Balkan FOCUS

Centro Studi di Politica Internazionale CeSPI

Brief n. 6/Dicembre 2022

Balcani. Passato e futuro

Amb. Laura Mirachian

In collaborazione con:

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

FMS Foundation Max van der Stoel

Fondation Jean Jaurès

RI RennerInstitut

Il passato. Come si è arrivati a bombardare Belgrado?

I Balcani inaugurarono **la prima grande crisi nel cuore dell'Europa dopo la II Guerra Mondiale**. Nessuno se la sente di definire le cause primarie della vicenda che condusse alla disgregazione della Federazione Socialista di Jugoslavia, ma, come spesso avviene, esse furono al contempo interne e internazionali. Furono guerre di liberazione nazionale? Rivolte contro un regime repressivo? Ribellione dei ceti emarginati delle periferie contro i più avanzati ceti urbani? Volontà internazionale di abbattere l'ultimo regime comunista in Europa? Tutto questo, ed altro ancora.

La Jugoslavia si reggeva nel contesto di un mondo diviso in due blocchi, e di un'Europa divisa tra Est e Ovest, in cui il **territorio jugoslavo fungeva da 'cuscinetto' tra due sfere di influenza e tra due opposte alleanze militari**: le crepe nel Muro di Berlino nel 1989 e il collasso dell'Unione Sovietica tra il 1990 e 1991 avrebbero ineluttabilmente decretato la fine della preziosa funzione internazionale rivestita per decenni dal paese. Sul piano interno, **le elezioni presidenziali del 1990** promossero vincitori Tudjiman in Croazia e Kucan in Slovenia, entrambi fautori di istanze indipendentistiche, e per contro Milosevic in Serbia, promotore di un federalismo fortemente centralizzato, il cui primo atto fu l'abolizione dello statuto di autonomia del Kosovo. Pochi mesi dopo, nel giugno 1991, Slovenia e Croazia si dichiararono indipendenti, seguite dalla Macedonia in settembre e dalla Bosnia nel 1992, mentre anche il Kosovo cominciò a rivendicare quantomeno lo status di Repubblica jugoslava e successivamente l'indipendenza.

Milosevic puntò allora su una 'Grande Serbia' e, **precorrendo l'idea putiniana di "RusskiyMyr"**[1], si imbarcò in una serie di guerre intese ad estendere la sovranità serba sulle minoranze rimaste fuori dai confini. Il bombardamento NATO sulla Serbia iniziò il 24 marzo 1999 e si concluse dopo 78 giorni, segnando l'inizio del declino di Milosevic e della fine delle guerre balcaniche. Colpiti ponti, centrali elettriche, telecomunicazioni, TV serba, colpita 'per errore' anche l'Ambasciata di Cina, si stimano 2.300 attacchi aerei. **Le elezioni legislative del 2000** consegnarono la maggioranza all'opposizione che nel 2001, una volta al governo, dispose l'arresto e la consegna di Milosevic al Tribunale Internazionale dell'Aja.

I ricordi di chi ha vissuto in diretta da Belgrado la tragica epopea sono indelebili. Nei Balcani fu coniato il termine 'pulizie etniche', esodo volontario o coatto di intere popolazioni. "Balcanizzazione" diventerà il termine corrente per significare frammentazione di un territorio e di una società. In quegli anni, **l'intera strumentazione internazionale fu messa in campo**: si mobilitarono le Nazioni Unite, con una miriade di Risoluzioni e decine di migliaia di Caschi Blu, le Agenzie Umanitarie e per i Rifugiati, la UEO nella sua ultima apparizione sulla scena, la CEE divenuta UE, e poi la BEI e la BERS, e l'OSCE, venne chiamato in causa il G8, e infine la NATO che nell'aprile 1993 inaugurò in Bosnia la sua prima missione "fuori area". Per i crimini di guerra venne creato un apposito Tribunale Internazionale, ove Milosevic finì i suoi giorni.

Di questa vicenda ricordiamo lucidamente gli episodi più drammatici, la strage dei musulmani di **Srebrenica** dichiarata "safe area" dall'ONU, **l'assedio di Sarajevo**, città modello di integrazione multietnica, durato da aprile 1992 a febbraio 1996 e la strage del mercato di Markale in centro città, la presa in ostaggio dei Caschi Blu legati ai ponti sul Danubio, l'operazione croato-americana "Tempesta" che registrò l'esodo di migliaia di serbi di Croazia, gli Accordi di Dayton che sancirono il cessate-il-fuoco in Bosnia al prezzo di una divisione etnica del territorio, e poi i violenti scontri tra forze serbe e ribelli dell'UCK in Kosovo e la strage di **Racak** attribuita dall'OSCE alle forze serbe, e infine la Conferenza di **Rambouillet** che tentò, senza successo, un compromesso tra i contendenti, e segnò la svolta che condusse al bombardamento NATO di Belgrado. Non ultimo, lo scontro sfiorato all'aeroporto di Pristina tra NATO e contingenti russi che l'avevano inaspettatamente preceduta. E la **Risoluzione 1244 attivata da Mosca**[2] dopo il travaglio di infiniti negoziati e approvata all'unanimità, che evitò, nell'ambiguità, di sancire l'indipendenza del

[1] https://www.russkiymir.ru/languages/italy/index.htm

[2] La Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (adottata il 10 giugno 1999) autorizzava una presenza internazionale civile e militare nel Kosovo sotto l'amministrazione provvisoria delle Nazioni Unite.

Kosovo, un *vulnus* nel processo di stabilizzazione della crisi che l'Europa è tuttora impegnata a gestire.

Il presente e il futuro.

Sul piano geopolitico, i Balcani sono "terra di mezzo" tra Occidente e Russia, oltre che terra storicamente contesa tra gli ex-Imperi Austro-Ungarico e Ottomano. Popoli con diverse storie, tradizioni**,** religione. Non è un caso che Slovenia e Croazia siano ormai saldamente ancorate a Unione Europea e NATO; che la Serbia sia alla ricerca di un acrobatico equilibrio tra Russia e Istituzioni Euro-Atlantiche e che il trauma del 1999 continui a influenzarne gli orientamenti; che la Bosnia rimanga nella precarietà in cui l'hanno lasciata gli Accordi di Dayton, con permanenti tensioni secessioniste della componente serba e che solo da ultimo abbia acquisito lo status di paese "candidato" alla UE; e che infine il Montenegro, così come la Macedonia del Nord (e l'Albania), abbiano aderito alla NATO, ma non ancora all'Unione Europea. Così, la **Russia**, sulla scorta di forti assonanze culturali e del suo "niet" all'indipendenza del Kosovo, può coltivare intense relazioni economiche e politiche con la Serbia e con la Republika Srspka di Bosnia. Allo stesso tempo la **Turchia**, forte di secoli di memorie ottomane, non rinuncia ad esercitare un'influenza sulle componenti sunnite di Bosnia, Kosovo, e più oltre in Macedonia del Nord (e Albania), investendo in inedite moschee, madrasse, istituzioni confessionali, peraltro in concorrenza con i paesi del Golfo, a loro volta animati da un afflato di espansione wahabista spesso ammantato da aiuti umanitari o investimenti nel turismo o costruzioni.

Negli ultimi tempi, anche la **Cina entra nello scenario,** cercando di praticare una penetrazione politico-economica tramite il macroprogetto "Via della Seta" - che rischia di indebitare oltre misura i paesi coinvolti oltre che trascurare il rispetto dell'ambiente - ed iniziative quali la compagine "17+1"[3] rivolta all'Europa Centro-Orientale, che peraltro riscuote modesti successi, nonché da ultimo con una efficace "diplomazia dei vaccini".

A sua volta l'**Europa, che ha dedicato decenni alla stabilizzazione democratica dell'area,** rimane il primo interlocutore economico-commerciale, tuttora ben presente in Bosnia con la missione militare EUFOR-Althea, e in Kosovo con la missione KFOR a guida NATO, corredata dalla missione civile EULEX, nonché con l'impegnativo processo di normalizzazione dei rapporti Belgrado-Pristina guidato dall'Alto Rappresentante. Non mancano tuttavia difficoltà ed ostacoli: cinque Stati Membri Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia e Spagna, non riconoscono il Kosovo indipendente, ciò che rende per ora improbabile il suo percorso di adesione alla UE, e persistenti spinte nazionaliste creano ricorrenti frizioni. Da ultimo, la rivolta dei serbi di Mitrovica contro l'introduzione dell'obbligo di targhe automobilistiche kosovare, considerato un'erosione di quell'identità serba che dovrebbe tradursi in una "Comunità delle Municipalità Serbe" mai attuata da Pristina, seguita dalla massima allerta delle stesse Forze Armate di Belgrado. Crisi rientrata grazie a pressioni congiunte di UE-USA-KFOR e assicurazioni di appoggio all'agognato "statuto speciale" per la componente serba. Ma va constatato che la pesante eredità del passato non è ancora stata superata e che il **processo di stabilizzazione rimane incompiuto**. Inoltre, tra le difficoltà da registrare va menzionata la **"rotta balcanica"** percorsa in questi anni da decine di migliaia di migranti diretti in Europa, spesso costretti a sostare a mezza strada nella precarietà assoluta, soprattutto in Bosnia o in Serbia, perché respinti alle frontiere europee.

Peraltro, **la guerra scatenata dalla Russia contro l'Ucraina** ha avuto un impatto sullo scenario complessivo: l'Unione Europea si è indotta ad accordare lo status di "candidato" alla Bosnia, accelerando un processo per nulla scontato, e al contempo ha raddoppiato il contingente EUFOR fino a 1.000 unità; la Serbia di Vucic nel marzo 2022 ha votato favorevolmente la Risoluzione UNGA di condanna dell'aggressione russa all'Ucraina (pur statuendo la non-applicazione delle

[3] La piattaforma "17+1" è nata nel 2012 per espandere la cooperazione economica tra la Repubblica popolare cinese e diversi paesi dell'Europa centro-orientale.

sanzioni), così come la Bosnia, che ha superato le resistenze della Republika Srpska, nonché la Macedonia del Nord e il Montenegro. Segnale che quando si tratta di principi fondamentali come sovranità statuale e integrità territoriale, il rapporto con la Russia (e con la Cina, che si è astenuta) passa in secondo piano? O ennesima espressione di un calcolato equilibrismo tra est e ovest? Oppure, semplice presa di distanza dai fantasmi della propria esperienza bellica ancora troppo vicina?

Il rapporto Italia–Balcani

Dall'inizio della crisi, **l'Italia** è stata co-protagonista dell'azione internazionale, riconoscendo l'indipendenza di Slovenia e Croazia fin dal gennaio 1992, assumendo un ruolo attivo nel Gruppo di Contatto per la Bosnia e per il Kosovo, schierando i propri contingenti nell'ambito delle operazioni ONU, UE e NATO[4] - nonché partecipando all'operazione NATO contro la Serbia. Non fu facile bombardare la Serbia, sia pure la Serbia di Milosevic. Un paese, un popolo, con cui abbiamo intime relazioni storiche spesso misconosciute. Senza evocare l'Impero Romano i cui ruderi affiorano nelle verdi campagne balcaniche, in tempi più recenti merita ricordare l'episodio del luglio 1914, agli inizi della Grande Guerra, quando 7 giovani volontari italiani, ispirati dagli ideali mazziniani e dalle imprese garibaldine, varcarono l'Adriatico per unirsi alle forze serbe in nome della comune causa di indipendenza dall'Impero Austro-Ungarico. Solo 2 sopravvissero. La vicenda è raccontata nel film-documentario "**I 7 della Drina"** prodotto dalla Zastava di Belgrado in occasione del centenario.

Nell'immaginario panslavo, la Serbia come il Piemonte del Risorgimento italiano. Venendo ai nostri giorni, agli albori della crisi balcanica (1989-92), fu anzitutto l'Italia a concepire **l'Iniziativa Centro-Europea (InCE)** comprendente tutti gli Stati di nuova indipendenza, e poi **l'Iniziativa Adriatico-Ionica** (2000), perseguendo costantemente il duplice obiettivo della stabilizzazione e del raccordo con l'Europa. Ed è l'Italia che nel corso degli anni non ha mai mancato di richiamare la strategia di integrazione dei paesi balcanici nell'Unione Europea sancita a **Salonicco nel 2003**. Ritenendo utili, ma non alternative, formule di raccordo quali da ultimo la "Comunità Politica Europea" ipotizzata da Macron**.**

Oggi che il conflitto Serbia-Kosovo registra nuovi episodi di combattività all'insegna di un nazionalismo mai sopito, che entro la stessa Serbia le inclinazioni anti-democratiche riemergono con un diffuso controllo sociale, anche mediante l'uso di tecnologie importate dalla Cina, che in Bosnia la complessa architettura di Dayton continua a prestarsi a un'insana concorrenza tra componenti etniche, fino ad inficiare le posizioni della maggioranza musulmana, e che infine la "rotta balcanica" dei migranti non ha trovato formule efficaci di gestione, **l'Italia riafferma**, con il Ministro Tajani, **l'interesse nazionale prioritario ad una stabilizzazione democratica del Vicinato balcanico**, **e la necessità che l'Europa torni a concentrarsi sui Balcani.** Prospettando una Conferenza internazionale a Trieste nei prossimi mesi, e ribadendo la tradizionale strategia di raccordo e di perseguimento dei negoziati per l'integrazione a termine in Europa. L'idea di fondo è che cooperazione e tragitto negoziale verso l'adesione vadano perseguiti nonostante le difficoltà e le tentazioni di "balkan fatigue", **tanto più ora che Ucraina e Moldova** sono accolte come paesi "candidati" nella UE. Quale migliore antidoto a rischi di ripiegamento che ineluttabilmente aprirebbero le migliori opportunità di influenza ad attori esterni che disconoscono i principi e i valori europei. Uno sviluppo che deve ovviamente poggiare su una rinnovata strategia europea di politica estera, abbozzata nella "Bussola Strategica" - che Borrell definisce **"responsabilità strategica"** - sostituendo la regola dell'unanimità con il voto a maggioranza qualificata, e puntando a un livello maggiore di integrazione dell'Europa stessa. Riconoscendo, in sostanza, che consolidamento delle istituzioni europee e allargamento dell'Unione sono parte di un unico progetto, il solo che può assicurare una più incisiva proiezione esterna dell'Unione a partire dal suo Vicinato.

---

[4]In particolare la missione EUFOR-Althea, per diversi anni a comando italiano, la missione EUPM, partecipata da Carabinieri e Polizia italiana, la missione KFOR attualmente a comando italiano.