

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia

n. 09 - marzo 2010

Approfondimenti

a cura di Giordano Merlicco - IAI (Istituto Affari Internazionali)

**I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche
I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia**

n. 9

marzo 2010

I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche

I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia

In un precedente lavoro dell'*Osservatorio di politica internazionale* erano state esaminate le dinamiche generali in atto nei paesi della penisola balcanica. Particolare attenzione era stata dedicata ai rapporti degli stati balcanici con l'Unione Europea e le loro prospettive di integrazione nell'Ue. In quello studio erano stati passati in rassegna anche i fattori di crisi che continuano a minacciare la stabilità della regione¹.

In questo lavoro viene trattata, in maniera più specifica ed analitica, la situazione della Bosnia Erzegovina e della Macedonia, due paesi che meritano un ulteriore approfondimento in ragione delle tensioni che ne mettono in pericolo la stabilità.

A quindici anni dalla firma degli accordi di Dayton, che hanno messo fine al conflitto del 1992-1995, la **Bosnia Erzegovina** è ancora attraversata da tensioni interetniche e il dibattito sulle riforme costituzionali, che domina la scena politica bosniaca da qualche anno, è in un *impasse*. Il processo di avvicinamento all'Unione Europea richiede il rafforzamento delle istituzioni centrali, ma i serbi di Bosnia si oppongono con decisione al tentativo di ridimensionare le prerogative della Repubblica Serba, una delle due entità che compongono lo Stato bosniaco.

Nel complesso il rischio di un nuovo conflitto militare appare limitato, anche perché gli stati confinanti sono in favore del mantenimento dell'integrità della Bosnia. Nel breve periodo le tensioni sembrano però destinate ad aumentare con l'avvicinarsi delle elezioni generali dell'autunno 2010.

La **Repubblica di Macedonia** ha fatto molti progressi nel suo cammino di avvicinamento all'Unione Europea e, nell'ottobre del 2009, la Commissione europea ha raccomandato l'apertura dei negoziati di adesione. Il Consiglio europeo non ha però potuto fissare una data per l'apertura dei negoziati, a causa dell'opposizione della Grecia, contraria al riconoscimento internazionale di Skopje con il nome di Repubblica di Macedonia, temendo che vi si celi l'intento di avanzare, prima o poi, rivendicazioni territoriali sulla omonima regione greca. Mentre la Macedonia mantiene rapporti costruttivi con i suoi vicini, la disputa con la Grecia rimane irrisolta. Se non viene trovata una soluzione di compromesso con Atene, c'è il rischio che i rapporti con le istituzioni euro-atlantiche rimangano nel limbo con possibili effetti negativi sulla stabilità interna del paese.

Le relazioni tra la maggioranza macedone e la comunità albanese rimangono tese. Gli albanesi rifiutano di essere considerati alla stregua di una minoranza e vorrebbero che il loro *status* giuridico fosse elevato. Nonostante le autorità di Skopje abbiano considerevolmente esteso le prerogative della minoranza albanese, giungendo in alcuni casi a equiparare la lingua albanese al macedone come lingua ufficiale dello stato, nella comunità albanese è diffuso un senso di sfiducia e alcuni settori coltivano la speranza di creare un'entità statale separata, seguendo l'esempio degli albanesi del Kosovo. Sviluppi interni e rapporti internazionali continueranno ad essere strettamente intrecciati. In particolare, un'accelerazione del processo di adesione all'Ue faciliterebbe senza dubbio anche la gestione dei rapporti tra le due etnie.

Indice

¹ Riccardo Alcaro e Giordano Merlicco, *I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee*, Osservatorio di politica internazionale, Approfondimenti, n. 2, ottobre 2009.

Parte prima. Bosnia, un paese in bilico

1. Il retaggio della guerra civile e la perdurante frammentazione etnica
2. Un precario assetto istituzionale
3. Il dibattito sulle riforme
4. Le riforme possibili
5. Recenti iniziative (fallite) di Usa e Ue
6. Rapporti internazionali
 - 6.1. Paesi vicini
 - 6.2. Unione Europea
 - 6.3. Nato
7. Considerazioni conclusive

Parte seconda. Il percorso a ostacoli verso l'Europa della Macedonia

1. Introduzione
2. Rapporti interetnici
3. Relazioni con i paesi della regione
 - 3.1. Disputa con la Grecia
 - 3.2. I rapporti con la Bulgaria
 - 3.3. Le relazioni con la Serbia
4. Considerazioni conclusive

Indice delle illustrazioni

1. Composizione etnica della Bosnia
2. Divisione politica della Bosnia
3. Repubblica di Macedonia
4. Composizione etnica dei distretti macedoni (secondo il censimento del 2002)
5. Estensione approssimativa della Macedonia geografica e le sue divisioni politiche

Parte prima

Bosnia, un paese in bilico

1. Il retaggio della guerra civile e la perdurante frammentazione etnica

A causa della sua collocazione geografica e della sua composizione etnica, la Bosnia Erzegovina, che conta circa quattro milioni di abitanti, ha pesantemente risentito della disintegrazione della Jugoslavia. Il risveglio del nazionalismo balcanico degli anni novanta ha messo in crisi la concezione multietnica dello stato jugoslavo e la convivenza tra le etnie che abitavano il suo territorio. Queste dinamiche hanno investito in pieno la Bosnia, provocando un conflitto interetnico sanguinoso che si è protratto per quattro anni (1992-1995).

All'epoca dell'ultimo censimento ufficiale, che risale al 1991, la popolazione bosniaca era per il 43% di etnia bosgnacca, per il 31% di etnia serba e per il 17% di etnia croata. A queste componenti si aggiungeva, all'epoca, un 6% di jugoslavi, mentre il restante 2% della popolazione era di altre etnie. Di fatto, come si dirà in seguito, la mappa etnica del paese è da allora cambiata considerevolmente per effetto del conflitto della prima metà degli anni novanta.²

Le differenze etniche derivano soprattutto da quelle religiose, come in altre aree dei Balcani, dove la religione ha storicamente assunto un ruolo fondamentale nel sentimento di appartenenza a una comunità. I bosgnacchi sono di religione islamica e nel linguaggio comune vengono spesso chiamati 'musulmani'; i serbi sono ortodossi e i croati cattolici. La rinnovata dimensione politica della religione è stato uno dei fattori principali dell'inasprimento delle divisioni tra gli abitanti della Bosnia.³

A 15 anni dalla fine della guerra, il paese continua ad essere diviso lungo crinali etnici e la formazione di un'identità comune in cui possano riconoscersi tutte le componenti del paese appare, a dir poco, una prospettiva remota. Il sentimento di appartenenza si basa innanzitutto sull'etnia. Serbi e croati non si sentono legati allo stato bosniaco: le loro lealtà vanno innanzitutto alle rispettive comunità nazionali e alle strutture amministrative locali create su basi etniche. Solo la comunità bosgnacca, non avendo un'altra madrepatria cui far riferimento, ritiene di vitale importanza la sopravvivenza di una Bosnia Erzegovina unita e multietnica.

In realtà, esistono numerose affinità storiche e culturali tra le etnie dell'area ex-jugoslava, ma il collasso dello Stato jugoslavo e i conflitti che ne sono seguiti hanno innescato una serie di processi che hanno esasperato le differenze a scapito delle affinità.

Un esempio emblematico è offerto dalla definizione della lingua. Da un punto di vista grammaticale e lessicale gli idiomi parlati in Bosnia, Croazia, Montenegro e Serbia possono essere considerati varianti dialettali di un'unica lingua (il serbo-croato), ma il nazionalismo etnico ha portato ciascun gruppo a rivendicare una propria lingua, un processo che ha motivazioni politiche ma pochi riscontri sul piano filologico.⁴ Di conseguenza la Bosnia ha, formalmente, tre lingue ufficiali (bosniaco, serbo e croato). I giovani di ciascun gruppo etnico tendono a frequentare corsi scolastici separati, in cui vengono insegnate diverse interpretazioni della storia del paese e, segnatamente, delle cause della guerra civile.

Prima della guerra la composizione etnica del territorio bosniaco era estremamente frastagliata. Il conflitto militare e gli spostamenti forzati di popolazione che lo hanno caratterizzato hanno

² Vale la pena ricordare la differenza tra i termini 'bosniaco' (*bosnanc*), che sta ad indicare un abitante della Bosnia indipendentemente dall'etnia, e 'bosgnacco' (*bosnjak*), che al contrario indica i membri di un gruppo etnico di lingua serbo-croata e di fede islamica. Oltre che in Bosnia i bosgnacchi sono presenti anche in altri paesi della regione balcanica e in special modo nell'area a ridosso della frontiera tra Serbia e Montenegro.

³ Cfr. in proposito Vijesti, *Religion et politique : la Serbie et la Bosnie-Herzégovine sont-elles encore des États laïcs ?* In: Le Courrier des Balkans; <http://balkans.courriers.info/article13373.html>.

⁴ Cfr. ad esempio Luka Bogdanic, *Serbo, croato o serbo-croato? L'uso geopolitico della lingua*. In: *Limes*, n. 6/2003.

profondamente alterato questo dato: oggi la composizione etnica del territorio è molto più omogenea. Si è quindi consolidata una concezione etnocentrica della società e della politica. I partiti nazionalisti sono largamente maggioritari e il discorso politico si incentra perlopiù sugli specifici interessi delle rispettive comunità, solo raramente su interessi più generali.

La polarizzazione etnica è tale che dopo il 1991 non è stato effettuato alcun censimento. La proposta di svolgere un nuovo censimento per verificare l'effettiva consistenza della popolazione suscita aspri contrasti. In particolare i partiti croati e bosgnacchi sono contrari all'inserimento di quesiti su nazionalità e religione nel formulario del censimento.

Di fatto la consistenza delle etnie e la distribuzione geografica di ciascuna di esse sono mutate rispetto al periodo prebellico. Ad esempio, molti serbi cacciati dalla Croazia si sono insediati in Bosnia, mentre le loro case sono ora abitate da croati originari della Bosnia. Qualora il censimento dovesse evidenziare che la proporzione tra le etnie è significativamente mutata rispetto al 1991, gli attuali equilibri politici potrebbero essere rimessi in discussione. Bosgnacchi e croati accetterebbero di inserire nel censimento dati sulla nazionalità solo dopo una riforma della costituzione, che garantisca loro il mantenimento dello *status* attuale, indipendentemente dal loro effettivo peso demografico.⁵

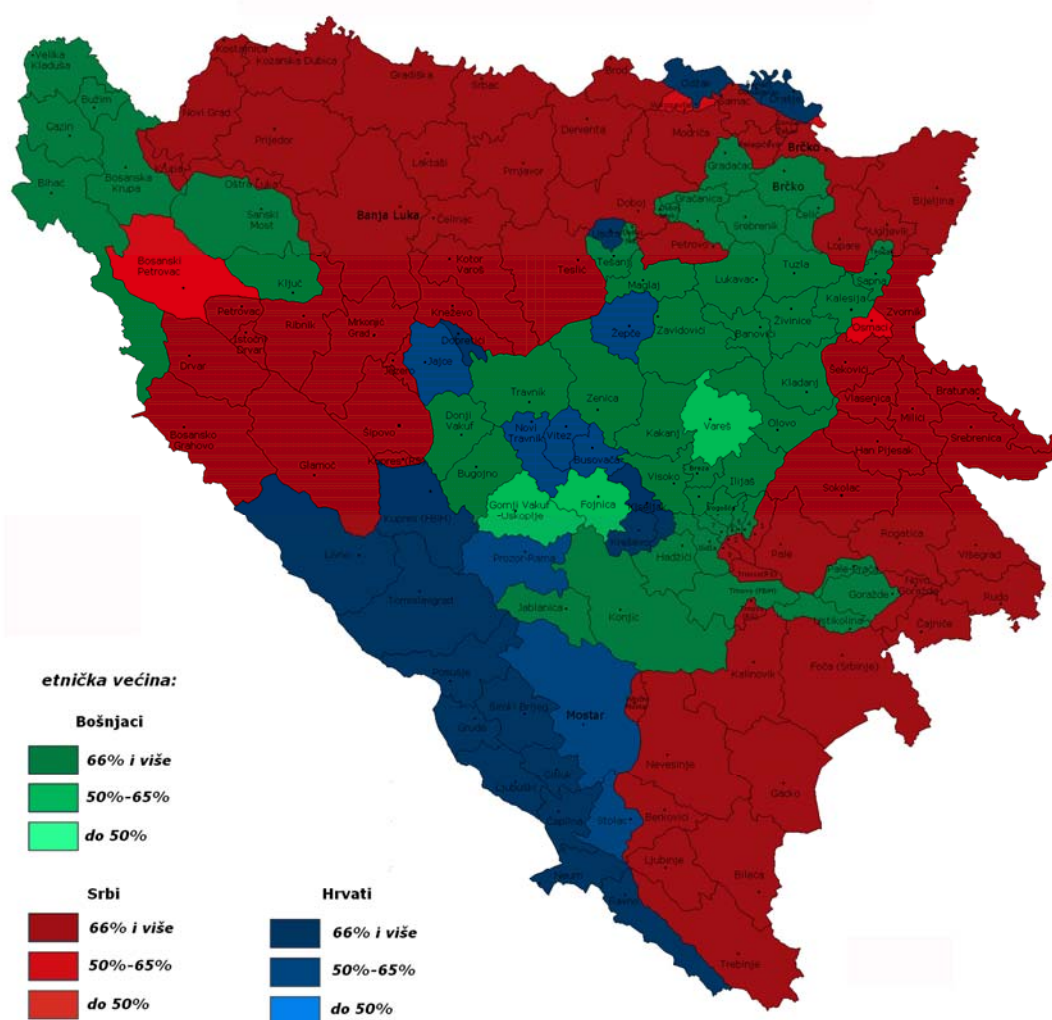


Fig. 1. Composizione etnica della Bosnia. In verde le aree a prevalenza bosgnacca, in rosso le aree a prevalenza serba e in blu le aree a maggioranza croata. Si tratta di dati attendibili, ma non ufficiali.

⁵ *Bosnian Croats, Muslims reject 2011 census*, Eu Business, 27 October 2008;

<http://www.eubusiness.com/news-eu> . L'idea del censimento è fortemente sostenuta dall'Ue, che vorrebbe un censimento generale degli stati balcanici nel 2011.

2. Un precario assetto istituzionale

L'assetto istituzionale della Bosnia Erzegovina è stato elaborato nel quadro delle trattative di pace che hanno messo fine alla guerra civile del 1992-1995. La stessa costituzione bosniaca non è stata discussa e approvata da organi rappresentativi locali, ma inclusa come allegato all'accordo di pace di Dayton.⁶

La Bosnia Erzegovina è uno stato confederale, basato su un elevato grado di decentralizzazione e sulla divisione etnica delle cariche politiche. Il territorio è composto da due entità, la Federazione di Bosnia Erzegovina e la Repubblica Serba (*Republika Srpska*, Rs), e dal Distretto autonomo di Brcko. Per quanto il suo territorio sia ristretto, il Distretto autonomo di Brcko è molto importante dal punto di vista politico, poiché esso interrompe la continuità territoriale della Rs.

L'accordo di pace di Dayton ha avuto l'indiscutibile merito di porre fine alla guerra, ma, per ottenere questo risultato, ha dovuto sanzionare le divisioni etnico-politiche del paese, istituendo un sistema centrale molto debole. Le competenze dello Stato centrale sono elencate minuziosamente nella costituzione, mentre tutte le materie non esplicitamente attribuite ai poteri centrali rientrano tra le prerogative delle entità. Queste sono molto ampie: includono, tra l'altro, la facoltà di siglare accordi con stati e organizzazioni internazionali, previa ratifica degli stessi da parte del parlamento centrale (art. 3, comma II). Nella costituzione viene tuttavia prevista la possibilità che le entità, di comune accordo, attribuiscono allo Stato centrale competenze ulteriori rispetto a quelle esplicitamente menzionate (art. 3). In effetti subito dopo Dayton il governo centrale non aveva nessun controllo sugli affari interni delle due entità, né aveva strutture militari e di polizia proprie. Le sue prerogative si limitavano alle relazioni internazionali e alla politica economica e monetaria.

La costituzione di Dayton riconosce alle tre principali comunità del paese, quella bosgnacca, quella serba e quella croata, lo *status* di "popoli costituenti"; le principali cariche dello Stato centrale sono collegiali e devono comprendere esponenti delle tre comunità. La Presidenza dello Stato è composta da tre membri, uno per ciascun popolo costituente; lo stesso principio regola il funzionamento e la composizione del consiglio dei ministri e della corte costituzionale.

Questa logica di divisione etnica caratterizza anche il potere legislativo. Il Parlamento è composto dalla Camera dei Rappresentanti e dalla Camera dei Popoli, dotate degli stessi poteri. L'*iter* legislativo prevede che per essere adottate le leggi debbano ricevere il consenso di parlamentari provenienti da entrambe le entità. Inoltre ciascuno dei tre popoli costituenti può impedire l'adozione di un provvedimento, invocando la salvaguardia di un proprio "interesse nazionale vitale". È sufficiente che la maggioranza dei parlamentari di un popolo costituente si pronuncino contro i progetti legislativi per impedirne l'approvazione.

Il sistema politico bosniaco è di conseguenza dominato da due principali fattori di divisione: una tensione strutturale tra istituzioni centrali e istituzioni delle entità; la ripartizione lungo crinali etnici delle cariche e dei partiti politici. Nelle dinamiche politiche i due fattori vengono spesso a sommarsi. Il risultato è che le attività degli organi centrali sono ostacolate da una serie di vincoli e sono caratterizzate da processi decisionali lunghi, mentre le istituzioni delle entità territoriali operano con più efficacia.

⁶ Il testo completo della costituzione bosniaca è disponibile sul portale web della Corte costituzionale della Bosnia Erzegovina: *Constitution of Bosnia and Herzegovina*, http://www.ccbh.ba/eng/p_stream.php?kat=518.

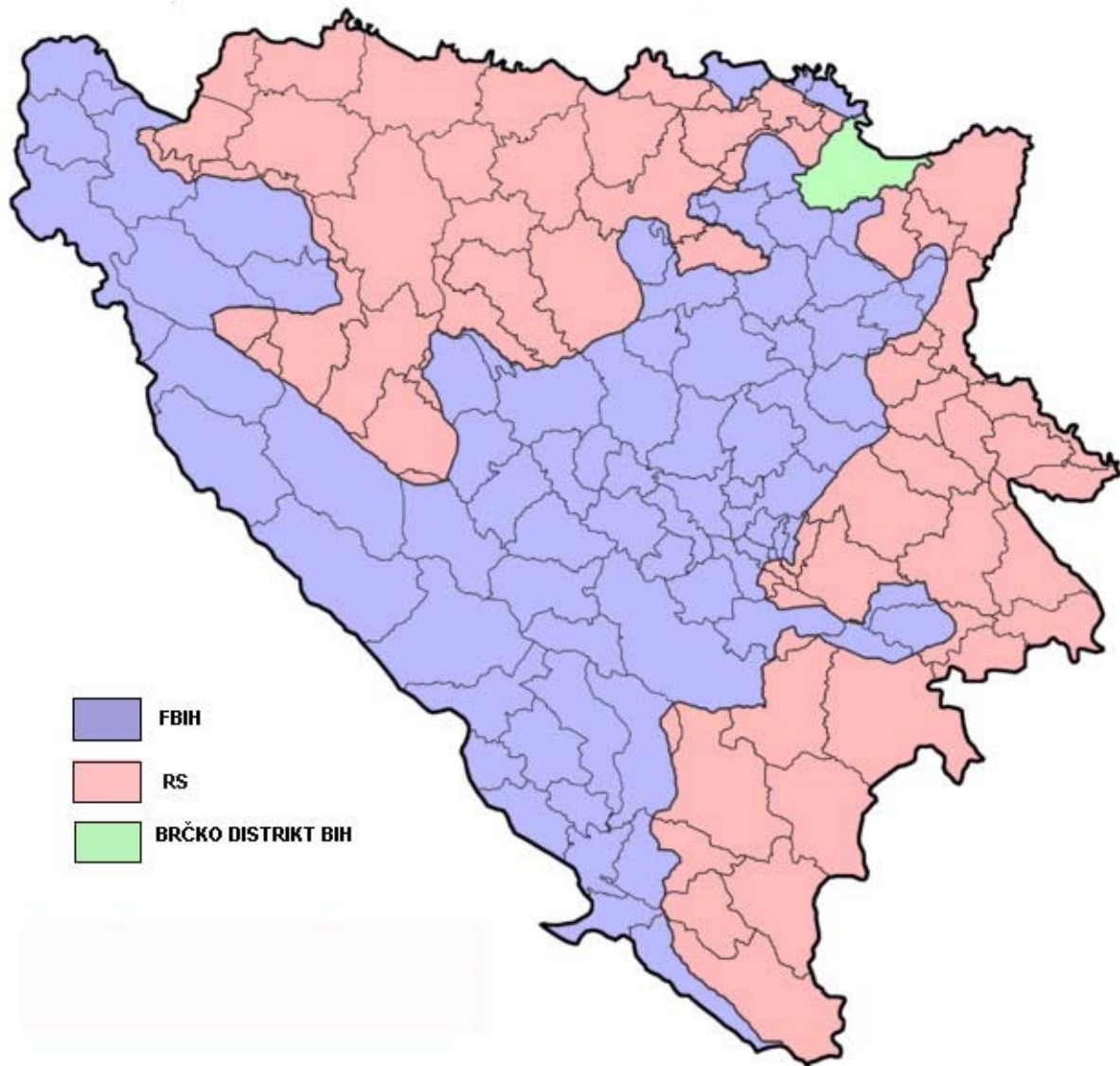


Fig. 2. Divisioni politiche della Bosnia. In viola la Federazione di Bosnia Erzegovina (Fbih), in rosa la Repubblica Serba (Rs) e in verde il Distretto di Brcko.

Mentre le istituzioni centrali si basano sul principio del pluralismo nazionale, le costituzioni delle entità sono marcate da forti connotati etnici. A differenza della costituzione dello Stato centrale, esse sono state approvate da organi legislativi locali e risalgono al periodo bellico, sono quindi precedenti agli accordi di pace.⁷

La Federazione è abitata prevalentemente da bosgnacchi e da croati ed è composta da dieci distretti politico-amministrativi, denominati cantoni. I cantoni sono dotati di ampie prerogative e sono stati creati secondo linee di demarcazione etnica: cinque cantoni sono a maggioranza bosgnacca, gli altri a maggioranza croata. Nonostante bosgnacchi e croati abbiano costituito una struttura politica comune, la coabitazione tra le due comunità è periodicamente scossa da tensioni. I croati lamentano di essere un *partner* di minoranza nella Federazione; i bosgnacchi, di contro, ritengono di avere un peso specifico minore rispetto alla loro rilevanza numerica. Le periodiche dispute tra i partiti delle due comunità sono efficacemente illustrate dalle difficoltà incontrate per l'elezione del sindaco di Mostar; nella più importante città dell'Erzegovina, le divergenze tra i

⁷ La costituzione della Rs è stata approvata nel 1992, mentre quella della Federazione bosniaca nel 1994, dopo la stipulazione dell'alleanza tra bosgnacchi e croati in funzione anti-serba.

partiti bosgnacchi e quelli croati nel consiglio municipale hanno ritardato di oltre 400 giorni l'elezione del sindaco.⁸

L'altra entità bosniaca, la Repubblica Serba (Rs), è abitata prevalentemente da cittadini di etnia serba. Attualmente lo stato serbo-bosniaco è guidato dall'Alleanza dei socialdemocratici indipendenti (Snsd), da cui provengono i più importanti dirigenti dei serbi di Bosnia, sia a livello di entità che nelle cariche dello Stato centrale. Il premier della Rs, Milorad Dodik, è uno dei protagonisti più influenti della politica bosniaca grazie all'ampio consenso di cui gode il suo partito presso l'elettorato serbo. I serbi sono il gruppo nettamente maggioritario sul territorio della Repubblica Serba; di conseguenza Dodik non deve ricorrere a quelle mediazioni cui sono invece costretti i dirigenti della Federazione, a causa sia della coabitazione tra bosgnacchi e croati, sia della maggiore frammentazione del quadro partitico delle due comunità.

A garanzia della pace l'accordo di Dayton ha istituito anche un organo sopranazionale, l'Ufficio dell'Alto Rappresentante. L'Alto Rappresentante - nominato dal Consiglio di attuazione della pace (*Peace Implementation Council, Pic*) che riunisce 55 paesi e organizzazioni internazionali - ha il compito di garantire l'attuazione degli accordi di pace. In seguito alle difficoltà incontrate dall'Alto Rappresentante, nel 1997 il Consiglio di attuazione della pace ne ha considerevolmente esteso i poteri: l'Alto Rappresentante può imporre l'adozione di atti normativi e abrogare quelli adottati dalle istituzioni bosniache di qualsiasi ordine e grado; può inoltre destituire di propria iniziativa il personale politico e amministrativo dalle cariche pubbliche, ivi comprese le cariche elettive.

L'Alto Rappresentante ha usato i "poteri di Bonn" – come sono stati definiti i poteri aggiuntivi che gli sono stati attribuiti – per contrastare le tendenze autonomistiche, se non separatistiche, della Repubblica serba. In diverse occasioni l'Alto Rappresentante ha imposto le dimissioni di numerosi personaggi politici serbi, favorendo la crescita dei partiti di opposizione.⁹

Attualmente l'Alto Rappresentante ha uno spazio di manovra più limitato, non godendo di un adeguato sostegno da parte della comunità internazionale. Inoltre, il principale partito di opposizione della Rs, il Partito democratico serbo (Sds), fondato dal montenegrino Radovan Karadzic, è decisamente più nazionalista di quello di Dodik; di conseguenza, l'eventuale rimozione degli attuali dirigenti serbi rischierebbe di non produrre gli effetti desiderati, se non di aggravare ulteriormente le cose.

Già nel giugno del 2006 il comitato esecutivo del Consiglio di attuazione della pace aveva annunciato che, entro un anno, le attività dell'Alto Rappresentante sarebbero cessate. Ciononostante il perdurante clima di instabilità ha indotto i paesi garanti a rinnovare di anno in anno il suo mandato.

Di regola, alla carica di Alto Rappresentante viene nominato un diplomatico di un paese dell'Ue, mentre il suo vice è uno statunitense. L'attuale Alto Rappresentante è l'austriaco Valentin Inzko, che riveste anche l'incarico di Rappresentante Speciale dell'Ue in Bosnia; il suo vice è l'americano Raffi Gregorian, che riveste anche il compito di supervisore del Distretto di Brcko.

Personale internazionale opera anche nel settore giudiziario. Dal 2005 vari giudici e avvocati stranieri sono stati incaricati di sostenere la Corte di Stato della Bosnia nell'azione giudiziaria contro i crimini di guerra, la corruzione e la criminalità organizzata. Il loro mandato doveva scadere nel 2009, ma a dicembre l'Alto Rappresentante lo ha rinnovato per altri tre anni.

Molti bosniaci e osservatori internazionali criticano la presenza di personale straniero, ritenendo che la Bosnia sia pienamente in grado di governarsi da sola. In particolare, i dirigenti serbo-bosniaci criticano da tempo il ricorso a personale straniero nel sistema giudiziario e hanno duramente biasimato il rinnovo del loro mandato, minacciando di non rendere effettiva la decisione sul territorio della Rs.¹⁰ Va ricordato in proposito che uno dei pubblici ministeri stranieri sta indagando

⁸ Dario Terzić, *Fine di un'agonia*. In: Osservatorio sui Balcani, 23.12.2009; <http://www.osservatoriobalceni.org/article/articleview/12299/1/42> .

⁹ Per citare un esempio di tale politica si consideri il caso di Nikola Poplasen, eletto presidente della Rs e fatto decadere dall'Alto Rappresentante nel 1999.

¹⁰ Ansa, 14/12/09; <http://www.ansa.it/balcani/index.html> .

sul *premier* della Rs e su altri dirigenti serbo-bosniaci, per un presunto episodio di malversazione.

3. Il dibattito sulle riforme

La vita politica bosniaca è attualmente dominata dalle discussioni sulle riforme costituzionali. Il sistema costituzionale di Dayton, con la suddivisione etnica delle cariche e una sovrabbondanza di strutture istituzionali, è comunemente giudicato inefficiente. Il rafforzamento del governo centrale e la semplificazione dell'architettura istituzionale sono inoltre requisiti essenziali per avvicinare il paese all'Unione Europea. Nonostante sia da qualche anno al centro delle dinamiche politiche bosniache, il dibattito sulle riforme costituzionali non ha per ora condotto a riforme di vasto respiro. Anzi, i contrasti sui progetti di riforma costituzionale hanno gettato il paese nella più grave crisi politica dalla fine della guerra; il tentativo di rafforzare lo Stato centrale mette in discussione l'equilibrio sancito a Dayton e ha portato a un deterioramento del clima politico, al punto che alcuni ritengono ci sia il rischio di una ripresa della guerra civile.

I partiti e i gruppi etnici della Bosnia sono profondamente divisi sul tema delle riforme. I partiti dei bosgnacchi vorrebbero un sostanziale rafforzamento dello Stato centrale a scapito delle entità; tale rafforzamento aumenterebbe l'influenza del gruppo nazionale numericamente maggioritario, che è appunto quello bosgnacco. In particolare la formazione più nazionalista del campo bosgnacco, il Partito per la Bosnia Erzegovina (Sbih), guidato dal membro della presidenza Haris Silajdzic, ha più volte proposto la totale abolizione delle entità e l'istituzione di un sistema in cui le decisioni possano essere prese sulla base di una maggioranza semplice. A questa ipotesi si oppongono però sia la comunità serba sia quella croata. Anzi, questo genere di proposte sembra avere il solo effetto di rafforzare il nazionalismo delle comunità serba e croata che, di fronte alla prospettiva di essere ridotte a minoranza, cercherebbero piuttosto di optare per la secessione.

I partiti serbi chiedono che qualsiasi progetto di riforma mantenga l'integrità e l'autonomia della Repubblica Serba. Nonostante vi siano significative divergenze tra loro su altre questioni, le formazioni serbe sono unanimi su questo punto. Per i serbi lo Stato bosniaco può esistere solo come federazione in cui i popoli costituenti abbiano la loro autonomia e precise garanzie di non essere ridotti alla stregua di una minoranza. E' emblematico, in tal senso, che essi abbiano più volte proposto l'istituzione di una terza entità statale per la comunità croata.

I partiti croati hanno una posizione intermedia. Essi vedrebbero di buon occhio l'istituzione di un'entità territoriale croata, ma, consci del loro minore peso numerico, puntano soprattutto a mantenere le prerogative loro riservate come popolo costituente e, in particolare, la facoltà di eleggere un membro della presidenza e di porre il veto alle proposte legislative che giudicano in contrasto con il loro "interesse nazionale vitale".

Un'altra questione chiave per l'assetto della Bosnia è il ruolo dell'Alto Rappresentante. Compito di questa istituzione è controllare l'applicazione del trattato di Dayton, agendo anche come mediatore tra le entità e i gruppi nazionali della Bosnia. Tuttavia l'Ufficio dell'Alto Rappresentante ha perso gran parte della sua autorevolezza ed è finito per diventare, più che un mediatore, un attore nelle contese politiche bosniache. La comunità internazionale è divisa sul mantenimento di questa istituzione. Molti paesi sostengono che l'Alto Rappresentante dovrebbe usare con cautela i suoi poteri e che anzi si dovrebbero creare le condizioni per un rapido smantellamento del suo ufficio. La chiusura dell'ufficio dell'Alto Rappresentante è auspicata da tempo anche dal premier della Rs, Milorad Dodik, e da quanti ritengono che il mantenimento di questa sorta di protettorato internazionale contribuisca a deresponsabilizzare i dirigenti bosniaci. In effetti, la chiusura dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante è un requisito essenziale affinché l'Ue possa accettare la candidatura della Bosnia, che, finché l'Alto Rappresentante manterrà i suoi poteri, non potrà essere considerata un paese pienamente sovrano.

Sostenendo il rafforzamento dello Stato centrale, l'Alto Rappresentante si è scontrato con quanti si oppongono all'erosione dei poteri delle entità. In particolare Inzko è da tempo impegnato in una

disputa con il premier dell'entità serba, disputa che ha assunto a tratti una connotazione personale oltre che politica.¹¹

4. Le riforme possibili

Nei progetti realistici di riforma costituzionale non rientra l'ipotesi di abolire le entità. I serbi non accetterebbero mai di rinunciare alla Rs. Ogni tentativo di abolire la Repubblica Serba, o di ridurre significativamente il suo livello di autonomia, avrebbe il solo risultato di radicalizzare i partiti serbi. Inoltre, dato il fragile equilibrio politico della Bosnia, la radicalizzazione di una componente etnica determinerebbe inevitabilmente quelle delle altre due.

Del resto i serbi di Bosnia sono perfettamente in grado di bloccare le istituzioni bosniache. Possono, innanzitutto, fare leva sulla regola del voto per entità e invocare la tutela di un "interesse nazionale vitale". Potrebbero inoltre ritirarsi dalle istituzioni centrali dello Stato, paralizzandone l'attività. La procedura per l'approvazione dei provvedimenti richiede infatti il voto favorevole di almeno un ministro per ciascun popolo costituente. Va ricordato anche che l'attuale presidente del consiglio dei ministri, Nikola Špirić, è un serbo e le sue eventuali dimissioni obbligherebbero l'intero Consiglio dei ministri alle dimissioni, né il parlamento potrebbe eleggerne un altro, dato che i deputati serbi non avrebbero difficoltà a impedirlo.

Va ricordato che, in reazione alle imposizioni dell'Alto Rappresentante, i dirigenti serbi hanno più volte minacciato il ritiro dalle istituzioni centrali. Già nel 2007 il boicottaggio delle istituzioni centrali da parte degli esponenti serbi ha gettato il paese in una grave crisi politica. Si tratta dunque di una minaccia tutt'altro che remota.

Per avere possibilità di successo i progetti di riforma costituzionale dovrebbero dunque essere limitati ad alcuni punti essenziali, evitando di rimettere in discussione l'intera architettura istituzionale dello Stato.

Le questioni che la riforma costituzionale dovrebbe affrontare sono riassumibili in tre punti:

- 1) miglioramento dell'efficienza dello Stato;
- 2) abolizione delle discriminazioni su base etnica;
- 3) raggiungimento di un compromesso sull'attribuzione delle proprietà dello Stato e della Difesa.

1) Il rafforzamento dello Stato centrale è un prerequisito essenziale, non solo per la stabilità interna della Bosnia, ma anche per far progredire il paese verso l'Unione Europea. L'integrazione della Bosnia nell'Ue richiede infatti un potere centrale in grado di negoziare direttamente con Bruxelles e, cosa ancora più importante, di trasporre la legislazione europea nella legislazione nazionale, riuscendo infine a renderla effettiva attraverso le strutture amministrative e giudiziarie. Attualmente il governo centrale di Sarajevo non ha un controllo adeguato sull'apparato giudiziario e amministrativo, che ricade in gran parte sotto il controllo delle entità.

2) L'abolizione delle discriminazioni etniche è uno dei requisiti per l'integrazione nell'Unione Europea. La Costituzione bosniaca prevede in più parti la necessità di dare rappresentanza a ciascuno dei tre popoli costituenti. Questo principio è stato attuato attraverso le norme che impongono ai detentori di alcune cariche di appartenere a una delle tre etnie maggioritarie. Ciò comporta l'esclusione da tali cariche dei cittadini bosniaci provenienti dalle minoranze nazionali. I membri delle minoranze non possono candidarsi alla Presidenza della Repubblica, né divenire membri della Camera dei Popoli. Inoltre alcune discriminazioni si applicano anche ai membri dei

¹¹ Cfr. ad esempio Biljana Vukicevic, *La guerra con l'OHR continua*, Rinascita Balcanica, 31.08.2009; <http://www.rinascitabalcanica.it/read.php?id=30515>.

popoli costituenti: un serbo non può essere candidato alla presidenza nella Federazione bosniaco croata, mentre il candidato alla presidenza per la Rs deve necessariamente essere un serbo.

Recentemente la Corte europea dei diritti dell'uomo ha accettato il ricorso contro tali normative presentato da due bosniaci, uno di etnia rom e l'altro di origine ebraica (caso Sejdic e Finci contro la Bosnia Erzegovina). La Corte di Strasburgo ha dato ragione ai due cittadini bosniaci e ha condannato lo Stato bosniaco per discriminazione su basi etniche.¹² Le norme contestate sono infatti contrarie alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo; la loro modifica è quindi necessaria anche per avvicinare il paese all'Unione Europea.

Tuttavia tali norme sono il frutto del delicato equilibrio interetnico sancito a Dayton. Esse sono state pensate per evitare che uno dei tre popoli costituenti possa essere privato del proprio status dalle manovre congiunte degli altri due. Modificarle potrebbe essere estremamente rischioso e difficile: si andrebbe ad alterare una delle condizioni basilari dell'accordo di pace.

3) La terza grande questione che aspetta di essere risolta è quella della divisione dei beni pubblici tra lo Stato e le entità. Si tratta cioè di dare allo Stato centrale le strutture necessarie per svolgere i compiti che gli sono attribuiti. Da un punto di vista tecnico questa problematica sembra più facile da risolvere delle altre due. Nel 2008 i maggiori partiti bosniaci hanno tenuto una serie di colloqui nella cittadina di Prud, nell'intento di mettere a punto una riforma costituzionale complessiva. L'obiettivo generale è fallito, ma le parti sono andate molto vicino ad un accordo sulla divisione dei beni pubblici.¹³

Tuttavia la questione ha complesse implicazioni politiche. Nel febbraio 2008 il Consiglio per l'attuazione della pace ha fissato cinque condizioni per la chiusura dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante. Attualmente la divisione della proprietà pubblica è l'unica che non è stata ancora soddisfatta. Ciò ostacola notevolmente il raggiungimento di un compromesso. I bosgnacchi vedono infatti nella figura dell'Alto Rappresentante il loro principale alleato e sono, quindi, estremamente restii ad accettare di risolvere la questione della proprietà statale se i serbi non danno il loro preventivo consenso ad una riforma costituzionale complessiva. Viceversa i serbi non vedono con favore l'ipotesi di concordare una riforma costituzionale senza una preventiva chiusura dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante, nel timore di venire in seguito emarginati dalle misure accentratrici dell'Alto Rappresentante e dei partiti bosgnacchi.

5. Recenti iniziative (fallite) di Usa e Ue

Negli ultimi mesi la comunità internazionale, prendendo atto del clima di tensione, ha rivolto maggiore attenzione alle vicende bosniache. Stati Uniti e Unione Europea hanno intensificato le pressioni per promuovere un accordo tra i principali partiti bosniaci sulla riforma costituzionale. Tra ottobre e novembre 2009 la base militare di Butmir, nei pressi di Sarajevo, ha ospitato due tornate di colloqui tra i maggiori partiti bosniaci. Alle sedute erano presenti il segretario di stato Usa James Steinberg e il ministro degli esteri svedese Carl Bildt, in rappresentanza dell'Ue, a cui si è aggiunto anche Olli Rehn, allora commissario europeo per l'allargamento.

¹² Slobodna Evropa, *La Bosnie-Herzégovine condamnée pour discrimination envers les Roms et les Juifs*, 22 dicembre 2009; In: *Le Courrier des Balkans*; <http://balkans.courriers.info/article14352.html>.

¹³ International Crisis Group, *Bosnia's Incomplete Transition: Between Dayton and Europe*, 9 March 2009, p. 4; <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5978&l=1>. In merito alla questione della proprietà statale rimanevano da risolvere solo gli aspetti procedurali. I negoziati di Prud sono stati uno dei pochi, incoraggianti casi in cui i partiti bosniaci, di propria volontà, hanno cercato di concordare una riforma dell'assetto istituzionale senza le pressioni di attori esterni. Il loro insuccesso è stato occasionato dall'abbandono del tavolo negoziale da parte dell'esponente serbo Dodik, dopo che il premier della Rs aveva ricevuto la notizia che i pubblici ministeri stranieri che operano presso la Corte di stato avevano aperto un'indagine contro di lui.

Il progetto di riforma di Usa e Ue prevedeva il rafforzamento del governo centrale, le cui attività sarebbero state dirette da un primo ministro con poteri accresciuti, che avrebbe svolto anche alcune delle funzioni attualmente riservate alla Presidenza dello Stato. Il parlamento sarebbe stato ridotto a una sola camera: l'attuale Camera dei Popoli sarebbe quindi diventata una commissione della Camera dei Rappresentanti. Il progetto intaccava solo in parte le prerogative delle entità, dato che sarebbe stato confermato il "voto per entità", la procedura che permette ai due terzi dei rappresentanti di ciascuna entità di bloccare l'approvazione degli atti normativi.

Per indurre le parti ad accettare il progetto di riforma, i rappresentanti dell'Ue hanno promesso di accettare la domanda di adesione della Bosnia entro la fine del 2009, senza tuttavia transigere sul rispetto delle condizioni necessarie per avvicinare il paese a Bruxelles. Parallelamente gli Stati Uniti hanno offerto la concessione del *Membership Action Plan* alla Bosnia da parte della Nato.¹⁴ Ciò non è comunque bastato a convincere i rappresentanti bosniaci, che hanno rifiutato a larga maggioranza le proposte di Usa e Ue.

Uno dei punti di debolezza dei colloqui di Butmir è stata l'assenza di importanti paesi membri del Consiglio per l'attuazione della pace. In particolare la Russia e la Turchia, paesi che hanno storicamente esercitato un'influenza importante sugli sviluppi bosniaci, non sono state invitate. Questi due paesi avrebbero invece potuto esercitare pressioni significative per indurre i partiti bosniaci ad accettare un piano di riforma costituzionale. I russi, godendo della fiducia dei serbi, avrebbero potuto svolgere un importante ruolo di mediazione nei loro confronti, così come i turchi avrebbero potuto farlo nei confronti dei bosgnacchi.

In seguito al fallimento dei colloqui di Butmir, il Comitato esecutivo del Consiglio per l'attuazione della pace si è riunito il 18 novembre e ha prorogato di un altro anno il mandato dell'Alto Rappresentante.

6. Rapporti internazionali

6.1. Paesi vicini

I rapporti tra la Bosnia e i paesi dell'area balcanica sono sostanzialmente buoni. Tuttavia, data la sua fragilità interna, la Bosnia è fortemente esposta alle tensioni e crisi regionali. Inoltre le difficoltà nei rapporti con Serbia e Croazia rischiano di divenire il detonatore di accese dispute tra i partiti bosniaci. Tanto la Serbia quanto la Croazia coltivano relazioni privilegiate con le rispettive comunità etniche che abitano in Bosnia, sia dal punto di vista culturale che politico ed economico.

Il governo di Belgrado esercita notevole influenza sui dirigenti della Rs ed è attualmente impegnato a contenere le aspirazioni separatiste dei serbo-bosniaci. In effetti la Serbia appoggia il mantenimento dell'autonomia della Rs, ma è decisamente contraria all'idea di una sua secessione. Commentando le voci sulla possibilità di indire un referendum per chiedere l'autodeterminazione della Rs, il ministro degli esteri di Belgrado, Vuk Jeremic, è stato netto: "noi siamo contrari a ogni smembramento di qualsivoglia stato del mondo, compresi i nostri vicini della Bosnia Erzegovina".¹⁵ Questa posizione, più volte ripetuta dai dirigenti di Belgrado, ha effettivamente indotto i serbi di Bosnia a ridimensionare le proprie aspettative. Contraddicendo sue precedenti dichiarazioni, Dodik ha recentemente negato di volere l'indipendenza della Rs.¹⁶

La posizione di Belgrado è strettamente legata alla questione del Kosovo; sostenere l'indipendentismo dei serbi di Bosnia indebolirebbe notevolmente la richiesta della Serbia di vedere rispettata la sua stessa integrità territoriale e, dunque, la sua sovranità sulla provincia kosovara.

¹⁴ International Crisis Group, *Bosnia's Dual Crisis*, 12 November 2009, p. 6 n. 29; <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6386&l=1>.

¹⁵ Ansa, 15/01/10; <http://www.ansa.it/balceni/index.html>.

¹⁶ Secondo Dodik: "nel programma della Republika Srpska non figura la secessione né l'annullamento degli accordi di Dayton, che invece al contrario vogliamo rafforzare" (Ansa, 22/01/10; <http://www.ansa.it/balceni/index.html>). In questo contesto il riferimento a Dayton va letto come un rifiuto di ridimensionare le prerogative della Rs.

D'altra parte, se la Serbia fosse costretta a riconoscere la secessione del Kosovo, le riuscirebbe molto più difficile impegnarsi per dissuadere i serbi di Bosnia dai loro propositi indipendentisti.

Anche la Croazia sostiene l'integrità della Bosnia Erzegovina, in cui vede una garanzia per la stabilità regionale e un baluardo contro un eventuale aumento dell'influenza serba nella regione. Tuttavia recentemente il presidente croato, Stjepan Mesic, ha innescato una serie di tensioni nei rapporti del suo paese con la Serbia e la Bosnia. Mesic ha irritato la Serbia effettuando una visita ufficiale in Kosovo e concedendo la grazia a un criminale di guerra croato, responsabile dell'uccisione di molti civili serbi. Infine Mesic, che a norma della costituzione croata è comandante supremo delle forze armate, si è detto pronto a inviare l'esercito per impedire l'eventuale indipendenza dell'entità serba di Bosnia, auspicando anche la sua abolizione.¹⁷

Come era prevedibile, le mosse di Mesic hanno provocato un generale inasprimento del clima politico regionale. Commentando le sue dichiarazioni il premier della Rs ha parlato di "inquietanti minacce di una persona che ha incominciato la sua carriera politica con la guerra e che ora vorrebbe concluderla allo stesso modo".¹⁸ Sembra comunque probabile un alleggerimento delle tensioni: Mesic è ormai a fine mandato e il suo successore, Ivo Josipovic, ha espresso l'intenzione di stabilire rapporti più costruttivi con i paesi vicini. Del resto sia la Serbia che i diversi partiti bosniaci hanno accolto con favore l'elezione di Josipovic e hanno espresso l'auspicio di stabilire una maggiore collaborazione con la Croazia.

6.2. Unione Europea

La Bosnia Erzegovina è un candidato potenziale all'adesione all'Unione Europea. Questo *status* gli è stato riconosciuto nel 2003 dal Consiglio europeo di Salonicco, che ha offerto una prospettiva di adesione a tutti i paesi della regione balcanica, a patto che soddisfino le relative condizioni politiche ed economiche. Nel giugno 2008 la Bosnia ha siglato un Accordo di Associazione e Stabilizzazione (Asa) con Bruxelles, di cui è attualmente in corso il processo di ratifica.

La Commissione europea ritiene che la Bosnia debba realizzare tre importanti riforme per progredire ulteriormente nel processo di integrazione europea: dare allo Stato centrale il potere di siglare accordi con Bruxelles e di attuarli di concerto con le entità; adeguare le norme costituzionali alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo; migliorare l'efficienza delle istituzioni.¹⁹ Come detto in precedenza, il dibattito sulla riforma costituzionale procede a rilento e sembra dunque difficile che il paese possa adempiere queste condizioni in breve tempo. In compenso la Bosnia potrebbe presto essere inclusa tra i paesi i cui cittadini possono recarsi nei paesi dell'Unione Europea senza dover richiedere il visto.

L'Unione Europea è il principale *partner* commerciale della Bosnia (circa 50% dell'interscambio commerciale) e i paesi dell'Unione sono nel loro complesso il principale investitore nel paese. L'Ue mantiene due missioni in Bosnia, una di polizia e una militare: Eupm e Eufor, rispettivamente. Attualmente 22 dei 27 paesi dell'Unione partecipano alla missione Eufor, cui partecipano anche Albania, Cile, Macedonia, Svizzera e Turchia. In totale il contingente dell'Eufor è composto di circa 2.000 militari, di cui circa 300 italiani.

6.3. Nato

Mentre l'opinione pubblica bosniaca è decisamente favorevole all'adesione all'Ue, meno entusiasmo suscita la possibilità di integrazione nella Nato. In particolare la comunità serba non ha

¹⁷ Jutarnji List, *Croatie : à un mois de la retraite, Stipe Mesic s'en va-t-en guerre...*; in: Le Courrier des Balkans , 28 janvier 2010; <http://balkans.courriers.info/article14541.html> .

¹⁸ Ansa, 19/01/2010; <http://www.ansa.it/balcani/index.html> .

¹⁹ Cfr. International Crisis Group, *Bosnia's Dual Crisis*, 12 November 2009, p. 8 n. 48;

<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6386&l=1> . Per le riforme in questione vedere i paragrafi precedenti.

dimenticato i bombardamenti della Nato contro le postazioni dei serbi di Bosnia durante la guerra civile, né quelli contro Serbia e Montenegro nel 1999. Tuttavia i responsabili politici sono in favore dell'adesione e il premier della Rs ha precisato che "malgrado l'alleanza abbia bombardato la Republika Srpska con bombe all'uranio impoverito, non ostacoleremo l'adesione della Bosnia Erzegovina alla Nato".²⁰ Il segretario generale della Nato ha comunque sottolineato che, per poter aderire all'Alleanza atlantica, il paese deve ancora compiere importanti riforme politiche e nel settore della difesa.²¹

7. Considerazioni conclusive

Dal 1995 ad oggi il governo centrale ha rafforzato i suoi poteri a danno delle entità, ma questo processo è attualmente in una fase di stallo e le istituzioni centrali rimangono deboli, sia per i poteri delle due entità, sia per la rigida divisione etnica delle cariche politiche. Del resto le norme costituzionali che regolano il funzionamento degli organi dello Stato non sono state concepite per produrre governi forti, ma per impedire che una maggioranza prenda decisioni contrarie agli interessi degli altri. Almeno nel breve e medio termine le istituzioni centrali della Bosnia avranno bisogno di meccanismi che permettano alle entità o ai popoli costituenti di bloccare decisioni che ne mettano a repentaglio gli interessi fondamentali. Probabilmente il paese sarebbe molto più instabile, e la sua integrità più a rischio, se le procedure per prendere le decisioni non richiedessero un ampio consenso.

Nei prossimi mesi le tensioni sembrano destinate ad aumentare. Le elezioni generali sono previste per l'autunno del 2010 e, con ogni probabilità, durante il periodo di campagna elettorale crescerà la conflittualità tra i partiti, che faranno ampio ricorso all'armamentario della retorica nazionalistica.

All'aggravarsi delle tensioni contribuisce anche il peggioramento della situazione economica. Nel 2009 il Pil bosniaco si è contratto del 3% e per il 2010 è attesa una ripresa timida (+0,5%). La crisi economica ha avuto pesanti ricadute sull'occupazione, infatti la disoccupazione è passata da un già consistente 24% al 28%.²²

Occorre comunque sottolineare che i timori che le tensioni degenerino in un conflitto militare appaiono esagerati; le forze armate bosniache sono state unificate nel 2006 e il paese è militarmente stabile. "Non vedo alcun pericolo di un nuovo conflitto. Ci sono certamente tensioni, (...) ma parlare della possibilità di una nuova guerra è decisamente fuori luogo", ha dichiarato il comandante della forza militare dell'Eufor, Gen. Stefano Castagnotto.²³

La Bosnia-Erzegovina resta quindi un paese in bilico. Il processo di stabilizzazione ha avuto successo e il rischio di un riaccendersi del conflitto armato appare remoto, il che ha consentito fra l'altro una graduale riduzione della presenza militare straniera, la cui dimensione è oggi una frazione di quella originaria. Ma il paese rimane di fatto sotto tutela internazionale. E' significativo che, vista l'incapacità delle parti di raggiungere soluzioni di compromesso sulla riforma istituzionale, sia stato continuamente rimandato il progetto di smantellare l'Ufficio dell'Alto Rappresentante. Un pieno trasferimento dei poteri alle autorità locali viene considerato prematuro.

Una serie di ostacoli continuano a impedire l'approvazione di una riforma costituzionale complessiva, ma, come si è visto, sono possibili riforme limitate, che tuttavia possono contribuire a rafforzare le istituzioni centrali.

²⁰ Azra Nuhefendić, *Il messaggio dell'Alleanza*, Osservatorio sui Balcani, 28.08.2009; <http://www.osservatoriobalcani.org/article/articleview/11779/1/42>.

²¹ Ansa, 04/12/10; <http://www.ansa.it/balcani/index.html>.

²² Sabina Niksic, *Bosnians Fear Instability Will Peak in Election Year*. Balkan Insight, 25 december 2009; <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/24668/>. Le Courier de la Bosnie-Herzégovine, *Économie* : « *La Bosnie est devancée par le Bangladesh, le Lesotho ou l'Ouganda* »; in: Le Courier des Balkans, 19 janvier 2010; <http://balkans.courriers.info/article14477.html>.

²³ Ansa, 10/10/2009; cfr. anche Ansa, 30/11/2009; <http://www.ansa.it/balcani/index.html>.

Nessuno degli stati limitrofi è interessato a fomentare un'*escalation* dei conflitti etnici interni alla Bosnia né tanto meno una sua disgregazione. Inoltre, il complessivo miglioramento della situazione regionale e il consolidamento dei legami di cooperazione e integrazione di alcuni paesi chiave dell'area – Croazia e Serbia – con l'Ue possono facilitare il percorso di stabilizzazione e riforme della Bosnia.

Resta il fatto che l'adesione all'Ue rimane una prospettiva lontana, anche se c'è un impegno da parte dell'Unione a integrare pienamente la Bosnia una volta che avrà soddisfatto i parametri. Per i cittadini bosniaci è fondamentale che nel frattempo l'Ue adotti misure, come l'abolizione dei visti, che li facciano sentire sempre più parte della famiglia europea.

Parte seconda

Il percorso a ostacoli verso l'Europa della Macedonia

1. Introduzione

La Repubblica di Macedonia è un paese di circa due milioni di abitanti, resosi indipendente nel 1991 dalla federazione jugoslava. Nei quasi venti anni di indipendenza la stabilità della repubblica macedone è stata minacciata da diversi fattori, sia interni che esterni.

All'interno il maggiore fattore di instabilità è la difficile convivenza tra la maggioranza slava e la minoranza albanese, che costituisce circa un quarto della popolazione. Gli albanesi sono rappresentati in tutte le sfere delle istituzioni, dal governo centrale alle autonomie locali. Ciononostante una parte della comunità albanese nutre il desiderio di staccare le aree a maggioranza albanese dal resto del paese, seguendo l'esempio degli albanesi del Kosovo. L'opposizione della comunità internazionale a questo progetto ha finora contenuto il potenziale destabilizzante del nazionalismo albanese. Tuttavia, nella società macedone permane un clima di diffidenza e di tensione tra le due comunità.

Venendo ai fattori internazionali, la Macedonia ha dovuto affrontare un contesto regionale decisamente difficile. In vari periodi storici tutti i paesi limitrofi hanno nutrito ambizioni sul territorio macedone e l'eco di questi conflitti non è ancora del tutto spenta.²⁴

In particolare la Grecia continua a contestare il nome costituzionale "Repubblica di Macedonia" ed esercita forti pressioni affinché lo stato macedone adotti un'altra denominazione ufficiale. Attualmente Skopje è riconosciuta come "Repubblica di Macedonia" da più di 120 stati, tra cui Usa, Cina e Russia. Tuttavia, Atene usa la sua appartenenza alle organizzazioni internazionali per ottenere una posizione di vantaggio nelle trattative sul nome. Skopje ha dovuto pertanto aderire all'Onu con il nome temporaneo di ex-Repubblica jugoslava di Macedonia, spesso abbreviato in Fyrom, l'acronimo in lingua inglese.

²⁴ Una buona esposizione della conflittualità che ha interessato la Macedonia tra il XIX e il XX secolo è fornita da Vermund Aarbakke, *Identità etnica e irredentismo in un contesto di mutamento politico e sociale. Il caso della Macedonia fra otto e novecento*. In: Quaderni Storici n. 3/ dicembre 1993, pp. 719-744.



Fig. 3. Repubblica di Macedonia

La Macedonia ha da tempo espresso il desiderio di divenire membro della Nato e ha aderito al programma preparatorio per l'integrazione (*Membership Action Plan*) già dal 1999; il paese partecipa inoltre alla missione internazionale in Afghanistan, con un contingente di circa 170 soldati. Nonostante Skopje abbia adempiuto le condizioni per l'adesione, il suo ingresso nell'Alleanza atlantica è impedito dal veto ellenico e rimane sospeso fino alla soluzione del contenzioso con la Grecia.

La Macedonia ha ottenuto dall'Ue lo *status* di paese candidato nel 2005 e nell'ottobre 2009 la Commissione europea, apprezzando i progressi fatti dal paese, ha raccomandato l'apertura dei negoziati d'adesione.²⁵ Il Consiglio europeo non ha però potuto fissare una data per l'apertura dei negoziati a causa dell'opposizione ellenica. Secondo la Grecia, infatti, "non può esserci nessuna apertura dei negoziati di adesione senza una preventiva risoluzione della disputa sul nome".²⁶ In compenso l'Ue ha abolito i visti per la Macedonia: dal 19 dicembre 2009 i cittadini macedoni non hanno bisogno del visto per recarsi nell'area Schengen.

Attualmente il paese è guidato da una coalizione formata dal partito di destra Vmro-Dpmne, dalla formazione nazionalista albanese Unione democratica per l'integrazione (Bdi) e dal Partito socialista (Spm).²⁷ La compagine governativa è sembrata finora in grado di contenere le tensioni interetniche. La retorica nazionalista della Vmro-Dpmne pone però un serio ostacolo alle trattative con la Grecia. In particolare Atene deplora l'insistenza con cui gli esponenti del partito rivendicano

²⁵ Commission européenne, *Stratégie d'élargissement 2009-2010*; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_fr.pdf.

²⁶ Parole del vice ministro degli esteri greco, Dimitris Droutsas, cfr. Sinisa-Jakov Marusic, *US: Skopje-Athens Meeting Crucial*; Balkan Insight, 24 November 2009; <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/23949>.

²⁷ La sigla Vmro-Dpmne sta per Organizzazione Rivoluzionaria Interna Macedone-Partito Democratico dell'Unità Nazionale Macedone; il nome fa riferimento all'organizzazione patriottica Vmro, creata alla fine dell'Ottocento per liberare la Macedonia dal dominio ottomano.

il retaggio di Alessandro Magno e degli antichi macedoni, che, secondo la storiografia greca, sono patrimonio esclusivo della nazione ellenica.²⁸

2. Rapporti interetnici

La Repubblica di Macedonia ha una popolazione di circa due milioni di abitanti. Solo il 65% della popolazione è di etnia macedone, il 25% è di etnia albanese, mentre la parte restante appartiene ad altre minoranze nazionali di inferiore consistenza numerica. La costituzione della Macedonia tutela la cultura e la lingua delle minoranze nazionali, ma una parte della comunità albanese non è disposta ad accettare lo *status* di minoranza.

Pur essendo minoritari a livello nazionale, nelle aree nordoccidentali del paese gli albanesi sono nettamente maggioritari e i settori radicali della comunità albanese chiedono la secessione delle aree dove sono maggioranza o, in alternativa, la creazione di uno stato costituzionalmente bi-nazionale, in cui la lingua macedone e l'albanese vengano equiparate a tutti gli effetti come lingue ufficiali dello stato.

Nel 2001 un breve conflitto ha opposto i guerriglieri nazionalisti albanesi dell'Uck all'esercito regolare. Le attività della guerriglia albanese si sono concentrate nell'area montuosa in prossimità del Kosovo, che le autorità avevano difficoltà a controllare anche per il sostegno fornito all'Uck macedone dai dirigenti albanesi-kosovari. Il conflitto, che ha provocato più di 200 morti e più di 100.000 rifugiati,²⁹ si è concluso con l'accordo di Ocrida negoziato dal governo macedone e dai partiti della minoranza albanese, con la mediazione di Usa e Ue.

L'accordo prevede una serie di riforme costituzionali e legislative, volte ad elevare lo status giuridico della comunità albanese e a promuovere l'uso della lingua albanese. In particolare, ai sensi del V emendamento della costituzione, il macedone è la lingua ufficiale dello stato, usata sull'intero territorio della repubblica e nelle relazioni internazionali, ma le lingue parlate da almeno il 20% dei cittadini vengono considerate lingue ufficiali insieme al macedone e come tali possono essere utilizzate nelle sedi istituzionali e nei documenti ufficiali. In considerazione della composizione etnica dello stato macedone, questa norma si applica solo all'albanese. Inoltre nelle amministrazioni territoriali una lingua parlata da almeno il 20% dei cittadini gode di ulteriori prerogative.³⁰ In seguito altre riforme legislative hanno provveduto a disciplinare l'uso della lingua albanese nella vita pubblica. Ad esempio una modifica del regolamento parlamentare ha permesso ai deputati di etnia albanese di intervenire in albanese alle sedute dell'assemblea e delle commissioni.³¹

Formalmente l'Uck non ha partecipato alle trattative di pace, ma ha accettato di deporre le armi e i suoi dirigenti hanno formato un partito politico (Bdi, Unione democratica per l'integrazione), che è attualmente membro della compagine governativa. Ciò non è bastato a sopire le tensioni: i settori più nazionalisti della minoranza albanese continuano a ritenere inapplicabili le disposizioni dell'accordo di Ocrida ed altre organizzazioni albanesi avanzano rivendicazioni nazionalistiche più radicali.

In particolare il segretario del Partito Democratico Albanese (Pdsh), Menduh Thaci, ha più volte invocato l'elaborazione di un nuovo accordo per regolare lo *status* della minoranza albanese. Per Thaci questo sarebbe l'unico modo per prevenire la "frantumazione" della Macedonia e, in

²⁸ Apostolos Dascalakis, *The Hellenism of the Ancient Macedonians*. Institute for Balkan Studies, Thessaloniki, 1965.

²⁹ Cifre fornite da Ulf Brubanner, *The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments*. In: *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2002; http://ecmi.de/jemie/special_1_2002.html.

³⁰ Assemblée de la République de Macédoine, *Constitution de la République de Macédoine, Amendements IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII et XVIII*, 16 novembre 2001, disponibile su <http://www.sobranie.mk/fr/default-fr.asp?ItemID=F0366C24032EF44CBD96AFDDFF28E8DA>.

³¹ Assemblée de la République de Macédoine, *Règlement de l'Assemblée de la République de Macédoine*, 18 juillet 2008, Article 3. <http://www.sobranie.mk/fr/default-fr.asp?ItemID=49C7F48CF72F4440B78B03461CDB879A>.

alternativa, il dirigente albanese ha apertamente evocato la secessione delle aree a maggioranza albanese.³²

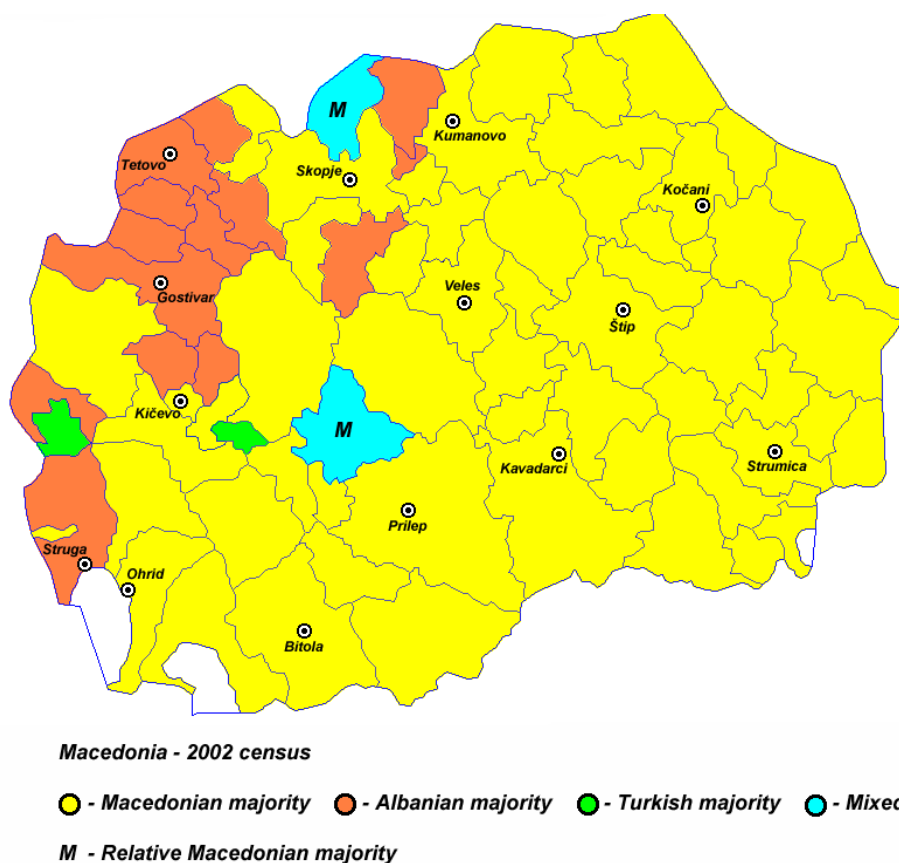


Fig. 4. Composizione etnica dei distretti macedoni (secondo il censimento del 2002)

Molti osservatori hanno giudicato queste dichiarazioni più come un modo per attirare l'attenzione dei media che come minacce concrete. Tuttavia, esse contribuiscono ad esacerbare il clima delle relazioni interetniche. Tra le due comunità si è instaurato un clima di diffidenza e in molti aspetti della vita quotidiana vige una separazione di fatto. È eloquente che secondo un recente sondaggio solo il 28% dei macedoni sarebbe disposto a sposare un albanese.³³ La divisione tra le due comunità è aggravata dal fattore religioso: i macedoni sono prevalentemente cristiani, mentre gli albanesi sono prevalentemente musulmani.

In questo contesto anche episodi minori possono degenerare in scontro interetnico. Nell'aprile 2009 la decisione del governo di costruire una chiesa nella piazza centrale di Skopje ha provocato gravi incidenti tra manifestanti albanesi, contrari, e macedoni favorevoli.³⁴

Più recentemente la pubblicazione dell'Enciclopedia Macedone ha provocato altre tensioni. Gli albanesi hanno infatti giudicato "offensive" alcune voci in essa contenute e hanno organizzato

³² Alketa Alibali, *Raggiunto un concreto accordo macedone-albanese per evitare la frantumazione della Macedonia*; Rinascita Balcanica, 28.06.2009; <http://www.rinascitabalcanica.it/read.php?id=27307> ; Utrinski Vesnik, *Macédoine : le dirigeant albanais Menduh Thaçi relance la menace de la partition*; 30 juin 2009, in: Le Courier des Balkans, <http://balkans.courriers.info/article13323.html> .

³³ Sondaggio realizzato dal Centro per le Ricerche Sociologiche di Nis: cfr. il sito web della Matica na Iselenicite od Makedonija: *Serbs and Macedonians Most Friendly*; http://www.maticanaiselenici.com/en/?page=read_news&id=15504&PHPSESSID=27afda18e0b13e74ab8b00ab02066fb3 .

³⁴ Alketa Alibali, *Incidenti a Skopje per la costruzione di una chiesa ortodossa*; Rinascita Balcanica, 01.04.2009; <http://www.rinascitabalcanica.it/read.php?id=21957> .

diverse manifestazioni di protesta. Le critiche hanno visto concordi tutti i partiti albanesi di Macedonia, ivi compresi i veterani dell'Uck, ma anche intellettuali e politici di Albania e Kosovo.³⁵

Il governo di Skopje è stato costretto a intervenire e l'Accademia Macedone delle Scienze e delle Arti ha annunciato la correzione delle voci contestate. In effetti l'episodio ha mostrato il potenziale del nazionalismo albanese, uscito ulteriormente rafforzato dalla secessione del Kosovo. Ciò ha di riflesso rinvigorito i sentimenti nazionalisti della comunità macedone, che teme di essere sopraffatta dal nazionalismo della comunità albanese e dalla pressione dei due stati albanesi confinanti (Albania e Kosovo). Parallelamente ciò rinvigorisce la frustrazione dei macedoni nei confronti di chi, come la Grecia, minaccia dall'esterno la stabilità del loro stato.

Va sottolineato però che non sembrano sussistere le condizioni perché nel futuro prossimo le tensioni possano sfociare in un conflitto su larga scala. Tuttavia rimane un pesante clima di sfiducia tra le due comunità e, secondo un sondaggio dello scorso febbraio, ben il 46% degli abitanti della Macedonia teme l'esplosione di un nuovo conflitto.³⁶ Senza dubbio l'identificazione etnica rimarrà a lungo il principale crinale di divisione tra i partiti.

3. Relazioni con i paesi della regione

3.1. Disputa con la Grecia

Da quando si è resa indipendente dalla Jugoslavia la Repubblica di Macedonia è impegnata in una complessa contesa diplomatica con la Grecia, che si oppone al riconoscimento di Skopje con il nome di Repubblica di Macedonia. Le relazioni economiche tra i due paesi sono buone e la Grecia è uno dei principali *partner* economici di Skopje. Finora però gli scambi commerciali e i comuni interessi economici non sono bastati a indurre le parti ad un atteggiamento meno rigido sulla questione del nome.

Secondo alcuni osservatori, la recente vittoria del Partito Socialista Panellenico (Pasok) nelle elezioni legislative in Grecia potrebbe facilitare una soluzione della disputa.³⁷ In effetti, il nuovo *premier* greco Georgios Papandreu ha mostrato un atteggiamento più pragmatico del suo predecessore, le due parti hanno mandato vari segnali di apertura e il presidente macedone Gjorge Ivanov ha invitato ufficialmente il suo omologo greco a visitare la Repubblica di Macedonia: se il presidente ellenico accettasse, si tratterebbe della prima visita di un capo di stato greco nella Repubblica di Macedonia.³⁸

I diplomatici dei due paesi hanno intensificato gli incontri e il 28 novembre il premier macedone Nikola Gruevski si è incontrato con il premier greco Papandreu, per avviare alcuni accordi di cooperazione regionale cui partecipa anche l'Albania. Le trattative non hanno però dato gli effetti desiderati. L'Unione Europea non ha potuto quindi fissare una data per l'inizio dei colloqui di adesione della Macedonia.³⁹ Al Consiglio Ue dell'8 dicembre, infatti, i ministri degli esteri europei non sono riusciti a superare le resistenze di Atene, che ha nuovamente posto il veto all'apertura dei negoziati con Skopje.⁴⁰

³⁵ Shekulli, *Macédoine : l'Encyclopédie historique de la discorde*, 20 settembre 2009, in Le Courrier des Balkans, <http://balkans.courriers.info/article13682.html> ; Risto Karajkov, *Tutto per un libro*; Osservatorio sui Balcani, 09.10.2009; <http://www.osservatoriolbalcani.org/articleview/11931/1/46> .

³⁶ *Macedonians dissatisfied with life and fearing armed conflict*; Balkan Monitor, <http://www.balkan-monitor.eu/index.php/macedonia-between-hope-and-reality> .

³⁷ Birn, *Grèce / Macédoine : dégel en vue après la victoire du PaSoK ?* 12 octobre 2009; in: Le Courrier des Balkans, <http://balkans.courriers.info/article13801.html> .

³⁸ Ansa Balcani, 04/11/09, <http://www.ansa.it/balcani/index.html> .

³⁹ Alketa Alibali, *Gruevski-Papandreu: vertice senza risultati*; Rinascita Balcanica, 30.11.2009; <http://www.rinascitabalcanica.it/read.php?id=40398> .

⁴⁰ Ansa Balcani, 8/12/09, <http://www.ansa.it/balcani/index.html> .

Alla base della disputa c'è un conflitto politico-culturale tra i due paesi, che riguarda la storia della Macedonia e l'identità dei suoi abitanti.⁴¹ Numerose questioni fanno parte del contenzioso, come il riconoscimento, sempre negato da Atene, della minoranza macedone nella Grecia settentrionale.⁴² La questione del nome assume però un significato simbolico molto più importante degli altri aspetti del contenzioso ed è quella che ha più conseguenze sul piano politico.

Va ricordato che la Macedonia è una regione geografica che si estende sul territorio di tre stati: Repubblica di Macedonia-Fyrom, Grecia e Bulgaria; la parte più estesa si trova all'interno dei confini della Repubblica Ellenica, ma la Repubblica di Macedonia-Fyrom è l'unico stato il cui territorio è interamente compreso all'interno della Macedonia geografica.

Le trattative tra i due paesi durano da quasi quindici anni e vengono condotte in sede Onu, con l'ausilio del mediatore Matthew Nimetz. L'obiettivo è trovare un nome di compromesso che risulti accettabile per entrambe le parti, in modo da risolvere definitivamente una disputa che dura dal 1991 e che continua a condizionare la stabilità regionale. Tenendo conto della definizione geografica della Macedonia, Nimetz ha proposto per Skopje il nome "Repubblica della Macedonia del Nord", una formula che sembra accettabile per entrambi i paesi. La Grecia, tuttavia, continua a rifiutare di riconoscere la nazione macedone e vorrebbe che un eventuale accordo comportasse anche l'adozione di una nuova denominazione per indicare il popolo macedone e la sua lingua nazionale.

D'altra parte la Vmro-Dpmne, il principale partito macedone, a cui appartengono sia il premier Gruevski che il presidente Ivanov, continua a mostrarsi riluttante ad accettare compromessi. Innanzitutto esso ha escluso che le trattative con la Grecia possano riguardare l'identità macedone: a tal proposito Ivanov ha dichiarato che i macedoni sono pronti "a prendere decisioni difficili, se necessario, ma non al prezzo della nostra dignità".⁴³ Inoltre sia Gruevski che Ivanov vorrebbero che l'approvazione definitiva di una denominazione di compromesso passasse per un referendum popolare. Il premier Gruevski ha affermato esplicitamente che, data l'importanza della questione, "sul nome dello stato non possono decidere soltanto i politici o un gruppo di intellettuali, (...) lo può fare soltanto il popolo".⁴⁴

L'insistenza di Gruevski sulla necessità di tenere un referendum potrebbe precludere qualsiasi possibilità di accordo con la Grecia, dato che la maggior parte dei macedoni è contraria a cambiare il nome del paese. Gruevski ha in ogni caso difficoltà ad accettare un compromesso con Atene, poiché il consenso di cui godono lui e il suo partito è almeno in parte fondato sulla retorica nazionalista.

Nonostante queste difficoltà c'è un certo spazio di compromesso tra i due paesi. L'attuale governo ellenico gode di un sostegno consistente e i cittadini greci non saranno chiamati alle urne prima del 2014. Il governo di Skopje è altrettanto solido e non dovrà affrontare elezioni prima del 2013. Ciò incrementa i margini di manovra dei due esecutivi, che potrebbero trovare una soluzione di compromesso escludendo le questioni storiografiche e concentrandosi sulla soluzione definitiva

⁴¹ Sulle varie interpretazioni della storia macedone vedere: Victor Roudometof, *Collective Memory, National Identity, and Ethnic Conflict. Greece, Bulgaria, and the Macedonian Question*. Praeger, Westport, Connecticut, 2002.

⁴² Cfr. Il sito web dell'organizzazione dei macedoni della Grecia settentrionale, <http://www.vinozito.gr>. La Grecia è stata condannata dalla Corte europea dei diritti umani già dal 1998, in seguito al rifiuto di riconoscere le organizzazioni della minoranza macedone (*Sidiropoulos and Others vs. Greece ECtHR, 57/1997/841/8107*). Ciononostante la minoranza macedone continua a denunciare il comportamento discriminatorio delle autorità greche, che non hanno ancora registrato l'associazione macedone, cfr. EFA – Rainbow, *A Decade After ECHR Judgment, Greece Continues To Refuse Registration Of The Home Of Macedonian Culture*, 18 Jul 2008; http://www.florina.org/news/2008/july15_e.asp.

⁴³ Macedonian International News Agency, *Ivanov: We can't ignore 126 countries*, 15 September 2009; <http://macedoniaonline.eu/content/view/8244/48>.

⁴⁴ Ansa Balcani, 30/10/09, <http://www.ansa.it/balcani/index.html>.

della disputa sul nome.⁴⁵ La composizione della disputa avrebbe immediati effetti positivi per i due paesi e in special modo per la Macedonia, che vedrebbe aprirsi la strada per l'adesione all'Unione Europea.

Le implicazioni identitarie e culturali della disputa, con le loro conseguenze sulla popolarità dei governi in carica, continuano però a pesare sulla risoluzione della controversia e ciò, insieme alla segretezza delle trattative che si svolgono in sede Onu, non consente facili previsioni sull'esito dei negoziati.



Fig. 5. Estensione approssimativa della Macedonia geografica e le sue divisioni politiche

3.2. I rapporti con la Bulgaria

La Bulgaria è stata il primo paese a riconoscere l'indipendenza di Skopje e ha più volte offerto sostegno ai macedoni nei periodi più difficili della loro storia. Nei primi anni '90, quando l'economia macedone era strangolata dal blocco decretato dalla Grecia e dall'embargo contro la Jugoslavia, la Bulgaria ha offerto a Skopje l'utilizzo dei porti sul Mar Nero, permettendole di mantenere un livello minimo di scambi con l'estero. Nel 2001, quando la Macedonia era destabilizzata dalla guerriglia dei nazionalisti albanesi (Uck), Sofia ha inviato armi e aiuti materiali alle autorità macedoni. Parallelamente la diplomazia bulgara ha sostenuto la candidatura di Skopje all'entrata nella Nato e nell'Unione Europea.

Dal punto di vista economico le relazioni sono buone⁴⁶ e l'interscambio commerciale tra i due paesi sembra destinato ad aumentare; entrambi i governi sono interessati a migliorare i collegamenti stradali e ferroviari. In particolare i due paesi si sono impegnati a cooperare per la realizzazione del "Corridoio 8", la cui costruzione nel tratto tra Macedonia e Bulgaria dovrebbe iniziare nel 2010.⁴⁷

Esistono però alcuni motivi di attrito tra Macedonia e Bulgaria che col tempo potrebbero anche provocare una crisi diplomatica tra i due paesi.

⁴⁵ Aristotle Tziampiris, *Window of Opportunity in the Macedonia Name Dispute*; Balkan Insight, 02 December 2009; <http://www.balkaninsight.com/en/main/comment/24103>. Aristotle Tziampiris è autore di numerosi studi sulla questione macedone.

⁴⁶ Ritsa A. Panagiotou, *Greece and Fyrom: the dynamics of economic relations*. In: *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 8 n°3, pp. 236-7.

⁴⁷ Il corridoio paneuropeo 8 è stato progettato per collegare il porto albanese di Durazzo, sull'Adriatico, con la costa bulgara del Mar Nero.

Va ricordato che le autorità di Sofia concedono la cittadinanza bulgara ai cittadini macedoni che ne fanno richiesta. Attualmente qualche migliaio di cittadini macedoni è in possesso del passaporto bulgaro, che in seguito all'integrazione di Sofia nell'Ue permette ai suoi titolari di viaggiare e lavorare nei paesi dell'Unione. La doppia cittadinanza è tuttavia fonte di tensione tra le autorità dei due paesi, dato che Sofia rivendica una sorta di diritto di intervento in favore di quanti, in Macedonia, sono in possesso del passaporto bulgaro.⁴⁸

A ciò va aggiunto che in Macedonia esistono associazioni filobulgarie che denunciano discriminazioni da parte delle autorità macedoni. In particolare l'associazione "Radko" ha fatto causa contro lo stato macedone alla Corte europea dei diritti umani. Nell'aprile del 2009 la Corte di Strasburgo ha dato ragione all'associazione filobulgara,⁴⁹ il che dovrebbe indurre le autorità di Skopje a legalizzare le attività di Radko.

D'altra parte anche in Bulgaria esistono organizzazioni della minoranza macedone, come il partito Omo-Ilinden-Pirin, che da anni denuncia soprusi nei confronti dei suoi simpatizzanti da parte delle autorità bulgare.⁵⁰ L'Omo-Ilinden-Pirin ha denunciato la Bulgaria alla Corte di Strasburgo e già dal 2005 la Corte ha condannato lo stato bulgaro per violazione dell'articolo 11 della Convenzione Europea sui diritti umani. Ciononostante le autorità bulgare hanno per tre anni consecutivi rifiutato di concedere all'Omo-Ilinden-Pirin la registrazione come partito.⁵¹

Alla base di queste vicende c'è una differente visione della storia regionale. Per la storiografia nazionale bulgara, la Macedonia è una delle aree di insediamento storico del popolo bulgaro; da qui la tesi secondo cui gli slavi di Macedonia appartengono alla nazione bulgara. Da questo punto di vista l'identità nazionale macedone sarebbe un prodotto della propaganda serba e dell'ingegneria costituzionale jugoslava, con cui Belgrado avrebbe inteso staccare i macedoni dalla "madrepatria" bulgara.

La tesi ufficiale macedone è invece che gli abitanti della regione sud occidentale della Bulgaria, che è parte della regione geografica della Macedonia, siano macedoni, la cui coscienza bulgara è il risultato di decenni di indottrinamento.⁵²

Le dispute storiografiche non hanno impedito ai due paesi di stabilire rapporti di cooperazione. Tuttavia, il nuovo governo bulgaro, guidato da Boiko Borisov, sembra orientato ad assumere un atteggiamento più duro nei confronti di Skopje. In agosto Sofia ha inviato una nota verbale al governo macedone, in cui denuncia che nel territorio della Repubblica di Macedonia "i cittadini bulgari e i cittadini macedoni con coscienza bulgara sono preda della pressione amministrativa e poliziesca (...) solo a causa dell'appartenenza nazionale".⁵³

Le questioni legate all'identità sono costante fonte di tensione e secondo alcuni il nuovo governo bulgaro prossimamente porrà condizioni all'ingresso di Skopje nell'Ue e nella Nato. Il ministro per i bulgari all'estero, Bozhidar Dimitrov, ha esplicitamente evocato questa possibilità: dopo aver affermato che "la pressione diplomatica verso Skopje dovrà continuare ad essere attuata in tutti i casi che vedono coinvolti i cittadini bulgari nel paese", Dimitrov ha aggiunto che in

⁴⁸ Risto Karajkov, *Il curioso caso di Spaska Mitrova*; Osservatorio sui Balcani, 30.09.2009 ; <http://www.osservatoriobalcani.org/article/articleview/11905/1/46>.

⁴⁹ ECtHR, *Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*; <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=845479&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> . Cfr. anche il sito web di Radko: <http://www.radkomk.com>

⁵⁰ Cfr. Il sito web del partito macedone, <http://www.omoilindenpirin.org> .

⁵¹ UMO „Ilinden“ - PIRIN begins two days of protests in Strasbourg; http://www.omoilindenpirin.org/news/2009/september14_e.asp .

⁵² Sulle divergenti interpretazioni vedere il già citato Victor Roudometof, *Collective Memory, National Identity, and Ethnic Conflict. Greece, Bulgaria, and the Macedonian Question*.

⁵³ Alketa Alibali, *La Macedonia rischia un secondo veto*; Rinascita Balcanica, 07.08.2009; <http://www.rinascitabalcanica.it/read.php?id=30325> .

conseguenza del suo comportamento la Macedonia “potrebbe anche dover rinunciare all’adesione all’Ue”.⁵⁴

3.3. *Le relazioni con la Serbia*

Anche in Serbia esistono esponenti politici che disconoscono la storicità della nazione macedone e rivendicano l’appartenenza del territorio della Fyrom alla Serbia. E’ la posizione anche di Vuk Draskovic, capo di un partito monarchico che fa parte della coalizione di governo. Tuttavia queste tendenze sono decisamente minoritarie e i rapporti serbo-macedoni sono privi di quelle connotazioni identitarie che caratterizzano le relazioni di Skopje con la Grecia e la Bulgaria.

La Serbia è uno dei principali partner economici della Macedonia e i due paesi si sono impegnati a migliorare la cooperazione bilaterale.⁵⁵ In particolare nel corso di un recente incontro tra il ministro delle infrastrutture macedone ed il suo omologo serbo, i due paesi hanno concordato una maggiore collaborazione nel campo dei trasporti e delle infrastrutture, anche in vista della realizzazione del tratto locale del corridoio europeo 10.

Dal punto di vista politico i rapporti serbo-macedoni si sono invece deteriorati in seguito alla decisione di Skopje di riconoscere l’indipendenza del Kosovo. Come se non bastasse il governo macedone ha firmato una serie di trattati di cooperazione con il Kosovo e ha istituito con il governo di Pristina una commissione mista per fissare la demarcazione del confine, in parziale violazione dell’accordo sulla demarcazione del confine sottoscritto nel 2001 con Belgrado.

Il governo macedone ha più volte mostrato la volontà di non irritare la controparte serba.⁵⁶ Ciò non è però bastato a migliorare i rapporti bilaterali. Il 19 novembre il ministro degli esteri serbo Vuk Jeremic ha espresso l’appoggio del suo paese alla posizione di Atene in merito alla disputa sul nome tra Grecia e Macedonia,⁵⁷ nonostante Belgrado abbia riconosciuto Skopje con il suo nome costituzionale già dal 1996.

La dichiarazione di Jeremic è stata accolta con sorpresa e non c’è dubbio che su di essa ha influito lo sviluppo della cooperazione macedone-kosovara, oltre al sostegno offerto alla Serbia dalla Grecia in merito alla questione del Kosovo. Il governo macedone ha accolto con rammarico la posizione serba. Tuttavia, i rapporti tra Skopje e Belgrado sembrano destinati a riprendere in breve tempo la strada della cooperazione, anche in ragione degli interessi convergenti dei due paesi e della loro comune volontà di entrare presto a far parte dell’Ue.

2.4. Considerazioni conclusive

Negli ultimi anni la Macedonia ha fatto progressi rapidi e promettenti nel processo di adesione alle istituzioni euroatlantiche – sia all’Ue che alla Nato. Rimane però irrisolto il contenzioso con la Grecia sul nome costituzionale del paese, che rischia di bloccare l’ulteriore avanzamento di questo processo. Un compromesso sembra possibile, ma lo si potrà raggiungere solo se le *leadership* dei due paesi rinunceranno ai rispettivi irrigidimenti nazionalistici e alla pretesa di far prevalere la propria interpretazione – inevitabilmente unilaterale – della storia comune. E’ essenziale che gli altri paesi Ue premano sulla Grecia perché faccia le necessarie concessioni o accetti di tenere distinta la disputa bilaterale dalla questione dei negoziati con l’Ue, che è opportuno inizino al più presto. E’ così che si è evitato che altri contenziosi bilaterali– l’ultimo, in ordine di tempo, quello

⁵⁴ Ivi. Per apprezzare l’importanza dei risvolti identitari nei rapporti bulgaro-macedoni, basti pensare che il ministro Dimitrov è autore di vari studi storici e in particolare di un libro in cui nega le basi della nazionalità macedone: Божидар Димитров, *Десетте лъжи на македонизма*, ИК "Св. Климент Охридски", 2005.

⁵⁵ Ritsa A. Panagiotou, *Greece and Fyrom: the dynamics of economic relations*. In: *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 8 n°3, pp. 236-7.

⁵⁶ Ad esempio per la cerimonia di insediamento del presidente macedone Gjorge Ivanov, le autorità macedoni non hanno invitato rappresentanti kosovari, per evitare l’imbarazzo con il presidente serbo Boris Tadic.

⁵⁷ Ansa Balcani, 19/11/09; <http://www.ansa.it/balcani/index.html>,

tra Slovenia e Croazia sulla delimitazione del confine - facessero deragliare politiche comuni dell'Ue

Un rafforzamento dei legami con le istituzioni euroatlantiche avrebbe effetti positivi sulla situazione interna della Macedonia. La quale rimane, per il momento, stabile grazie anche ai nuovi diritti che sono stati acquisiti dalla minoranza albanese sulla base dell'accordo di Ocrida, che ha posto fine al conflitto del 2001. Un altro elemento positivo è che gli albanesi continuano ad essere rappresentati al governo da uno dei due loro maggiori partiti. Tuttavia, alcune formazioni radicali albanesi non hanno rinunciato a progetti secessionisti o di riunificazione con gli altri due paesi a maggioranza albanese della regione. Ma sono soprattutto le dinamiche sociali che destano preoccupazione: c'è una separazione di fatto tra le due comunità che ostacola la reciproca comprensione e il superamento dei pregiudizi. Onu, Ue e Usa hanno però dimostrato, nel caso macedone, di saper svolgere un'efficace opera di mediazione. Pertanto, qualora dovessero riemergere tensioni interne, gli attori internazionali dovrebbero essere in grado di riuscire a contenerle, evitando che diano luogo a nuove spirali conflittuali.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

- 01 - Islam e problematiche religiose in Cina, ottobre 2009
- 02 - I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee, ottobre 2009
- 03 - Iraq, dicembre 2009
- 04 - Una breve guida ai negoziati di Copenhagen: principali temi e attori, dicembre 2009
- 05 - Il partenariato orientale dell'UE tra potenzialità e debolezze, dicembre 2009
- 06 - Dinamiche etniche, tribali e politiche in Afghanistan, gennaio 2010
- 07 - Movimenti estremisti islamici nel Sudest Asiatico
- 08 - Il Brasile, motore dell'integrazione regionale dell'America del Sud

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI
Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAll@senato.it