



## DOCUMENTAZIONE IN MATERIA DI POLITICA INTERNAZIONALE

n. 49 – 25 maggio 2010

### Recenti sviluppi politici nei Balcani occidentali

#### Albania

**Nel corso del 2008** l'Albania ha compiuto importanti progressi sulla via dell'integrazione nelle istituzioni euroatlantiche: dopo l'invito ad aderire alla **NATO** rivolto all'Albania in aprile dal Vertice di Bucarest dell'Alleanza atlantica, in luglio è stato firmato il Protocollo di adesione, la cui ratifica ha successivamente consentito (**aprile 2009**) **l'adesione a tutti gli effetti** – unitamente alla Croazia. Meno incoraggiante il processo di avvicinamento all'Unione europea: ancora nel novembre 2008 il rapporto periodico della Commissione UE evidenziava la persistenza in Albania di **elevati livelli di corruzione, soprattutto nei campi della giustizia e della polizia**, nonché delle dogane e della sanità, e ciò nonostante i reiterati impegni delle autorità di governo di Tirana. Le riforme giudiziarie, sulle quali pure i due principali partiti albanesi avevano assicurato il loro appoggio, non hanno registrato veri progressi. Va tuttavia segnalato che **nell'aprile 2008** il Partito democratico al governo e il Partito Socialista all'opposizione, in uno dei rari momenti di collaborazione – e non a caso contemporaneamente al cruciale appuntamento del vertice NATO di Bucarest -, sono riusciti a far approvare in Parlamento **a larga maggioranza una riforma costituzionale**, il cui impatto principale ha riguardato la materia elettorale, l'elezione del Capo dello Stato e la stabilità dei governi.

Il quadro politico emerso dalle **elezioni legislative del giugno 2009** si è caratterizzato per un **sostanziale pareggio** tra il Partito democratico di Berisha il Partito socialista guidato da Edi Rama: infatti il Partito democratico ha conquistato 68 dei 140 seggi parlamentari, a fronte dei 65 del Partito socialista; 4 seggi sono andati al Movimento socialista per l'Integrazione dell'ex *premier* Ilir Meta, mentre un solo seggio è andato al Partito repubblicano (di orientamento conservatore), al partito che rappresenta la minoranza greca e al partito degli albanesi espulsi dalla Grecia durante la Seconda Guerra Mondiale.

La posizione del partito di Ilir Meta è apparsa subito decisiva, e nelle trattative con Berisha Meta ha ottenuto la carica di vice *premier* e Ministro degli esteri nel **nuovo governo, che il 16 settembre 2009 ha ottenuto la fiducia del Parlamento** con 74 voti. La nuova compagine governativa ha visto la riconferma di gran parte dei precedenti ministri, ma ha destato particolare scalpore il ritorno al governo di Fatmir Mediu, l'ex Ministro della Difesa dimessosi

dopo il disastro del deposito di munizioni presso Tirana dell'inizio del 2008, e che ha ottenuto il Dicastero dell'Ambiente, mentre i procedimenti giudiziari in cui è implicato procedono assai a rilento. Come è noto il **risultato elettorale è stato duramente contestato dal Partito socialista**, che inascoltato nella richiesta di riconteggio dei voti in alcune circoscrizioni **ha disertato sin dall'inizio le sedute parlamentari**. Anche se con notevole ritardo, la missione di osservazione elettorale internazionale guidata dall'OSCE ha nel complesso valutato positivamente le procedure elettorali, pur constatando, tra le persistenti violazioni, il fenomeno tipicamente albanese del voto familiare. Va poi ricordato che meno della metà degli aventi diritto ha partecipato al voto, con un ulteriore calo (-3,2%) rispetto alle elezioni del 2005.

Dal novembre 2009 l'opposizione di sinistra ha messo in atto proteste di piazza e mobilitazioni e alla fine di dicembre il blocco della situazione politica albanese ha iniziato a destare in modo esplicito preoccupazione negli ambienti internazionali; l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha invitato con una risoluzione a trovare il modo di porre fine alla crisi politica in atto, che metterebbe a repentaglio il futuro dell'integrazione europea dell'Albania, nella quale si fa appello in particolare al Capo dello Stato Bamir Topi perché assuma un ruolo di mediazione tra le parti in conflitto. Nel proseguire della situazione di blocco politico, il Parlamento europeo ha chiamato a Strasburgo, il 19 maggio, i due leader nel tentativo di trovare una soluzione alla crisi.

Le **intense relazioni bilaterali tra Italia e Albania** si svolgono in quadro politico caratterizzato dal **deciso sostegno dell'Italia all'integrazione europea di Tirana**, il primo passo della quale dovrà essere, come accennato, l'eliminazione dell'obbligo di visto per i cittadini albanesi verso l'Europa. Nel corso degli incontri svoltisi durante la visita del 12 aprile 2010 il **ministro degli esteri italiano Franco Frattini ha sollecitato gli albanesi al superamento della situazione di stallo politico attuale** che, bloccando la vita parlamentare e il regolare funzionamento delle istituzioni, costituisce un ostacolo agli occhi di Bruxelles. La visita del Ministro Frattini è stata solo la prima nel quadro dell'**iniziativa "Italia-Albania: due popoli, un mare, un'amicizia"**, che dalla metà di marzo al mese di giugno 2010 rafforzerà i già strettissimi legami tra i due paesi con più di 80 eventi nei settori della cultura, dell'economia, della politica e dello sport.

## Bosnia-Erzegovina

La Bosnia Erzegovina rappresenta allo stato attuale l'area dei Balcani occidentali che desta maggiori preoccupazioni sul piano della sicurezza e della stabilità politica. La ripartizione della popolazione in tre distinti gruppi etnico-religiosi (**musulmano-bosniaci** pari a quasi la metà della popolazione, **serbo-bosniaci** e **croato-bosniaci** rispettivamente pari a un terzo e a un sesto della popolazione) richiama alla mente le matrici etniche e religiose che furono alla base dei conflitti balcanici della prima metà degli Anni Novanta, proseguiti con la crisi del Kosovo a fine decennio. In base agli **accordi di Dayton** (Ohio) del 1995, che posero fine al conflitto nell'area bosniaca, il paese è caratterizzato attualmente da una forma istituzionale che può definirsi **confederale**, basata da una parte sulla **Repubblica serba di Bosnia** (*Republika Srpska-RS*), e dall'altra sulla **Federazione** croato-bosniaca.

Il carattere confederale dell'assetto del paese è connesso alla notevole debolezza delle istituzioni centrali della Bosnia-Erzegovina, debolezza cui ha sino ad ora supplito la figura del **Rappresentante speciale dell'Unione Europea** - attualmente il diplomatico austriaco di origini slovene Valentin Inzko - dotato di prerogative molto ampie (i cosiddetti "*Bonn Powers*"), quali il potere di annullare leggi, imporre di nuove e destituire anche titolari di cariche elettive.

L'assetto costituzionale della Bosnia-Erzegovina non è tale da poter evitare un'elevata frammentazione nelle funzioni di direzione politica, derivante dal fatto che, a suo tempo, nel prendere atto dello *status quo* esistente alla fine del conflitto bosniaco, gli accordi di Dayton prevedono l'articolazione delle cariche istituzionali in riferimento ai **principali gruppi etnico-religiosi**. In tale contesto va rilevato, inoltre, che all'interno di ciascuno di tali gruppi **predominano gli elementi più nazionalisti**, evidentemente ritenuti capaci, tra l'altro, di una più aggressiva negoziazione con le controparti.

Il quadro politico del paese è caratterizzato da una **sostanziale paralisi** per la difficoltà delle due entità che la compongono nel trovare una linea comune d'azione per l'attuazione delle riforme necessarie a far avanzare il paese verso l'integrazione europea.

Il dibattito politico è monopolizzato dalla **campagna in vista del doppio appuntamento elettorale di ottobre 2010** - quando si terranno le **elezioni presidenziali e politiche** - da cui deriva una situazione di stallo decisionale che ostacola il difficile il percorso di stabilizzazione interno, mentre il mancato progresso del dialogo interetnico e delle riforme costituzionali non consente il rilancio del processo di avvicinamento alla Ue e alla Nato.

Su proposta dell'Unione europea e degli Stati Uniti, i responsabili delle tre comunità avevano accettato di **definire una revisione della Costituzione** entro la fine di ottobre 2009, per rilanciare il percorso di

integrazione euro-atlantica. I negoziati - che si sono svolti a **Butmir**, nei pressi di Sarajevo - non hanno portato però al raggiungimento di un'intesa tra i rappresentanti delle tre componenti etniche sul pacchetto di riforme costituzionali (rispetto alle quali il *premier* serbo-bosniaco Dodik è fortemente contrario), finalizzate ad assicurare il corretto funzionamento dell'apparato istituzionale. In tale scenario la già infuocata campagna elettorale rischia di focalizzarsi su temi cari alla retorica nazionalista - con conseguente pericolo di incremento della tensione interetnica - e non sulla prospettiva europea ed atlantica del paese.

Le auspiccate **riforme**, ossia il raggiungimento, allo stato non ancora verificatosi, dei parametri fissati dalla Comunità internazionale (i così detti 5+2), nonché l'approvazione delle modifiche costituzionali necessarie al corretto funzionamento dell'apparato istituzionale, comporterebbero la cessazione dell'Ufficio del Rappresentante speciale, nato con gli accordi di Dayton.

Proprio il **mancato rispetto dei 5 obiettivi e delle 2 condizioni**<sup>1</sup> previsti per la chiusura dell'OHR, ritenuta condizione per valutare una possibile domanda di adesione all'Ue, sono stati tra le principali preoccupazioni espresse nel *Progress Report* del 14 ottobre 2009 della Commissione Ue. Il Consiglio europeo quindi, nelle "Conclusioni sulla strategia di allargamento" adottate il 7-8 dicembre 2009, ha esortato le autorità locali ad intensificare gli sforzi per l'approvazione delle necessarie modifiche costituzionali.

L'agenzia di stampa bosniaca *Fena* ha reso noto, il 10 febbraio 2010, che il Parlamento confederale ha chiesto al governo di avviare una procedura al fine di emendare la Costituzione e la legge elettorale, ritenute discriminatorie verso le minoranze dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: la nuova normativa dovrà essere approvata prima che siano indette le **elezioni politiche previste per il prossimo ottobre**.

**Eventuali rischi di secessione** sono stati fortemente stigmatizzati dall'Alto Rappresentante e Vice Presidente della Commissione europea, Catherine

---

<sup>1</sup> Si ricorda che i **cinque obiettivi**, individuati in sede internazionale, attengono rispettivamente: 1) ad una soluzione ragionevole della questione della ripartizione della proprietà tra lo Stato e gli altri livelli di governo; 2) ad una soluzione dell'assegnazione dei beni dell'ex Ministero della difesa; 3) alla definizione della controversia riguardante il distretto di Brcko che insiste sulla parte contesa della linea di demarcazione tra le due Entità; 4) alla riforma fiscale; 5) al rafforzamento dello Stato di diritto attraverso, tra l'altro, l'adozione di una Strategia nazionale sui crimini di guerra e di una legge sugli stranieri e sul diritto di asilo. Le **due condizioni**, anch'esse elaborate in sede internazionale, riguardano 1) la firma dell'Accordo di Stabilizzazione e Associazione con l'Ue (avvenuta il 16 giugno 2008) e 2) la stabilizzazione della situazione politica.

Ashton che, nel corso della missione nei Balcani del 17-19 febbraio 2010, ha affermato che l'UE non accetterà mai la scomposizione della Bosnia-Erzegovina che dovrà essere accolta nell'Unione come uno stato funzionale all'interno del quale opereranno forti entità federali.

Il 30 aprile 2010 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha votato un documento che richiama il governo e i partiti politici ad introdurre le riforme costituzionali necessarie a garantire il corretto funzionamento di tutte le istituzioni del Paese, sottolineando, tra il resto, che le elezioni di ottobre potrebbero tenersi in violazione del diritto a non essere discriminati dei candidati che non appartengono ai gruppi etnici serbo, croato e bosniaco.

**La Bosnia ancora non è ammessa al regime di liberalizzazione dei visti**; tuttavia, come rammentato da ultimo dal **ministro degli esteri Franco Frattini**, l'auspicio italiano è che si possa averne l'annuncio, come pure per l'Albania, **alla conferenza Ue-Balcani di Sarajevo del prossimo 2 giugno 2010**.

Si rammenta che il disegno di legge di ratifica dell'Accordo di associazione e stabilizzazione (ASA) tra le Comunità europee e la Bosnia-Erzegovina, firmato a Lussemburgo il 16 giugno 2008, già approvato dal Senato (AS 1933) il 28 aprile 2010, è stato approvato anche dalla Camera dei deputati (AC 3446) il 19 maggio 2010. Il provvedimento non è ancora stato pubblicato.

**Quanto all'integrazione atlantica**, dopo la formale presentazione, il 2 ottobre 2009, da parte del presidente bosniaco di turno, Zeljko Komsic del *Membership Action Plan- MAP*, lo strumento ufficiale per il cammino di adesione verso la piena appartenenza all'Alleanza Atlantica, cui la Nato non aveva dato seguito per alcuni mesi, il 22 aprile 2010 i ministri degli esteri della Nato hanno deciso di concedere il MAP alla Bosnia Erzegovina, subordinandolo, tuttavia, al raggiungimento di tutte le condizioni; il MAO sarà operativo solo quando sarà realizzato anche formalmente il passaggio di proprietà di 69 siti militari alla autorità centrale bosniaca.

In ambito Nato sono state considerate fondamentali le decisioni precedentemente assunte da Sarajevo di procedere alla distruzione di una consistente quantità di munizioni e di inviare in Afghanistan un'unità di fanteria composta di cento uomini, sotto comando danese.

Si rammenta, infine, che il mandato di EUFOR Althea, la missione europea di stabilizzazione per la Bosnia-Erzegovina è stato prorogato di dodici mesi dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite con la risoluzione 1895 del 18 novembre 2009.

## Croazia

I più recenti sviluppi del quadro politico croato sono stati contrassegnati in primo luogo dall'elezione di Ivo

Josipovic, esponente del partito socialdemocratico, a presidente della repubblica per i prossimi cinque anni, il 10 gennaio 2010 sulla base di una campagna elettorale incentrata sulla lotta alla corruzione e sul raggiungimento della *membership* comunitaria.

**L'elemento di maggiore novità** è stato rappresentato a luglio 2009 dalla nomina a *premier* di **Jadranka Kosor**, sino ad allora vice primo ministro nel governo del dimissionario Ivo Sanader. Il 1° luglio, infatti, Sanader, da sei anni premier e da quasi dieci capo del maggior partito del Paese, l'Unione democratica croata (Hdz) si è dimesso a sorpresa ritirandosi dalla vita politica. Sanader, che aveva vinto le elezioni del 2003 per il rinnovo del Parlamento unicamerale croato (*Hrvatski Sabor*), composto da 153 membri eletti ogni quattro anni, si era imposto anche nel **2007**; la **tornata elettorale** aveva visto confermarsi primo partito l'**Unione democratica croata** (36,6% dei voti, 66 seggi), il partito fondato dall'ex Presidente Franjo Tudjiman e guidato dopo la sua morte (dicembre 1999) da Sanader, che l'ha trasformato in una formazione moderata ed europeista; in forte crescita il **Partito socialdemocratico croato**, erede della vecchia lega dei comunisti guidato da Zoran Milanovic (31,2% e 56 seggi); i centristi del **Partito dei contadini HSS – Partito social liberale HSLSS**, attestarsi a 8 seggi; il partito liberale progressista **Partito del popolo croato – Liberaldemocratici**, 7 seggi; la **Dieta democratica croata della Slavonia e della Baranja** partito regionalista conservatore, 3 seggi come pure la **Dieta democratica istriana**; **Partito dei pensionati**, 1 seggio; crollo della destra nazionalista del **Partito croato dei diritti** passato da 8 a 1 seggio; dieci seggi alle minoranze.

Il 12 gennaio 2008 il Parlamento croato aveva riconfermato premier Ivo Sanader alla guida di una **coalizione** tra il suo HDZ e alleati centristi del Partito dei contadini e del Partito social liberale nonché a rappresentanti delle minoranze nazionali. Secondo gli analisti le dimissioni sarebbero derivate sia dal veto della Slovenia all'ingresso della Croazia nell'Ue, sia dagli effetti della crisi economica che ha costretto il governo ad adottare misure severe, generatrici di malcontento e proteste, ma anche da accuse e sospetti di corruzione nei confronti di politici vicini al premier.

Va sottolineato che in Croazia gli effetti della crisi finanziaria globale si sono intrecciati strettamente alle vicende del negoziato finale per l'adesione all'Unione europea. Infatti il veto posto dalla Slovenia per la controversia confinaria sulle acque del golfo del Pirano (la cui soluzione, in base all'accordo raggiunto l'11 settembre 2009 tra la premier croata Kosor e l'omologo sloveno Borut Pahor è stata demandata ad una corte arbitrale<sup>2</sup>) ha contribuito a differire i tempi dell'adesione che, a sua volta, avrebbe potuto aiutare il paese balcanico ad ammortizzare meglio gli inevitabili

<sup>2</sup> Il 6 giugno in Slovenia l'accordo sarà sottoposto al giudizio del corpo elettorale attraverso un *referendum*.

effetti della congiuntura internazionale. Alla guida dell'esecutivo, e del partito HDZ, lo stesso Sanader dimettendosi aveva indicato Jadranka Kosor, prima donna premier nella storia della Croazia e sino ad allora vicepremier e ministro per i reduci di guerra, la famiglia e i pensionati. Non era mancato chi, tra gli analisti, aveva giudicato il passaggio di testimone una sorta di polpetta avvelenata per caricare sulle spalle di Kosor la guida del governo in un momento difficile, fino alla fine della legislatura nel 2011.

Dopo l'intesa sulla soluzione della questione confinaria e dopo quasi un anno di stop proprio a causa di tale disputa, il 2 ottobre 2009 sono **ripresi** a Bruxelles i **negoziati di adesione** della Croazia all'Ue. L'obiettivo di Zagabria è chiudere il processo negoziale entro la prima metà del 2010, per poi entrare formalmente nell'Ue tra il secondo semestre 2011 e l'inizio dell'anno successivo. Tale prospettiva ha trovato conferma nel rapporto annuale sui Paesi che aspirano a diventare membri Ue diffuso il 14 ottobre 2009.

**L'esecutivo croato**, dopo il rimpasto successivo alle dimissioni (30 ottobre 2009) del vicepremier e ministro dell'economia Damir Polancec accusato di essere implicato in illeciti finanziari e sostituito alla guida del dicastero dell'economia da Djuro Popijac, un esponente indipendente capo dell'Associazione dei datori di lavoro in Croazia (Hip), ha adottato un'ampia serie di misure economiche e normative volte ad accelerare l'adesione all'Ue. Si tratta, in particolare di un pacchetto di leggi che ha portato a quota 82 i provvedimenti di armonizzazione adottati nel 2009 mentre, la legge finanziaria 2010 ha previsto uno stanziamento di circa 275 milioni di euro a sostegno delle politiche di adattamento alle norme dell'Unione europea.

## **Ex Repubblica jugoslava di Macedonia (FYROM)**

Il quadro politico macedone continua a presentare forti tensioni, come ha dimostrato la **breve guerra civile del 2001** che vide contrapporsi elementi della guerriglia di etnia albanese alle forze dell'esercito regolare macedone. In effetti la Macedonia ricorda per molti profili la vicenda del Kosovo, in quanto nel paese, a fronte di una **maggioranza di due terzi di macedoni slavi**, vive una **popolazione di lingua ed etnia albanese** pari al 25% del totale, che nelle zone nord-occidentali, dove è concentrata, costituisce una netta maggioranza. La stregua di quelli del Kosovo, gli **albanesi macedoni** hanno sempre rivendicato una **forte autonomia**, che in alcune frange non trascurabili prefigura una vera e propria secessione. Le fazioni albanesi più moderate, in alternativa, hanno richiesto e in parte ottenuto che la lingua albanese sia considerata in posizione di parità con quella macedone.

Gli **accordi di Ocrida**, che misero fine al conflitto del 2001, non hanno però impedito che la maggioranza

macedone slava resistesse alla completa parificazione della lingua albanese, anche per non aprire un varco ad una minoranza che in realtà mostra forti tassi di incremento demografico, non paragonabili a quelli macedoni, che sono invece più o meno allineati alla media europea. In effetti dal 1953 al 2002 la percentuale di albanesi sulla popolazione macedone è esattamente raddoppiata, dal 12,5% al 25,2%. Si ricordi che un'analogha dinamica aveva portato progressivamente nel Kosovo i serbi a costituire una ristretta minoranza. Si individuano, pertanto, anche in Macedonia **linee di separazione etnica**, seppure talvolta sotto traccia, tanto nella vita pubblica che in quella privata, nonché il fiorire di opposti nazionalismi nelle due comunità.

La precaria stabilità interetnica è stata turbata, nell'autunno 2009, dalla pubblicazione della prima **Enciclopedia macedone** dell'Accademia delle Scienze di Skopje. Annunciata come una conquista storica, frutto del lungo lavoro di una squadra di esperti, **l'opera ha generato malcontento** e manifestazioni di piazza da parte di molti albanesi - che hanno duramente contestato l'immagine offerta dall'*Enciclopedia* che li descrive come rozzi nomadi e montanari ed attribuisce ad elementi americani e inglesi l'addestramento dei guerriglieri che avevano dato vita al breve conflitto del 2001, d'è stata criticata anche da una parte degli intellettuali macedoni. Pertanto, a novembre 2009, l'Accademia nazionale delle scienze e delle arti ha deciso di commissionare il rifacimento completo dell'opera, al quale dovranno partecipare anche studiosi e scienziati delle minoranze macedoni.

Un altro elemento di tensione del tutto specifico della Macedonia, è la **questione della denominazione ufficiale del paese**, che dal 1991 provoca un **grave contrasto con la Grecia**; per Atene, il termine Macedonia deve designare soltanto la propria regione settentrionale. La tensione con la Grecia si risolve in un forte **rallentamento dell'integrazione euro-atlantica della Macedonia**, la quale ad esempio, a differenza di Croazia e Albania, pur avendo maturato tutti i requisiti non ha ancora potuto entrare a far parte della NATO, mentre la Grecia minaccia di esercitare analogo diritto di veto quanto al cammino di integrazione nell'Unione europea.

Va tuttavia sottolineato che, il 14 ottobre 2009, l'allora Commissario europeo per l'allargamento, Olli Rehn ha dato **via libera all'apertura dei negoziati di adesione della Macedonia all'Unione europea**. Proprio il mantenimento del veto sul nome della Macedonia da parte della Grecia alla riunione dei Ministri degli esteri svoltasi a Bruxelles l'8 dicembre 2009, tuttavia, ha ancora una volta bloccato l'avvio dei colloqui di adesione per la Fyrom alla Ue. Come riportato da fonti di agenzia che riprendono una dichiarazione del ministro degli esteri spagnolo Miguel Angel Moratinos rilasciata a Skopje il 20 aprile 2010, l'annuncio della data d'inizio dei negoziati di adesione della Macedonia

alla Ue potrebbe arrivare entro giugno, mese in cui si concluderà il turno spagnolo di presidenza dell'Ue.

Nonostante le pressioni da parte degli Stati Uniti, ribadite di recente (13 maggio) per voce vicesegretario di stato americano per l'Europa e l'Asia, Philip Gordon, e dei paesi europei, non è in vista una soluzione di questa annosa controversia. Per i macedoni, infatti, il riconoscimento del loro stato come "Macedonia" è una questione di dignità nazionale, mentre è improbabile una retromarcia di Atene, che ha speso così tanto capitale politico e diplomatico per difendere il suo punto di vista. Il 19 febbraio 2010 si è recato a Skopje il nuovo Commissario europeo all'allargamento, **Stefan Fuele**, per esortare Macedonia e Grecia ad appianare i contrasti e a trovare una via d'uscita dall'impasse che blocca il cammino di Skopje verso l'Unione europea.

L'esigenza di accelerare i tempi dell'integrazione euro atlantica della Fyrom è stata sottolineata nel corso di una **missione della III Commissione della Camera**, svoltasi dall'1 al 3 marzo di quest'anno, guidata dal presidente della Commissione stessa, on. Stefani, durante la quale è stato assicurato il massimo impegno italiano, in vista del vertice Ue-Balceni del 2 giugno, per la soluzione della controversia con la Grecia; l'impegno è stato ribadito pochi giorni dopo, in occasione dell'incontro a Roma tra l'on. Stefani e il vice primo ministro con delega per gli Affari europei della Repubblica di Macedonia, Vasko Naumovski.

Un **fattore positivo** del quadro politico macedone è rappresentato dal superamento dell'annosa disputa di confine tra Macedonia e Kosovo; i due paesi a metà ottobre 2009 hanno raggiunto un accordo, subito ratificato dai rispettivi Parlamenti, tale da aprire la strada allo stabilimento di piene relazioni diplomatiche. Alle positive reazioni dei rappresentanti dell'Unione europea e degli Stati Uniti hanno fatto riscontro le vibrante proteste di Belgrado che, non riconoscendo l'indipendenza di Pristina, non accetta che i kosovari stipulino intese sui confini con nessuno degli Stati vicini.

Dal 19 dicembre 2009 i cittadini della Macedonia, al pari di quelli di Serbia e Montenegro, **possono entrare liberamente nell'area Schengen senza più bisogno del visto**.

Il 5 aprile 2009 gli elettori macedoni hanno scelto come loro **presidente**, nel turno di ballottaggio, **Gjorge Ivanov**, che godeva dell'appoggio del partito di maggioranza, l'Organizzazione rivoluzionaria – Partito democratico per l'unità nazionale macedone (VMRP-DPMNE), guidato dal **Primo Ministro Nikola Gruevski**, di centro-destra.

L'11 maggio 2010 la Macedonia ha assunto, per la prima volta da quando ha aderito al Consiglio d'Europa nel 1995, la presidenza semestrale del Comitato dei ministri, l'organo esecutivo dell'organizzazione paneuropea.

## Kosovo

Il Kosovo rappresenta un'area di grande incertezza nel quadro pur non lineare dei Balcani occidentali. Dopo circa dieci anni di amministrazione internazionale Pristina ha **unilateralmente** dichiarato l'**indipendenza dalla Serbia** il 17 febbraio del 2008.

**L'indipendenza è stata subito riconosciuta dagli Usa e dalla maggior parte dei paesi europei** (Italia inclusa); la Serbia continua però a considerare il Kosovo parte integrante del suo territorio nazionale, come del resto riconosce anche la risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, approvata nel 1999 nell'ambito degli accordi che hanno messo fine ai bombardamenti della Serbia da parte della Nato. Molti Stati, tra cui Russia e Cina, paesi con diritto di veto nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, sono solidali con Belgrado.

Ad oggi i **paesi che hanno riconosciuto il Kosovo** sono oltre sessanta con un *trend* dei riconoscimenti in netta flessione nel 2009 rispetto all'anno precedente, probabilmente a seguito del ricorso alla Corte internazionale di giustizia, l'organo dell'Onu incaricato di regolamentare le controversie tra gli Stati cui Belgrado ha chiesto di pronunciarsi sulla legittimità dell'indipendenza proclamata unilateralmente da Pristina. La Corte ha iniziato a esaminare il caso il 1° dicembre 2009 e il suo parere, peraltro non vincolante, è atteso per i prossimi mesi.

Come è noto, **cinque paesi** membri dell'**Unione europea** (Spagna, Grecia, Romania, Slovacchia e Cipro) non sono disposti a riconoscere il nuovo Stato senza un previo avallo dell'Onu, per timore di alimentare movimenti separatisti interni<sup>3</sup>. L'assetto istituzionale del paese rimane contrassegnato da fragilità ed all'interno del territorio kosovaro **Pristina esercita un'autorità limitata** sia dall'importante ruolo svolto dagli attori internazionali, fra cui gli Usa e l'Ue, sia dall'**incapacità di controllare le aree a maggioranza serba**. In seguito alle ostilità dei nazionalisti albanesi, la gran parte dei **serbo-kosovari** si è spostata nei **distretti settentrionali**, dove hanno dato vita a **istituzioni autonome** che non riconoscono l'autorità di Pristina.

La **fragilità economica del Kosovo** nonostante gli ingenti sforzi finanziari della comunità internazionale incrementa le capacità di reclutamento delle organizzazioni criminali. In un rapporto rilasciato a Pristina il 20 maggio 2010 da *International Crisis Group* si afferma che corruzione e criminalità, coniugate alla debolezza del sistema giudiziario, ostacolano gli investimenti impedendo al

---

<sup>3</sup>Come è noto, il Parlamento europeo a febbraio 2009 ha adottato una risoluzione in cui chiede che il Kosovo sia riconosciuto da tutti gli stati membri.

Paese di contrastare efficacemente povertà e isolamento.

In tale difficile contesto **l'Unione europea** sta approfondendo **un grande impegno per normalizzare la situazione del Kosovo**. Oltre a partecipare alle missioni della Nato (KFOR) e dell'Onu (UNMIK), i paesi membri hanno dato il via nel 2008 alla missione di polizia e amministrazione civile e giudiziaria Eulex che ha il compito di migliorare la sicurezza e promuovere il rispetto dello stato di diritto e che, dopo un periodo di transizione, avrebbe dovuto sostituire l'UNMIK.

A tale proposito va sottolineato che, nell'ambito del processo di riduzione del contingente militare italiano impegnato nella missione KFOR in Kosovo, la "riconfigurazione" del contingente italiano<sup>4</sup>, non farà venir meno, come affermato da fonti dello Stato Maggiore della Difesa, l'impegno per la protezione quattro luoghi di culto della Chiesa serbo-ortodossa: il monastero di Visoky in Decane, il monastero di Goriok, il monastero di Budisavic ed il Patriarcato di Pec.

Il quadro politico emerso dalle elezioni per il **rinnovo di 36 amministrazioni locali** svoltesi il 15 novembre **2009** ha visto la netta affermazione dei partiti di governo, il Partito democratico del Kosovo (PDK), del Premier **Hashim Thaci** e la Lega democratica del Kosovo (LDK), fondata dallo scomparso Ibrahim Rugova e guidata attualmente dal presidente **Fatmir Sejdiu**. Ampio l'astensionismo nelle *enclaves* serbe nel nord del paese, dove la maggioranza delle municipalità è sostenuta economicamente da Belgrado; al contrario le comunità serbe del sud hanno partecipato al voto.

Il **27 gennaio 2010** hanno preso il via a Pristina colloqui tra rappresentanti del governo del Kosovo e una delegazione della Commissione europea in vista di una **possibile liberalizzazione dei visti** per i cittadini del Kosovo verso i Paesi dell'area Schengen. La posizione italiana su tale tema è favorevole ma esige che Pristina compia progressi in termini di organizzazione della magistratura, rafforzamento della tutela dei diritti umani e lotta alla corruzione.

**La richiesta che il Kosovo non venga escluso dal processo di liberalizzazione dei visti** è stata da ultimo (1° marzo 2010) formulata dal Ministro degli esteri kosovaro, Skender Hyseni, ai componenti della delegazione della Commissione esteri della Camera, guidata dal Presidente Stefano Stefani, durante la missione da essi svolta nei Balcani occidentali. Il Presidente Stefani, con riferimento al tema dell'indipendenza del Kosovo, ha ribadito che la realtà del Kosovo indipendente è irreversibile, ribadendo, tra il resto, l'impegno italiano per la prospettiva europea di Pristina. Il consenso dell'Ue

<sup>4</sup> Iniziata nel gennaio scorso, con l'approvazione da parte dell'Alleanza Atlantica di una progressiva riduzione della forza Kfor da 15.000 a 10.000 unità.

su tale prospettiva è stato ribadito, il 6 maggio 2010, dal Commissario europeo all'allargamento, Stefan Fuele.

La **posizione italiana**, come è noto, è volta a incoraggiare Pristina a non irrigidirsi nei confronti di Belgrado e a prodursi nel dialogo, in particolare nell'area Mitrovica, nel nord del Kosovo, dove vive una maggioranza serba e dove Belgrado mantiene proprie strutture parallele.

Il 4 febbraio 2010 la comunità dei serbi del Kosovo ha respinto il piano per l'integrazione del nord del paese nel resto delle strutture istituzionali kosovare, messo a punto dal Rappresentante internazionale Pieter Feith. Il **piano per il Kosovo settentrionale** - dove più massiccia è la presenza di popolazione serba - prevede di integrare nel resto del paese le strutture parallele (scuole, ospedali) create dai serbi con l'appoggio politico ed il sostegno finanziario di Belgrado. L'8 febbraio il piano ha avuto l'avallo del Gruppo internazionale sul Kosovo, promosso dall'UNHCR, provocando l'immediata reazione di Belgrado, che lo ha respinto.

Il **17 febbraio 2010**, secondo anniversario della proclamazione di indipendenza del Kosovo dalla Serbia, in un discorso pronunciato dinanzi al Parlamento il presidente del Kosovo Fatmir Sejdiu ha denunciato la *"politica aggressiva"* di Belgrado nei confronti di Pristina riferendosi anche alle strutture di governo parallele create dalla popolazione serba, e finanziate e sostenute dalle autorità di Belgrado.

Nel corso della sua missione nei Balcani occidentali (febbraio 2010) il Rappresentante Ue per gli affari esteri Catherine Ashton, nel ribadire che il Kosovo è parte integrante della strategia comunitaria dei Balcani occidentali ha affermato che l'Ue *"può aver lasciato la questione dello status ai singoli Stati membri ma è chiaro che il futuro del Kosovo è europeo"*.

In vista della **Conferenza Ue-Balcani** in programma a Sarajevo il 2 giugno 2010, destinata a confermare, come sottolineato dal ministro degli esteri italiano Franco Frattini, che **i Balcani occidentali non hanno alternativa all'adesione graduale all'Unione europea**, è in corso un **intenso lavoro diplomatico volto a garantire la presenza contemporanea al tavolo delle due delegazioni, serba e kosovara**. La Serbia, infatti, ha in più circostanze ribadito la propria disponibilità a partecipare alla Conferenza soltanto se la delegazione del Kosovo sarà accompagnata da una rappresentanza dell'UNMIK, la missione Onu presente in Kosovo, mentre Pristina ha fatto sapere che sarà presente solo se i rappresentanti kosovari potranno parlare, senza intermediazione, a nome del proprio paese. Proprio a causa di tale contrapposizione la Serbia non ha preso parte alla conferenza sull'integrazione europea dei Balcani occidentali di Brdo pri Kranju, in Slovenia, organizzata, il 20 marzo 2010 con l'appoggio della Ue.

## Montenegro

A seguito del risultato del referendum sull'indipendenza dalla Serbia (21 maggio 2006), il **Montenegro dal 3 giugno 2006 è uno Stato indipendente**. Il 6 aprile 2008 gli elettori montenegrini hanno riconfermato nella carica Filip Vujanovic, il presidente uscente (eletto l'11 maggio 2003 presidente della Repubblica del Montenegro ancora unito con la Serbia). Vujanovic, che appartiene al partito socialdemocratico (DPS) di cui è leader il primo ministro Milo Djukanovic, ha vinto al primo turno, con il 52% circa dei suffragi, le prime elezioni presidenziali del Montenegro indipendente in forza di una visione politica caratterizzata da un deciso orientamento **filoccidentale** e dal sostegno all'**indipendenza** del Montenegro dalla Serbia.

Quanto all'**integrazione euro atlantica**, l'Accordo di stabilizzazione ed associazione (**ASA**) Ue-Montenegro, firmato il 15 ottobre 2007, è **entrato in vigore il 1° maggio 2010**; la richiesta di adesione all'Unione europea è stata avanzata alla presidenza francese di turno il **15 dicembre 2008**. Il 23 aprile 2009 il Consiglio ha invitato la Commissione ad esprimere il parere sull'opportunità di accordare o meno al Montenegro lo statuto di candidato ufficiale (attualmente riconosciuto a Croazia, Macedonia e Turchia); dopo tale valutazione, attesa nel corso del 2010, spetterà agli Stati membri stabilire se e quando aprire i negoziati di adesione.

Dal 19 dicembre 2009 anche ai cittadini del Montenegro è consentito l'**accesso all'area Schengen senza visto**. Sul fronte **Nato** il 4 dicembre 2009 i ministri degli esteri dell'Alleanza atlantica hanno dato il **via libera** alla richiesta del Montenegro ad entrare nel "*Membership Action Plan*" (Map), il programma di pre-adesione dell'Alleanza. Il nostro Paese appoggia pienamente il percorso di adesione del Montenegro all'Ue e alla NATO, come sottolineato dal Presidente del Consiglio italiano, Silvio Berlusconi, nel corso della sua visita ufficiale a Podgorica il 16 marzo 2009 e da ultimo ribadito (30 aprile 2010) dall'ambasciatore italiano a Podgorica. Nella visione italiana, come sottolineato dal Sottosegretario agli Affari esteri Alfredo Mantica, le due iniziative di cui il **Montenegro** ha la **presidenza nel 2010**, l'**InCE** (Iniziativa Centro-Europea) e la **IAI** (Iniziativa adriatico-ionica), devono diventare strumenti strategici per avvicinare sempre di più l'Europa all'area dei Balcani occidentali.

Nella convinzione che per rendere possibile il raggiungimento del primario obiettivo dell'ingresso del Montenegro nell'Ue fosse necessario poter operare sull'arco di un intero mandato quadriennale, la maggioranza parlamentare del premier Djukanovic ha presentato una mozione la cui approvazione da parte del Parlamento, il 26 gennaio 2009, ha comportato lo **scioglimento** dell'organo legislativo permettendo così al Presidente Vujanovic di convocare elezioni anticipate. I risultati delle **elezioni politiche anticipate del 29 marzo 2009** hanno

ampiamente confermato le previsioni della vigilia, che davano la formazione guidata da Djukanovic largamente favorita, e dunque maggioritaria nel paese la linea filo-europeista e filo-atlantica tenuta dal gabinetto da lui guidato.

Degli **81 seggi del Parlamento unicamerale** 49 (51,1% dei voti) sono stati assegnati alla coalizione "**Per un Montenegro europeo**", composta dai socialisti del DPS e dai social democratici del SDP, che ha aumentato di otto seggi la propria rappresentanza parlamentare; il **Partito popolare socialista** ha ottenuto 15 seggi; **Nuova democrazia serba** 8; **Movimento per i cambiamenti** 4 seggi; la coalizione formata **Partito popolare-Partito democratico serbo**, 2 mentre 3 seggi sono stati assegnati ai partiti della **minoranza albanese**.

L'esecutivo - che ha avuto la fiducia del Parlamento l'11 giugno 2009 - il sesto guidato da Djukanovic dal 1991, vede la partecipazione di rappresentanti del Partito socialdemocratico e due delle minoranze.

Il Montenegro non ha ritenuto di attendere il verdetto - peraltro privo di valore vincolante per gli stati - sulla legittimità della dichiarazione di indipendenza che la Corte internazionale di giustizia pronuncerà nei prossimi mesi. Tra le repubbliche ex jugoslave non hanno riconosciuto il Kosovo indipendente la Serbia e la Bosnia Erzegovina, a causa della ferma opposizione della *Republika Srpska*, l'entità a maggioranza serba del paese balcanico.

Il **23 maggio 2010** la coalizione che fa capo al premier Djukanovic e al suo Partito democratico dei socialisti (Dps), come prefigurato da diversi sondaggi, ha largamente **vinto le elezioni amministrative**, affermandosi, secondo i dati diffusi dalla commissione elettorale, in 12 delle 14 province (su un totale di 21) nelle quali si è votato, compresa la capitale Podgorica dove vive un terzo dei circa 650mila abitanti totali del Montenegro. E' stato sottolineato come il dato politicamente rilevante, soprattutto in vista delle elezioni legislative del 2013, è il fatto che per la prima volta l'opposizione si è presentata unita contro la coalizione di governo. Nel corso della campagna elettorale Djukanovic aveva a più riprese criticato il Presidente Boris Tadic, a suo avviso parte attiva in tale decisione. Diverse formazioni dell'opposizione sono di orientamento filo-serbo, e l'obiettivo di Belgrado, secondo Djukanovic, sarebbe quello di favorire un cambio di governo in Montenegro.

## Serbia

Il 7 luglio 2008 la Serbia ha varato il nuovo Governo filo-europeista del Premier **Mirko Cvetkovic**, il quale, presentando il **suo programma in Parlamento**, ha affermato che la coalizione, che include anche il Partito socialista - un tempo guidato da Slobodan Milosevic - ha individuato **sei priorità**: la ripresa dei negoziati con l'Unione europea, il rilancio economico, la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, la

cooperazione con il Tribunale internazionale dell'Aja per l'ex Jugoslavia, una politica sociale responsabile e il proseguimento della lotta diplomatica contro l'indipendenza del Kosovo, che ha contribuito all'inasprimento dei rapporti tra Belgrado e Bruxelles.

L'8 ottobre 2008 l'Assemblea generale dell'ONU ha dato parere favorevole al ricorso della Serbia alla Corte internazionale di Giustizia dell'Aja in merito alla validità giuridica della dichiarazione di indipendenza del Kosovo del 17 febbraio 2008.

Dopo una latitanza durata tredici anni, **nel luglio 2008 Radovan Karadzic** è stato arrestato a Belgrado dalle forze di sicurezza serbe. Il *leader* dei serbi di Bosnia fino al 1996 deve rispondere delle accuse di genocidio, crimini di guerra e contro l'umanità, omicidi e stupri di massa, trattamento inumano di civili. L'arresto di Karadzic è sempre stato una delle condizioni per l'avvicinamento della Serbia all'UE e la "pietra miliare" nel processo di integrazione europea, come affermato dai Ministri degli esteri dei 27 paesi membri (23 luglio 2008).

I servizi segreti serbi (BIA) hanno sottolineato, il 13 gennaio 2010, la loro volontà di dispiegare ogni sforzo e di impiegare tutti i mezzi a loro disposizione per catturare Ratko Mladic e Goran Hadzic, gli ultimi due ricercati dal Tribunale penale dell'Aja per i crimini nella ex Jugoslavia (Tpi). Ratko Mladic è l'ex capo militare dei serbi di Bosnia, responsabile del massacro di Srebrenica nel luglio 1995 mentre Goran Hadzic è l'ex leader politico dei serbi di Croazia. Entrambi sono accusati di genocidio e crimini contro l'umanità. Come è noto, proprio alla consegna al tribunale dell'Aja di Ratko Mladic è vincolato l'assenso olandese all'attuazione dell'Accordo di Associazione e stabilizzazione (ASA) tra Ue e Serbia firmato nel 2008, sostenuta da diversi paesi dell'Ue, tra i quali l'Italia.

**In occasione del vertice intergovernativo tra Italia e Serbia**, svoltosi il 13 novembre 2009 alla presenza dei capi di governo e di numerosi ministri dei due Paesi, l'Italia ha confermato il via libera alla candidatura di Belgrado nell'UE.

Il 12 novembre 2009 il Parlamento europeo ha votato a favore della **liberalizzazione dei visti per i cittadini della ex Repubblica jugoslava di Macedonia, del Montenegro e della Serbia**. La decisione finale adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 novembre ha stabilito l'entrata in vigore delle nuove regole per l'ingresso nei paesi dell'area Schengen dal 19 dicembre 2009.

Il 1° febbraio 2010 è entrato in vigore, con il consenso olandese, l'Accordo interinale (*Interim Agreement*) sugli scambi e sulle questioni commerciali tra la Comunità europea e la Repubblica di Serbia che prevede l'istituzione di una zona di libero scambio tra l'UE e la Serbia e regola alcuni aspetti importanti della vita economica, in particolare nel settore della concorrenza e degli aiuti di Stato.

Il **22 dicembre 2009** il Presidente serbo Boris Tadic - la cui coalizione pro-europea si è rafforzata dopo l'avvio della liberalizzazione dei visti e con l'entrata in vigore dell'*Interim Agreement* - ha ufficialmente presentato la **domanda di adesione della Serbia all'Unione europea** al Primo ministro svedese Fredrik Reinfeldt, il cui Paese ha detenuto la presidenza di turno fino al 31 dicembre 2009. Gli osservatori ritengono che il lungo e non facile processo di integrazione porterà all'adesione tra il 2014 e il 2018.

Oltre alla collaborazione con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia pesa sui rapporti tra la Serbia e l'Ue - che peraltro nel 2009 hanno incrementato i rapporti commerciali - la questione dell'indipendenza del Kosovo.

La questione potrebbe intralciare il percorso europeo della Serbia dal momento che taluni stati membri, come Francia e Germania, ritengono che la prospettiva europea della Serbia vada condizionata al grado di collaborazione fornito da Belgrado alla soluzione della questione kosovara.

**Tale posizione non è sostenuta dal Governo italiano**, come sottolineato da ultimo dal Ministro degli esteri Franco Frattini nel corso della missione in Serbia e Kosovo il 28 aprile 2010, quando ha affermato che **il Kosovo non deve essere una condizione per l'ulteriore cammino della Serbia verso l'Unione europea**; nel sottolineare che il nostro paese è il principale sponsor dell'ingresso della Serbia nell'UE, il Ministro ha ribadito che l'obiettivo è arrivare a una decisione sullo status di Paese candidato per l'inizio del 2011, e ha aggiunto che è necessario decidere la ratifica dell'Accordo di Associazione e Stabilizzazione tra la Serbia e l'UE (firmato il 29 aprile 2008), che è sospeso, e che *"l'Italia vuole essere il primo Paese europeo a ratificare dopo il via libera della Commissione"*.

L'integrazione europea della Serbia e la cooperazione regionale sono stati tra i temi al centro dei colloqui, il 10 maggio scorso, a Belgrado tra il Presidente della Camera dei deputati, Gianfranco Fini, e le autorità di Belgrado.