



140

MARÇ
2012

L'ACORD BELGRAD-PRISTINA SOBRE LA DENOMINACI3:

Una oportunitat d'or per a la UE

Jordi Vaquer Director del CIDOB

El divendres 24 de febrer del 2012, després de tres dies de negociacions facilitades pels EE.UU. a Brussel·les, les autoritats de Sèrbia i Kosovo van arribar a un acord que marca un abans i un després en el seu diàleg directe. La negociació comportava dos punts importants: una gestió conjunta de les fronteres entre els dos territoris i la denominació sota la qual Kosovo podrà participar en fòrums regionals. La difícil decisió política va assolir-se sota una forta pressió interna per evitar qualsevol concessió, i va materialitzar-se amb la perspectiva d'obtenir recompenses evidents per part de la UE: estatus de candidat per a Sèrbia (una recompensa cobejada per un govern que afronta unes eleccions d'aquí dos mesos) i llum verda per a un estudi de les possibilitats d'un Acord d'Estabilització i Associació i altres relacions contractuals, que inclouria un full de ruta per a la liberalització de visats per a Kosovo. Ambdues parts han complert el seu compromís i ara és la UE que ho ha de fer. Si les institucions i els estats membres aprofiten aquesta oportunitat i són capaços d'arribar a un acord entre els qui reconeixen i els qui no reconeixen Kosovo, i entre els qui estan a favor d'un accés més ràpid de Sèrbia i els qui són menys entusiastes, l'acord podria significar un pas de gegant en la política de la UE en els Balcans Occidentals. Aquests acords també serien beneficiosos per a la UE: acabarien amb el distanciament que divideix els estats membres i que debilita la UE.

A la tardor del 2011, el diàleg entre Belgrad i Pristina va arribar a un punt mort, quan la situació va deteriorar-se al nord de Kosovo i va augmentar la frustració respecte de la UE. Sèrbia estava decebuda pel fet que el desembre del 2011 el Consell d'Europa va declinar la consideració de l'estatus de candidat a pesar de l'arrest de Ratko Mladic i la seva extradició al Tribunal Criminal Internacional per a la ex-Iugoslàvia. D'altra banda, Kosovo, va quedar defraudada per l'oposició de cinc estats membres que no la reconeixien per tal d'avançar en les seves relacions contractuals amb la UE. Amb la perspectiva de les eleccions legislatives sèrbies, l'1-2 de març del 2012, el Consell d'Europa semblava l'última oportunitat d'evitar una reacció violenta per part d'ambdós països. La UE i alguns estats membres, Alemanya particularment, van deixar ben clar que un acord en les converses de Brussel·les era l'única via de solució per als dos governs, si volien progressar en el camí cap a la integració a la UE. L'opinió pública sèrbia i kosovar, però, no tenia cap voluntat d'arribar a l'assoliment d'un acord, especialment després d'un

hivern de tensions i barricades al nord de Kosovo i d'una retòrica nacionalista en augment per ambdues bandes.

El protocol tècnic per a la gestió conjunta de les fronteres administratives entre Sèrbia i Kosovo es extremament important, ja que la crisi actual al nord de Kosovo va començar justament quan les autoritats de Pristina van intentar assumir el control dels passos fronterers. Però el fet que les parts van aconseguir finalment un acord sobre el tema de la denominació és fins i tot més significatiu. Obrirà el camí a la participació de Kosovo a les trobades i organitzacions regionals, cosa que li era negada fins ara. El pacte preveu que Kosovo participarà des d'ara en les organitzacions, trobades i gestions intergovernamentals que es proposin la cooperació en els Balcans, amb el benentès que utilitzarà la denominació 'Kosovo*', on l'asterisc remet a la següent nota: *Aquesta designació no implica perjudici a les posicions sobre l'estatus, i està d'acord amb la resolució UNSC 1244 i l'Opinió ICJ sobre la declaració d'independència de Kosovo.* Aquesta és una formulació d'expressió acurada que apaivaga les preocupacions principals de les dues bandes, que van declarar que era favorable a llurs interessos. A Kosovo ja no se li demanarà que estigui representada per UNMIK, i als convidats a reunions se'ls demanarà que evitin l'exhibició de símbols nacionals que no siguin els seus i els de l'UE.

L'acord restringeix explícitament l'ús de la nova fórmula a les trobades, organitzacions i acords dels Balcans, siguin formals o informals, i incloent reunions amb institucions de la UE. Però la UE i els seus estats membres podrien acordar d'aplicar-ho de manera global. D'una banda, això suposaria que els qui reconeixen Kosovo deixarien d'insistir per la seva inclusió, sense cap requisit, en les organitzacions on tenen una majoria de dret a votar (com era el cas en el Fons Monetari Internacional, o en el Banc Mundial). D'altra banda, aquesta solució ajudaria als qui no el reconeixen a acceptar relacions contractuals amb la UE i votar a favor (en lloc de fer-ho en contra o abstenir-se) de la integració de Kosovo a les organitzacions, acords i trobades internacionals i europees, tant a nivell governamental com en institucions paragovernamentals (com les federacions d'esports), amb el benentès que s'utilitza la denominació acordada. Aviat es posaran a prova aquestes dues aproximacions, perquè el BERD, des del dia abans de l'acord, té una majoria suficient per acceptar Kosovo com a membre de ple dret, i la Comissió Europea proposarà, tal com va anunciar Catherine Ashton, de posar en marxa un estudi de viabilitat, prèviament bloquejat, per a l'Acord d'Associació i Estabilitat amb Kosovo. Els qui el reconeixen podrien acceptar la inclusió en el BERD amb la nota al peu, els qui no reconeixen Kosovo podrien permetre relacions contractuals per tirar endavant. En darrera instància, els estats membres de la UE votarien units sobre Kosovo.

La proposta damunt esmentada va més enllà del que van acordar Pristina i Belgrad a Brussel·les, pensat només per a organitzacions regionals. Però anar més enllà del que Pristina i Belgrad estan disposats a transigir és exactament del que es tracta. Alguns estats membres de la UE que han reconegut la independència de Kosovo han insistit molt perquè assolís un ple reconeixement internacional i s'han negat obertament a transigir. El Regne Unit, per exemple, va forçar la suspensió de les mesures de comerç autònom que assegurava l'accés de Kosovo als mercats de la UE durant mesos, negant-se a afegir una menció a la resolució del Consell de Seguretat UNSC 1244. Igualment, els cinc estats membres que no el reconeixen han mantingut una visió restrictiva que ha bloquejat la integració de Kosovo dins de la regió i en la comunitat internacional més àmplia, i també han impedit les relacions contractuals amb la UE. Mentre que la UE demana flexibilitat i transigència als governs atribolats de Pristina i Belgrad, alguns estats membres no saben seguir l'exemple. Tendeixen a atrinxer-se darrera d'una o altra opció en lloc de donar exemple mostrant el camí del pacte. Ha arribat l'hora de fer un canvi cap a millor: si els estats membres de la UE desitgen honestament que Sèrbia i Kosovo avancin progressivament cap a un contracte final de mútua acceptació,

han de ser els qui aportin solucions que beneficiïn les dues parts i tota la regió. A més a més, tenen la possibilitat de superar la divisió interna, que ha posat en perill el paper i el prestigi de la UE a la regió des del febrer del 2008. L'acord sobre la denominació és un punt de partida excel·lent, una oportunitat que la UE no hauria de malbaratar.