

# Reforzando el frente iliberal en los Balcanes occidentales

Alejandro Esteso Pérez



El presidente de Serbia, Aleksandar Vučić, asiste a la sesión Widening Europe's Horizons en el encuentro anual del Foro Económico Mundial en Davos-Klosters, Suiza, el 19 de enero de 2023. Fotografía: World Economic Forum/Ciaran McCrickard

Tras la desintegración de Yugoslavia y la caída del comunismo en Albania, y al cabo de tres décadas desde el comienzo de sus respectivos procesos de democratización, los seis países de los Balcanes occidentales han avanzado a distintas velocidades en la construcción de sus sistemas democráticos. Se han garantizado amplias libertades civiles a través de la celebración regular de elecciones multipartidistas y, a grandes rasgos, se ha consagrado la separación de poderes. A la vez, sin embargo, muchas de las élites políticas de la región se han atrincherado en estructuras informales de poder, apoyándose en prácticas clientelistas y de captura antidemocrática. Los medios de comunicación, el poder judicial, las organizaciones no gubernamentales y la oposición política han sido algunos de los principales blancos de ataque a los principios y agentes democráticos. Los Balcanes occidentales son testigos, a distintos niveles, de la emergencia y consolidación de regímenes enmarcados fuera del arquetipo estrictamente liberal, donde muchos han virado hacia una suerte de autocracia descafeinada.

El recorrido político de muchos de estos patrones de gobernanza —encarnados en figuras como el presidente de Serbia, Aleksandar Vučić; el presidente de la entidad serbia de República Srpska en Bosnia y Herzegovina, Milorad Dodik; el ex primer ministro macedonio, Nikola Gruevski, y el ex primer ministro montenegrino, Milo Đukanović— ha sido avivado, cuando no directamente avalado, por la Unión Europea y demás socios

occidentales. A su vez, la influencia de otras potencias internacionales y regionales, como Rusia, China o Turquía, ha contribuido al atrincheramiento en el poder de estos liderazgos a través de cauces económicos, energéticos, geopolíticos e ideológicos, atizando el autoritarismo en pos de una permanencia prolongada en el cargo.

En la actualidad, según Freedom House, las seis repúblicas de los Balcanes occidentales ocupan el estatus de “régimen híbrido”, nominalmente democracias plebiscitarias en las que las instituciones democráticas son todavía frágiles y existen limitaciones a la protección de derechos políticos y libertades civiles. [1] A los pronunciados declives democráticos en Serbia, Albania y Bosnia y Herzegovina, de la mano de sus sempiternos líderes, les sigue Macedonia del Norte, cuyo nuevo gobierno conservador parece dispuesto a replicar las prácticas antidemocráticas de su antiguo e iliberal líder. En Montenegro, una frágil coalición amenaza el poder de cambio de su joven ejecutivo europeísta, a merced de la voluntad de sus socios proserbios y prorrusos, mientras en Kosovo la mayoría progresista del partido de gobierno avanza lenta pero firmemente hacia una mejora en las condiciones democráticas del país.

## De la independencia al rapto

Los años 90 vieron nacer un mosaico de nuevas repúblicas en los Balcanes occidentales —con Montenegro y Kosovo aún adheridos a Serbia— que paulatinamente partieron en sus respectivos procesos de construcción nacional. Las primeras estructuras autónomas de reafirmación estatal dieron paso a la institucionalización de marcos civiles y políticos, desde los que se avanzó hacia la tímida consolidación de sistemas multipartidistas. Era este el lento progreso hacia la democratización y la economía de mercado, donde predominaba una agenda neoliberal canalizada hacia la integración eventual de estos nuevos Estados en la Unión Europea. Aun con todo, el final de la primera década del siglo XXI fue testigo de la emergencia de nuevos patrones de gobernanza autoritaria, marcados por un control más férreo e informal sobre las incipientes instituciones estatales. [2]

Las seis repúblicas de los Balcanes occidentales han avanzado a distintas velocidades en lo que aparentan ser procesos de “transición a la inversa”, donde las victorias democráticas se han venido diluyendo en favor de la consolidación iliberal. La Unión Europea es, a día de hoy, el socio más influyente en la región y, sin embargo, uno de los actores que más torpemente ha actuado para evitar su debacle democrática. La retahíla de crisis acontecidas durante los últimos quince años —que incluye la crisis económica de 2007, el apogeo de la crisis de refugiados en 2015, el Brexit y la pandemia del COVID-19— ha reducido significativamente el interés y la atención de los Estados miembros con respecto a las mejoras democráticas en los Balcanes occidentales. Ello ha afectado de manera negativa a las actitudes de los 27 para con la política de ampliación comunitaria.

Las seis repúblicas de los Balcanes occidentales han avanzado a distintas velocidades en lo que aparentan ser procesos de “transición a la inversa”, donde las victorias democráticas se han

venido diluyendo en favor de la consolidación iliberal

A lo largo de las dos últimas décadas, sucesivos gobiernos en la región han mutado hacia modelos de dominio perpetuo con el establecimiento de políticas de corte iliberal, generalmente basadas en tupidas redes clientelares de corrupción. Varios de los partidos políticos que ocupan o han ocupado el poder —como el Partido Progresista Serbio (SNS), el Partido Democrático de Kosovo (PDK), el Partido Democrático Socialista de Montenegro (DPS), la Organización Revolucionaria Interna de Macedonia (VMRO-DPMNE) y el Partido Socialista de Albania (PS)— basan su rédito electoral en maniobras de debilitamiento de la oposición, atacando la separación de poderes y limitando las libertades públicas. Un abanico de prácticas que incluye la manipulación electoral, el control sobre los medios de comunicación, el dominio sobre fondos públicos para el beneficio de la red afín al partido o el ataque a la independencia del sistema judicial. Estas y otras formaciones, en muchas ocasiones, construyen su viabilidad política sobre sus vínculos con grupos de crimen organizado, tráfico de drogas y trata de personas, que a menudo permean el proceso político de toma de decisiones.

Los líderes iliberales —presentes y pasados— en los países de los Balcanes occidentales han tendido a compartir rasgos en la manera en que se consolidaron en el poder. Tanto Aleksandar Vučić en Serbia como Milo Đukanović en Montenegro, Milorad Dodik en Bosnia y Herzegovina y Nikola Gruevski en Macedonia supieron valerse de sus perfiles jóvenes, reformistas y pragmáticos a ojos de los socios occidentales. Todos ascendieron a la cima como figuras de ideología moderada y con la aquiescencia de los gobiernos de la Unión Europea.

## “Autoritario pero estable”, una máxima comunitaria

Con su política de ampliación como herramienta, la Unión Europea ha apostado por unos Balcanes occidentales que avancen por la senda de las reformas democráticas y la transición hacia economías de mercado. Su eje de progreso y motor de cambio ha sido el llamado “principio de condicionalidad”, a través del cual la Unión Europea ha procurado garantizar el desarrollo democrático y blindar el Estado de derecho en la región; una transformación liberal premiada a través de estímulos económicos e inversiones o de la aceleración de los respectivos procesos de adhesión comunitaria. Aunque *a priori* pragmático, la pérdida de popularidad del mecanismo de ampliación ha hecho perder fuelle a la efectividad real del principio de condicionalidad. [3]

Las deficiencias actuales del sistema de ampliación comunitaria han consolidado el liderazgo de jefes de Estado y de gobierno iliberales en los Balcanes occidentales. Al apoyo poco efectivo brindado a los países de la región para la protección del Estado de derecho y las libertades civiles se ha sumado la tradicional deferencia de la Unión hacia líderes nacionales que manipulan las reglas del juego en beneficio propio. Por otro lado, a nivel comunitario, la falta de consenso y las rencillas geopolíticas entre los 27 han obstaculizado el establecimiento de criterios rígidos de condicionalidad y recompensa —también a la hora

de (no) penalizar a aquellos países candidatos que no siguen la agenda democratizadora—. Este caldo de cultivo ha propiciado políticas más reaccionarias y autoritarias en la región, intensificadas a raíz de la crisis del COVID-19: mientras en Serbia se registraron arrestos arbitrarios de periodistas, en Bosnia y Herzegovina trascendieron casos de corrupción ligados a las adjudicaciones para la compra de infraestructura y material médico.

El historiador montenegrino Srđa Pavlović acuñó en 2016 el concepto de “estabilocracia” para definir un sistema político con evidentes deficiencias democráticas que se presenta como garante de estabilidad y progreso. Las estabilocracias de los Balcanes occidentales han ofrecido a la Unión Europea una puerta a alianzas fiables y longevas en figuras como Aleksandar Vučić y Milo Đukanović, líderes fuertes que consiguieron apuntalarse en el poder con poca competencia —no sin sus métodos ilícitos—. En la práctica, la Unión Europea ha propiciado una situación de dependencia para con gobiernos de poca ambición democrática que, por otro lado, consiguen contentar en Bruselas.

Las deficiencias actuales del sistema de ampliación de la Unión Europea han consolidado el liderazgo de jefes de Estado y de gobierno iliberales en los Balcanes occidentales

El proyecto de la ampliación lleva tiempo sin resultar apetecible a los Estados miembros más reacios, que esgrimen que una integración de los Balcanes occidentales conllevaría un riesgo de mayor reversión democrática en el seno de la Unión, dejando la toma de decisiones a merced de liderazgos potencialmente iliberales. Las experiencias de Hungría, Eslovaquia, Italia y, hasta hace poco, Polonia, demuestran la fragilidad del Estado de derecho dentro de la propia Unión Europea, lo que genera no solo dudas, sino también una posición paradójica en la estrategia comunitaria de democratización de los Balcanes occidentales.

## El iliberalismo en casa: el papel de Hungría

Hungría destaca no solo en su papel díscolo como caballo de Troya dentro de la Unión Europea. En sus relaciones con los países de los Balcanes occidentales, cuyos procesos de adhesión Budapest ha apoyado de manera consistente, el primer ministro húngaro Viktor Orbán se ha perfilado como uno de los más importantes exportadores del modelo iliberal hacia la región, especialmente a través de sus vínculos estratégicos con algunos de sus líderes. Entre ellos destacan Aleksandar Vučić en Serbia y Milorad Dodik en Republika Srpska.

Los intereses económicos, energéticos, geopolíticos e ideológicos de Hungría en los Balcanes occidentales han motivado a Orbán a estrechar sus lazos con Vučić y Dodik. Hungría ha encontrado en Serbia un socio económico fiable con el que converger en materia de seguridad fronteriza y con el que comulgar ideológicamente, compartiendo

visiones similares para el enriquecimiento de sus respectivas élites políticas y económicas. Budapest y Belgrado han ido trazando políticas bilaterales de calado para reafirmar su acercamiento diplomático y para enraizar su codependencia, donde el beneficio mutuo a largo plazo es la prioridad. En el marco de la disputa abierta entre Serbia y Kosovo, además, Orbán ha hecho expreso su apoyo a Belgrado, obstaculizando los intentos de consolidación y legitimación internacionales de Pristina, como demuestra su solicitud pendiente para acceder al Consejo de Europa como miembro de pleno derecho. [4]

En Republika Srpska, Hungría cuenta con otro socio fiel. A pesar de encontrarse en la lista negra de sanciones de Estados Unidos, Dodik y su círculo vienen sorteando la debacle económica gracias al influjo de capital húngaro destinado a desarrollar proyectos energéticos y de inversión. En el marco de sus buenas relaciones con Dodik, Orbán se ha alzado como el único interlocutor real entre Bruselas y la entidad serbobosnia, dando buena cuenta de las capacidades mediadoras del primer ministro húngaro. [5]

Tanto Vučić como Dodik han cimentado su poder mediante métodos ilícitos de captura de las instituciones locales y estatales. Bajo el apadrinamiento de Hungría, ambos cuentan con un socio fiable en la Unión Europea y, sobre todo, con una voz defensora de sus intereses en instancias comunitarias con la que se garantiza su impunidad. El poder de veto de Hungría en el Consejo Europeo asegura la predominancia autoritaria sobre los esfuerzos democratizadores de la Unión.



El primer ministro húngaro, Viktor Orbán, durante una Asamblea Política del Partido Popular Europeo (PPE), el 20 de marzo de 2019. Fotografía: Partido Popular Europeo

## ¿Revertir el modelo iliberal?

Los Balcanes occidentales han acogido ejemplos sólidos de lucha y resistencia desde el activismo y desde la sociedad civil. La cohesión ciudadana ha logrado en ocasiones hacer frente a la consolidación de liderazgos iliberales y autoritarios, demostrando el potencial del poder ciudadano ante contextos de libertades menguantes.

La participación electoral y la rendición de cuentas en las urnas, aun cuando los comicios queden lejos de ser libres y justos, pueden contribuir a la canalización efectiva del descontento político contra el iliberalismo. La tímida aparición de partidos verdes y de corte cívico, como las plataformas de Možemo en Croacia, Moramo en Serbia y Hoćemo o Naša Stranka en Bosnia y Herzegovina, son una pequeña muestra de las nuevas corrientes ideológicas transversales que se abren paso más allá de los clivajes étnicos, nacionales o lingüísticos. El movimiento Serbia Contra la Violencia (*Srbija Protiv Nasilja*), un conglomerado de partidos políticos opositores al régimen del partido de Aleksandar Vučić, consiguió en las elecciones serbias de 2023 convertirse en la segunda fuerza más votada. Aun quedando lejos de la formación de Vučić en escaños, el movimiento se ha perfilado como el principal cauce de indignación política hacia el partido de gobierno que, tras más de una década en el poder, ha conseguido infiltrarse en prácticamente todos los estratos institucionales y sociales de Serbia. Por otro lado, las últimas elecciones parlamentarias en Kosovo, celebradas en 2021 al calor de una crisis política marcada por la pandemia, dieron buena cuenta del poder de las urnas: el movimiento progresista Autodeterminación (*Vetëvendosje*) conseguía alzarse con una holgada victoria, revirtiendo la tendencia iliberal de los gobiernos precedentes, vinculados con el autoritarismo de la vieja élite política.

Otro eje de actividad cívica que ha generado importantes reveses al modelo iliberal en los Balcanes occidentales ha sido el de los movimientos sociales y las protestas. El ejemplo más notorio fue el de la Revolución de los Colores en Macedonia en 2016, cuyas acciones dinamitaron la caída del entonces primer ministro iliberal Nikola Gruevski. Este movimiento, que se dilató durante tres meses, consiguió aunar diversos frentes ideológicos y agendas políticas con el objetivo común de derrotar al principal partido del gobierno, el conservador VMRO-DPMNE. La presión en las calles impulsó negociaciones políticas de alto nivel bajo el arbitrio de la Unión Europea y de Estados Unidos. A finales de 2016 ya se habían celebrado unas nuevas elecciones ante atento escrutinio internacional y, para mediados de 2017, Gruevski había sido apartado y un nuevo primer ministro, Zoran Zaev, líder de la oposición socialdemócrata, había jurado el cargo.

A pesar del éxito considerable de la Revolución de los Colores, no todos los episodios de movilización social en los Balcanes occidentales han corrido la misma suerte —muchos terminan en saco roto, mientras otros son suprimidos con violencia policial—. Por lo general, la sociedad civil en la región carece de cohesión y de una agenda unificada para afrontar la amenaza iliberal desde un frente común, y el apoyo de la Unión Europea como



aliado fundamental de estos sectores no logra ser suficiente.

Los Balcanes occidentales han acogido ejemplos sólidos de lucha y resistencia desde la sociedad civil y han demostrado el potencial del poder ciudadano ante contextos de libertades menguantes

El modelo iliberal se puede revertir tan pronto como se puede reanudar. Sigue siendo el caso de Macedonia (ya “del Norte”), donde las dobles elecciones de mayo de 2024 arrojaron un escenario institucional similar al que imperaba en el país hace una década. El partido VMRO-DPMNE, del exlíder Nikola Gruevski, alcanzó sendas victorias arrolladoras tanto en el parlamento (43,32 %) como en la presidencia del Estado en segunda vuelta (69,01 %), derrotando de manera contundente al partido socialdemócrata. Se abre así un escenario incierto para Macedonia del Norte, cuyo nuevo gobierno honrará sin reparos el legado autoritario de Gruevski y pondrá en tela de juicio sus acuerdos diplomáticos con Grecia y Bulgaria, dos piedras angulares de la integración comunitaria del país.

#### REFERENCIAS

- 1 — Freedom House – Nations in Transit Methodology. [Disponible en línea](#).
- 2 — Bieber, F. (2020). *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*. Londres: Palgrave Macmillan.
- 3 — Richter, S.; Wunsch, N. (2019). “Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans”. *Journal of European Public Policy* 27 (1): p. 41-62.
- 4 — Esteso Pérez, A. (2024). “A triangle of (mis)trust: Hungary’s enlargement stakes in Serbia and Kosovo”. *BiEPAG Policy Analysis*: p. 1-36.
- 5 — López Domènech, B. (2024). “Orbán’s illiberal ‘tentacles’ in the Western Balkans: What implications for EU enlargement?”. *EPC Discussion Paper*: p. 1-16.

#### **Alejandro Esteso Pérez**

Alejandro Esteso Pérez es investigador y analista político especializado en el espacio balcánico y en la política de ampliación europea. Es investigador asociado en el Grupo de Estudios Jurídicos y Políticos de Pristina (Kosovo) y forma parte del equipo docente del diploma Geopolítica de los Conflictos Congelados en la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es doctorando por la Universidad de Graz (Austria) con una tesis sobre prácticas de iliberalismo local en Serbia y Kosovo, y colabora regularmente en medios internacionales con artículos de análisis sobre la política de ampliación europea y la política de partidos en los Balcanes occidentales.