁴ ha permitido el nacimiento de unas poderosas redes de crimen organizado, que afectan a todos los órdenes políticos y sociales, redes que ven sus filas nutridas por la legión de desempleados y que contribuyen, de forma directa e interesada, al mantenimiento de la situación de inestabilidad -lo que les permite obtener grandes beneficios por el tráfico de armas, drogas y seres humanos- en un ambiente de corrupción y falta de transparencia generalizada.

El desencanto, fruto de la percepción sobre la generalización de la corrupción y la dificultad de financiación, que impiden el desarrollo sostenible, motiva que, en ocasiones, retomando fantasmas del pasado, sólo se aprecie como posible solución el desmembramiento del país en zonas étnicas.

Tal es así que el 7 de noviembre de 2004 tiene lugar el llamado “Referendum anti Ohrid”⁵⁵, en el que se plantea la eliminación muchos de los elementos de dicho Acuerdo, dejándolo inoperante; las presiones internacionales fueron inmensas, y finalmente, el referéndum fue declarado no válido, pues el boicot –la no asistencia a votar- albanés y de una parte de macedonios étnicos motivó que no se alcanzara el 50% de participantes en el mismo, como requiere la ley del país.

⁵³ European Stability Initiative (ESI), *The Political Economy of Interethnic Relations in Macedonia*, 2002, página i. Disponible en http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_36.pdf

⁵⁴ Se estima que, además de las que puedan haberse adquirido en el extenso mercado negro balcánico, más de medio millón de armas procedentes del saqueo de los cuarteles de Albania en los disturbios de 1997 se encuentran en Macedonia. Swedish International Development Cooperation Agency, *Macedonia. A Conflict Analysis*. Estocolmo, 2003, página 16. Disponible http://www.sida.se/contentassets/a4319f99cc124339800aecd53db36bfa/macedonia-a-conflict-analysis_936.pdf

⁵⁵ Un excelente análisis sobre esta cuestión se encuentra en Joseph Marko, *The Referendum on Decentralization in Macedonia in 2004: A Litmus Test for Macedonia's Interethnic Relations*, European Year Book for Minority Issues, volumen 4, 2004/5, páginas 695-721. Disponible en <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/22116117-90000031>

Ante esa situación no sólo la inversión privada exterior era reticente a acudir, sino que incluso la inversión interna percibe la corrupción y la inestabilidad macroeconómica, jurídica y política – junto con la dificultad para acceder a financiación- como las mayores dificultades para la creación de empresas⁵⁶.

Esta mezcla de corrupción e ineficiencia judicial y policial no sólo no ha contribuido a eliminar o, al menos, minorar, el gran entramado del crimen organizado⁵⁷, sino que genera una situación de inseguridad que, extendida por toda la sociedad, contribuye en gran medida a la inestabilidad nacional, lo que a su vez, impide en gran medida alcanzar un aceptable grado de desarrollo económico que permita garantizar el funcionamiento y sostenimiento de unas instituciones democráticas y una economía de mercado.

Por tanto, la necesidad de romper el ciclo de inestabilidad –escasa gobernanza, escaso desarrollo económico y social, inseguridad creciente- recae, en gran medida sobre la Comunidad Internacional y sus ingentes aportaciones de recursos.

Para ello, las ayudas internacionales van ligadas al grado de cumplimiento tanto del Acuerdo de Ohrid, que puso fin al conflicto del 2001 –acuerdo en el que básicamente se reconocen ciertas reivindicaciones de las minorías –especialmente de la albanesa- y se apuesta decididamente por incrementar el grado de descentralización del país-, como a los criterios de convergencia con la Unión Europea⁵⁸.

Por otra parte, y respecto a las instituciones, la Comunidad Internacional actúa de manera integral: al más alto nivel, sobre las estructuras nacionales, trabajando para que las instituciones

⁵⁶ EBRD-World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS). *Macedonia*, 2005. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTMACEDONIA/Resources/BEEPS2005-at-a-glance-Final-Macedonia.pdf>

⁵⁷ En marzo del año 2008 las autoridades de Macedonia ratificaron el acuerdo estratégico de cooperación con la policía europea. EUROPOL, *Annual Report 2008*, página 52. Disponible en <https://www.europol.europa.eu/content/publication/annual-report-2008-1437>

⁵⁸ Biljana Meshkovska, *Redefining the Balkans: How the European Union Offers a Prospect for Lasting Peace in South-East Europe*, *New Balkan Politics, Political Essays* nº 9, 2005. Disponible en <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/item/Redefining-the-Balkans:how-the-European-Union-offers-a-prospect-for-lasting-peace-in-South-East-Europe>

sean sólidas, creíbles, representativas, transparentes y viables a medio y largo plazo; y, a más bajo nivel, sobre las estructuras locales, las que se pretende sean las futuras estructuras básicas de Macedonia.

En definitiva, se trata de construir una nación, tanto introduciendo cambios sustanciales en las instituciones nacionales preexistentes como creando –pues no existían con anterioridad- unas poderosas estructuras locales que permitan el desarrollo de una sociedad civil cohesionada, pues sobre esa base es posible estructurar un estado realmente viable, hecho siempre importante pero que, en Macedonia, constituye literalmente una urgencia vital.

Pero no todo es sencillo, pues la sociedad macedonia se articula entre dos visiones contrapuestas, aquellos que plantean que se han realizado demasiadas concesiones a la minoría albanesa y los que piensan todo lo contrario. Y, por otra parte, se señala⁵⁹ que, en un entorno de falta de madurez de la clase política, de corrupción generalizada y diásporas radicalizadas, la situación de Kosovo dificulta aún más la consecución de un consenso.

Tras las elecciones parlamentarias de 2006, el gobierno apuesta decididamente por el cumplimiento del Acuerdo y por integrarse en la Unión Europea y la OTAN. Se puso énfasis en luchar contra la corrupción y atraer la inversión extranjera, y en el año 2007 realizó una amplia campaña de promoción de Macedonia como un buen destino para las inversiones, así como tomó las medidas conducentes a proporcionar incentivos, minorar la carga fiscal y simplificar significativamente los procedimientos para abrir empresas⁶⁰, así como la posibilidad de acceso a la Unión Europea constituía un objetivo y un catalizador para las reformas⁶¹.

Sin embargo, y pese al apoyo internacional y a los datos de crecimiento de su economía (4,8% en

⁵⁹ Carlos Flores Juberías, *Macedonia, el Acuerdo de paz de Ohrid y su problemática implementación*, Revista Cidob d'Afers Internacionals, nº 60, 2003, páginas 61-92.

⁶⁰ U.S. Department of State, *Background Note: Macedonia*, 2009.

⁶¹ European Agency for Reconstruction, *Delivering on Promises to the Former Yugoslav Republic of Macedonia: The Work of the European Agency for Reconstruction*, Skopje, 2007, página 7. Disponible en <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/publications/main/documents/FYROMagencyarticle7May07.pdf>

2008) los estándares de vida continuaban, todavía en ese año, por debajo de los existentes antes de la independencia⁶².

¿UN NUEVO ENTORNO GLOBAL INESTABLE?

En el año 2008 comienza la crisis financiera internacional, que iba a suponer un duro varapalo a escala europea y una paralización de multitud de proyectos y aspiraciones por la falta creciente de fondos, e incluso de la propia concepción unitaria de la Unión Europea, ante tendencias nacionalistas y centrífugas que surgen durante la crisis.

Por otra parte, Kosovo proclama su independencia de manera unilateral el 17 de febrero de ese año -siendo reconocido rápidamente por varias naciones -no por España- validando, de esta manera, la política de hechos consumados por medio del empleo de la fuerza, lo que supone un nuevo acicate a las aspiraciones panalbanesas y separatistas de esta etnia en toda la región – además de a otros nacionalismos por todo el planeta-.

Y, en la cumbre de Bucarest -2 al 4 de abril de ese año-, Ucrania y Georgia “casi” ingresan en la OTAN, frente a la postura en contra de una Rusia que, desde que Putin llega al poder en el año 2000, va recuperando fuerzas, posición y status internacional, y que pretende recuperar su antigua esfera de influencia; del 07 al 16 de agosto Rusia libra una corta guerra con Georgia⁶³ y los acuerdos entre Estados Unidos y Polonia y la República Checa para desplegar un sistema antimisiles en el suelo de estas naciones genera nuevas controversias con Rusia⁶⁴... cuando aparente la situación va mejorando en Macedonia, el entorno económico y político se complica.

La cuestión básica es la consideración de si ese nuevo entorno tendrá impacto en esta nación,

⁶² U.S. Department of State, *Background Note: Macedonia*, 2009.

⁶³ Un buen análisis de las implicaciones de esta guerra puede consultarse en Charles King, *The five-day war*, Foreign Affairs, noviembre/diciembre 2008. Disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2008-11-01/five-day-war>

⁶⁴ A modo de ejemplo The Telegraph, *Russia threatens nuclear attack on Poland over US missile shield deal*, 15 de agosto de 2008. Disponible en <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/2566005/Russia-threatens-nuclear-attack-on-Poland-over-US-missile-shield-deal.html>

tradicionalmente zona de choque de diferendos, zona en pugna y de pugnas, y en qué grado⁶⁵.

CONCLUSIONES

La estabilización de una nación, y más de una de reciente data y surgida al calor de la descomposición de un marco de referencia superior, constituye siempre un asunto tremendamente complejo.

El peso de la historia, de los mitos y de las percepciones diferenciadas de los habitantes pueden constituir un elemento de descohesión y ruptura en los momentos en los que, precisamente, una joven nación está más necesitado de todo lo contrario, de cohesión y unión.

Estas diferencias pueden generar –generan en el caso de Macedonia-, sobre la base de esas cosmovisiones distintas que se reflejan en las estructuras y élites gobernantes, en las posibilidades de desarrollo económico y social y en la misma situación de seguridad, una situación absolutamente inestable en la que grupos oportunistas y crimen organizado instrumentalicen y realimenten dicha situación para conseguir sus fines, a costa del conjunto de la sociedad.

El apoyo internacional es necesario, en ocasiones, especialmente si falla la propia capacidad interna, tanto si esta se produce por escasa entidad y masa crítica para desarrollar una economía de escala o por falta de entidad suficiente para tener la capacidad de absorción que permita gestionar y diluir adecuadamente problemas originados por elementos y cuestiones de escasa entidad, problemas y cuestiones que, sin embargo, en un marco reducido, son inmensos.

Pero el apoyo –o la integración- en un ámbito supranacional tampoco es la solución a los problemas endógenos; la voluntad de, pese a todo, seguir adelante con el Acuerdo de Ohrid permitió superar una etapa muy crítica para Macedonia, incluso cuando el referente de Kosovo constituye un claro ejemplo de cómo lograr cualquier objetivo político empleando, simplemente,

⁶⁵ Dicha cuestión se desarrollará con mayor detalle en un documento posterior.

la fuerza de las armas. Los problemas endógenos sólo tienen una solución real endógena.

El pueblo macedonio –y el europeo- se enfrenta a una grave coyuntura, fruto del entorno generado por la crisis económica y por la reconfiguración del panorama de seguridad regional y global. Hacer frente unidos a los desafíos proporciona esperanza, capacidades y, sobre todo, voluntad. Voluntad de superar dificultades, pese a todo.

La alternativa, el enfrentamiento extremo de voluntades, se acaba llamando guerra.

*Pedro Sánchez Herráez
TCOL.ET.INF.DEM
Doctor en Paz y Seguridad Internacional
Analista del IEEE*