



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

Corso di Laurea in Scienze Politiche Internazionali Europee e delle Amministrazioni

*Tesi di Laurea
in Storia Moderna e Contemporanea*

L'ITALIA NEI BALCANI: LA POLITICA ESTERA IN SERBIA E ALBANIA

Laureando

Matteo SABINI

Matr. 58200

Relatore

Ch.mo Prof. Pasquale IUSO

ANNO ACCADEMICO 2010 - 2011

A Marco.

L'ITALIA NEI BALCANI: LA POLITICA ESTERA IN SERBIA ED ALBANIA

Introduzione

pag. 5

Capitolo I IL CONTESTO STORICO-POLITICO

- 1. *Formare lo Stato: dalle origini dei nazionalismi alla morte dei dittatori comunisti***
 - 1.1 – La Serbia pag. 8
 - 1.2 – L'Albania pag. 24
- 2. *Dalla dissoluzione del comunismo agli accordi di Dayton***
 - 2.1 – La transizione alla democrazia pag. 35
 - 2.2 – Anni di guerra pag. 41
- 3. *L'ultima guerra in Europa e la fine di Milošević***
 - 3.1 – Albania: uno sviluppo effimero pag. 49
 - 3.2 – Serbia: si chiude un'epoca pag. 55
- 4. *Verso l'integrazione europea***
 - 4.1 – Albania, tra spirito occidentale e tradizioni balcaniche pag. 64
 - 4.2 – Serbia: voltare pagina; guardare all'Europa pag. 68

Capitolo II VERSO L'INTEGRAZIONE EUROPEA

- 1. *Le problematiche di Serbia e Albania per l'integrazione europea***
 - 1.1 – L'agenda dell'integrazione: progressi e problematiche pag. 78
 - 1.2 – Albania e Serbia alla prova dell'integrazione pag. 81
- 2. *I rapporti tra l'UE e i due stati balcanici***
 - 2.1 – Gli obiettivi e la cooperazione politico-istituzionale pag. 89
 - 2.2 – La cooperazione commerciale e finanziaria pag. 94
- 3. *Il ruolo dell'Italia***
 - 3.1 – Definire le priorità e guidare i Balcani in Europa pag. 100
 - 3.2 – Il ruolo dell'InCE e dell'IAI nel cammino europeo pag. 107

- 4. La macroregione adriatico-ionica**
 4.1 – Il quadro di riferimento europeo pag. 113
 4.2 – Creazione ed attuazione della macroregione Adriatico-Ionica pag. 118

Capitolo III

LA DIPLOMAZIA ECONOMICA ITALIANA

- 1. Cooperazione ed aiuti allo sviluppo**
 1.1 – I principi ed il quadro normativo pag. 127
 1.2 – *La cooperazione in Serbia e Albania: tra exit strategy e impegni da mantenere* pag. 133
- 2. Le politiche strategiche**
 2.1 – Il corridoio transeuropeo numero VIII pag. 139
 2.2 – I partenariati strategici e gli accordi energetici pag. 144
- 3. I rapporti commerciali**
 3.1 – Il contesto macroeconomico pag. 150
 3.2 – Obiettivo Italia: primo partner commerciale pag. 157
- 4. Investimenti e delocalizzazioni**
 4.1 – Gli IDE italiani in Serbia e Albania pag. 164
 4.2 – La delocalizzazione in Serbia e Albania pag. 168

Conclusioni pag. 178

Appendici:

- 1 – *Elenco sigle ed abbreviazioni* pag. 185
 2 – *Principali indicatori di Albania, Serbia e Kosovo* pag. 188
 3 – *Mappe e cartine* pag. 193
 4 – *Cenni sulla pronuncia del serbo e dell'albanese* pag. 197

Sitografia pag. 199

Bibliografia pag. 200

Introduzione

Come tutti quelli della mia generazione, sono cresciuto con gli echi dei tragici fatti dei Balcani: le mattanze jugoslave, il collasso dello stato albanese, l'assedio di Sarajevo, i barconi carichi di gente sulle coste italiane, le bombe di D'Alema sul Kosovo, la fine di Slobodan Milošević e il terrore suscitato dalle mafie balcaniche. L'effetto CNN però si ferma al 2001, se tralasciamo qualche sporadico servizio giornalistico che racconta di scontri o frapposizioni tra i "cattivissimi" serbi e i "miserabili" kosovari: rimasti – per fortuna – senza più sanguinari leader al potere, dopo i fatti dell'11 settembre i Balcani sono passati in secondo piano. Dimenticati. E anche la memoria collettiva si è fermata ai nostri ricordi delle vicende degli anni '90: possibile che nulla sia cambiato dopo dieci anni di oblio? La domanda è ovviamente retorica ed è stata la musa di questo mio lavoro, iniziato alla fine del giugno del 2011 e terminato otto mesi dopo, nel febbraio del 2012.

Sono così partito dall'Italia, per capire se il suo impegno nell'altra sponda dell'Adriatico si fosse arrestato con l'intervento in Kosovo del 1999, che a lungo fece discutere il paese. Possibile che ci fossimo dimenticati di un'area geografica a noi così vicina? Ora che non ci sono più pulizie etniche o gommoni che sbarcano sulle nostre coste, l'Italia non ha più il benché minimo interesse per i Balcani? Il passaggio successivo è stato quello di centrare la ricerca sulla politica estera italiana nell'area: estenderla a tutta la regione non era possibile – anche perché, a detta di Churchill, i Balcani producono più storia di quanto possano digerirne. Senza un focus preciso, avrei infatti corso il rischio di rendere la ricerca troppo generale e di tralasciare importanti aspetti che potessero – o almeno questa era l'intenzione – conferire un certo interesse a questo lavoro. E allora, che nazioni scegliere? Innanzitutto l'Albania, il paese delle aquile, con la quale la penisola italiana ha un antico legame storico, che va ben oltre l'occupazione fascista. Questo è ancora un paese poverissimo, abitato da gente orgogliosa e criminale, dove l'unica prospettiva è scappare per cercare una vita migliore in Italia, magari dedicandosi a traffici illeciti? Oppure noi, carichi di pregiudizi, non ci siamo accorti che, bene o male, l'Albania sta crescendo economicamente e sogna

l'ingresso in Europa? L'altro paese non poteva non essere la Serbia, protagonista di tutte le vicende balcaniche degli anni '90. Vi è ancora una classe politica nazionalista e xenofoba, figlia di *Slobo*, perennemente in guerra con i vicini e vogliosa di estendere la propria sovranità su quasi tutti i Balcani? Oppure, quelli che erano per i media occidentali i "cattivissimi serbi", stanno facendo i conti con il proprio passato ed hanno inaugurato una nuova epoca, guardando con occhi diversi non solo i popoli vicini ma anche chi, poco più di dieci anni fa, sganciava bombe su di loro? Quindi, se le cose sono davvero cambiate, che ruolo ha avuto l'Italia e come sarà in futuro la sua politica estera? Vi è anche un altro motivo che mi ha guidato in questa scelta: Serbia e Albania sono gli Stati con il maggior numero di immigrati residenti nei paesi dell'area – si pensi alla Croazia, alla Bosnia-Erzegovina, al Kosovo e alla Macedonia –, fattore che li rende fondamentali per la stabilità dei Balcani.

Partendo da questi presupposti, il primo capitolo non poteva non essere dedicato all'analisi del contesto storico della penisola, nel quale ho inserito anche la politica estera dell'Italia. Grande attenzione è stata data ai nazionalismi, alle tradizioni, alle culture e alle aspirazioni della popolazione serba ed albanese: è mia convinzione che una politica estera efficace debba conoscere ogni minimo particolare del contesto in cui agisce. L'ha imparato a sue spese Francesco Ferdinando, che non capiva fino in fondo cosa significasse il giorno di San Vito per i serbi. Il primo capitolo termina tra la fine del 2011 e l'inizio del 2012, rimanendo sospeso tra ciò che Albania e Serbia sono oggi e ciò che potrebbero essere un domani: discorso valido soprattutto per Belgrado, interessata nella primavera di quest'anno non solo dalla probabile concessione dello status di candidato da parte dell'Unione Europea ma anche, e soprattutto, dalle elezioni parlamentari, dove la popolazione, stufa dei ritardi di Bruxelles, potrebbe dare al paese un nuovo governo con lo sguardo più interessato ad est che ad ovest.

Il secondo capitolo è dedicato alla prospettiva d'adesione all'UE di Serbia e Albania. Entrambi gli Stati, almeno a parole, sognano di far parte della grande – e problematica – famiglia europea: è davvero così? Cosa sta facendo l'Unione per avvicinare i due paesi e quali sono le condizioni poste per l'ingresso? In che modo Serbia e Albania stanno attuando le richieste di Bruxelles e, soprattutto, sono pronte per far parte della famiglia europea? La seconda parte del capitolo è poi dedicata al ruolo dell'Italia. Questa, interessata ad aumentare il proprio peso politico e decisionale all'interno dell'Europa,

sta promuovendo l'ingresso dei due paesi nell'UE: in che modo e con quali mezzi? L'ultimo paragrafo è infine dedicato al nuovo ed importante strumento europeo delle macroregioni, in particolare a quella Adriatico-Ionica, che vede l'Italia e la regione Marche guidare i Balcani in quest'ambizioso progetto.

Il terzo, ed ultimo, capitolo invece si concentra sugli altri aspetti, più economici, della politica estera italiana: ovvero le dimensioni della cooperazione allo sviluppo, delle "politiche strategiche", del commercio e, infine, degli investimenti. Qual è stato l'impegno dell'Italia nella stabilizzazione e nel processo di ricostruzione dei Balcani? Quali prospettive in materia energetica può aprire questa regione, a cavallo tra il Mar Nero e lo Ionio? Come l'Italia vede, economicamente, la Serbia e l'Albania? Un importante rilievo è anche dato al problema, tornato nuovamente in voga, della delocalizzazione delle aziende italiane nei Balcani.

Alla fine del percorso di ricerca, tenteremo di riassumere e valutare la politica estera italiana in Serbia e Albania. Inoltre, azzarderemo anche una previsione delle prospettive future di questi due paesi.

Capitolo I

IL CONTESTO STORICO-POLITICO

La sopravvivenza di una certa mentalità è il modo in cui si perpetua la continuità anche in epoche di grandi cambiamenti.

Stevan K. Pavlowitch¹

1 – Formare lo Stato: dalle origini dei nazionalismi alla morte dei dittatori comunisti.

1.1 – La Serbia

La nascita della Serbia contemporanea è datata 1804, anno in cui la popolazione, che viveva sotto il giogo dell'impero ottomano dal XIV secolo, si ribellò alle razzie dei giannizzeri che, a loro volta, erano insorti contro le riforme del sultano. A guidare i serbi fu Karađorđe Petrovič, detto il *Nero*, che grazie all'aiuto dei russi, scesi in guerra contro gli ottomani e con il desiderio di assurgere al ruolo di protettori dei fratelli slavi, sconfisse i giannizzeri e si fece riconoscere il titolo, di carattere ereditario, di *Principe della Serbia*. Le sorti si ribaltarono però nel 1812 quando i turchi, approfittando dell'invasione napoleonica in Russia, ristabilirono il controllo sulla regione: ma il loro brutale dominio portò i serbi a ribellarsi nuovamente due anni dopo, guidati ora da Miloš Obrenović, rivale del Nero. I turchi scesero a patti con i ribelli, concedendo prima maggiore autonomia e poi, sul finire degli anni '20, dichiararono la Serbia *Stato Vassallo* dell'impero e Miloš principe ereditario. Ma queste rivolte erano mirate solo ad affrancarsi dal giogo ottomano: non si inserivano quindi sull'onda del nazionalismo europeo. A creare un sentimento serbo ci aveva provato la Chiesa Ortodossa Autocefala attraverso l'elaborazione di un catechismo, che prevedeva un indottrinamento semplice

¹ PAVLOWITCH K. S., *Serbia, la storia al di là del nome*, Beit, Trieste, 2008, p. 203.

ed efficace della coscienza nazionale². Proprio la Chiesa aveva avuto un'antica storia fortemente connessa con il potere temporale, almeno prima della sottomissione sotto gli ottomani, ed era stata l'unica a creare un sentimento serbo. Infatti le popolazioni slave, insediatesi nella penisola balcanica nel VI secolo d.C., vennero cristianizzate nell'VIII secolo dalle chiese di Roma e Costantinopoli, non ancora divise dallo scisma, che le aiutavano nella lotta contro i bulgari. Fu proprio per motivi religiosi che avvenne la prima divisione nella popolazione slava: gli abitanti nordoccidentali della penisola, ovvero gli attuali croati e sloveni, rimasero legati a Roma dopo lo scisma del 1054; quelli della parte sudorientale, tra cui i serbi, invece gravitarono nell'orbita bizantina e professarono il rito ortodosso, legandosi al Patriarcato di Ohrid³. Paladino della nuova fede fu il gran suppano Stefano Nemanja (1113-1199 ca.), principe della Rascia⁴, che nella seconda metà del XII secolo conquistò l'indipendenza da Costantinopoli dopo aver combattuto innumerevoli guerre con l'Impero d'Oriente, dal quale ottenne il Kosovo, la Metohija, la Macedonia, il regno di Zeta e il Cattaro, riuscendo ad arrivare fino oltre Dubrovnik. Durante il suo governo, Stefano mostrò un grande attaccamento alla religione ortodossa: combatté in modo cruento l'eresia bogomila, finanziò la costruzione di diversi monasteri e, nel 1196, lui stesso si fece ordinare frate con il nome di Simeone e raggiunse suo figlio minore, il monaco Sava (1176-1236), sul monte Athos. La lotta che si aprì per la successione fu vinta da Stefano Nemanjić (1196-1228), che portò avanti l'opera di affermazione del regno di suo padre. Dal punto di vista politico, Stefano ruppe con Costantinopoli per avvicinarsi a Venezia e Roma: furono proprio i rapporti instaurati con i due stati italiani che gli permisero di ottenere, nel 1217, la corona reale da Roma e di assumere il titolo di *Re di tutta la Serbia*, passando alla storia con il nome di *Stefano il Primo Incoronato*. Dopo la conquista dell'indipendenza politica, conseguì anche quella religiosa. Nel 1219, infatti, il fratello Sava, consigliere politico di Stefano, ottenne dal Patriarca la creazione di una chiesa

² <<[...] in un catechismo stampato nel 1772 si trova la seguente definizione: “Domanda: Chi sei? Risposta: Sono un essere umano, un serbo, un cristiano [...] D: Perché ti definisci serbo? R: Mi definisco serbo per le mie origini e la mia lingua, che è quella del popolo di cui faccio parte e che si definisce serbo.”>> Ivi, p. 39.

³ La regione oggi corrispondente alla Bosnia-Erzegovina segnò la netta divisione tra i due credi cristiani. A questi, nel XIII secolo, se ne aggiunse un terzo: ovvero la setta ortodossa del bogomilismo. Questa fu la prima tripartizione religiosa che ha segnato, anche tragicamente, la storia della Bosnia-Erzegovina.

⁴ La società slava si basava sul patriarcato, ovvero su comunità familiari (*zadruga*) capeggiate dai suppani (*župani*). Dopo essersi insediati stabilmente nei Balcani, le popolazioni slave cominciarono a costituire dei principati: i più importanti erano quello di Zeta (corrispondente grossomodo all'attuale Montenegro) e quello della Rascia (che sarebbe diventato il Sangiaccato di Novi Pazar), da cui proveniva Stefano.

autocefala, indipendente da Ohrid, per i territori serbi e sotto la sua diretta guida. Sava venne nominato arcivescovo e la sede della nuova chiesa venne posta a Peć, in Kosovo⁵. Ad edificare una coscienza nazionale serba a tutto tondo ci pensò nel corso dell'800 Vuk Stefanović Karadžić (1787-1864), linguista, etnologo e scrittore, elaborandola secondo due linee direttrici: i canti popolari e la lingua, aspetti fondamentali per la creazione di qualsiasi nazionalismo. Per quanto riguarda i primi, Karadžić non fece altro che trascrivere quelle leggende che da secoli circolavano tra la popolazione: le più importanti riguardavano la Battaglia della Piana dei Merli (*Kosovo Polje*) del 1389 tra serbi e turchi. Prima di questa data, i successori di Stefano Nemanjić consolidarono il suo regno, anzi, con l'ascesa al trono di Stefano Dušan nel 1331, lo raddoppiarono: con lui i serbi dominarono quasi interamente i Balcani occidentali, dal golfo di Corinto fino al Danubio – ad esclusione di Belgrado – e dall'Adriatico all'Egeo. Dušan prima si autoproclamò *Zar dei serbi e dei greci* e poi, la notte di Pasqua del 1345, si fece incoronare imperatore a Skopje. Il regno però andò in frantumi alla sua morte a causa delle divisioni tra i vassalli serbi: ne approfittò allora il sultano Murad I, che sconfisse ed assoggettò al suo impero diversi principi. Uno di quelli rimasti indipendenti, Lazar Hrebeljanović, strinse alleanza nel 1389 con il re della Bosnia Tvrtko I Kotromanić⁶: le loro truppe si scontrarono con i turchi il 28 giugno, giorno di San Vito (*Vidovdan*), a Kosovo Polje (presso Priština). La leggenda serba racconta che il giorno prima Lazar, costretto a scegliere tra la vittoria e il regno terreno o la sconfitta e il regno divino, scelse la seconda⁷. Suo genero Miloš Obilić, che guidava una schiera dell'esercito, abbandonò il campo di battaglia: in realtà si recò dal sultano e lo pugnalò, diventando il

⁵ <<Il riconoscimento di una chiesa nazionale a Peć, nel cuore del Kosovo, che ebbe presto anche i suoi santi, Stefano Nemanja e Sava in prima fila, diede un contributo decisivo all'unità del popolo serbo, ispirandogli una forte coscienza della sua identità storica, religiosa e culturale, ma privandolo al contempo della capacità di distinguere in maniera netta tra la sfera del sacro e del profano>>. PIRJEVEC J., *Serbi, Croati, Sloveni: storia di tre nazioni*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 15.

⁶ La Bosnia, prima di Tvrtko, era un banato da secoli conteso tra serbi, croati, ungheresi e bizantini. Nel 1377 Tvrtko, dopo aver ricoperto la carica di bano, fu incoronato primo re di Bosnia dal sovrano d'Ungheria e si autoproclamò re di tutti i serbi.

⁷ <<Considerando la caducità delle cose mondane e l'eternità di quelle celesti, egli scelse quest'ultima alternativa, lasciando in retaggio ai serbi l'esaltante consapevolezza d'aver testimoniato col proprio sacrificio la rendenzione di Cristo, ma, nel contempo, un sottile, struggente rimpianto per il regno terreno, e la determinazione di riconquistarlo per congiungere i due regni nello splendore di una sola vittoria>>. PIRJEVEC J., *Op. Cit.*, p. 11. Per approfondire cfr. anche DOGO M., *Kosovo, albanesi e serbi, le radici del conflitto*, Costantino Marco Editore, Cosenza, 1992, pp. 7-14

martire serbo per eccellenza⁸. Nel corso dello scontro, lo schieramento guidato da Vuk Branković, altro genero di Lazar, abbandonò il campo, determinando il massacro degli slavi per mano turca. Questa leggenda ha assunto un ruolo essenziale nella storia serba. Ami Boué afferma: ««Quello che per i nostri storici è la nascita di Gesù Cristo, la battaglia del Kosovo è per i serbi. Ad ogni avvenimento che si racconta, si accompagna la domanda: “Questo è successo prima o dopo la battaglia, cioè, prima o dopo il nostro asservimento?”»»⁹. È importante anche l’aspetto psicologico che l’evento riveste per la teologia civile serba. Thomas A. Emmeret spiega: ««Nel corso dei tempi, la battaglia del Kosovo cominciò ad esser vista come l’origine di tutte le sventure che la Serbia dovette subire durante i lunghi anni della sua soggezione ai Turchi. Al tema della sconfitta si accompagnò tuttavia immancabilmente quello della speranza e della resurrezione. Avendo Lazar e il popolo serbo sacrificato volontariamente le loro vite per la fede e per il paese, i serbi sapevano che, a causa di questo martirio per mano dell’infedele, Dio avrebbe protetto il Suo popolo e l’avrebbe salvato un giorno dalla schiavitù»»¹⁰. La leggenda, infine, creò anche la percezione serba del “tutto il mondo contro di noi”, facendo credere alla popolazione di essere minacciati, in ogni occasione ed in ogni epoca, dai popoli vicini¹¹. La storia in realtà ci dice che i serbi persero del tutto la loro indipendenza solo nel 1459¹², ottenendo in quest’arco di tempo Belgrado; inoltre, a combattere al loro fianco vi erano anche degli albanesi, così come tra i turchi vi erano dei vassalli serbi¹³.

Per quanto riguarda l’altro aspetto del nazionalismo – la lingua – Karadžić sostenne che tutti gli slavi meridionali, ovvero coloro che appartenevano all’area dialettale dello *što*, erano da considerarsi serbi: includeva quindi le popolazioni della Vojvodina, della

⁸ Miloš Obilić, giustiziato dai turchi dopo l’assassinato di Murad, è una delle figure più importanti del nazionalismo serbo: basti pensare che tutt’oggi esiste la squadra calcistica FK Obilić, di cui è stato presidente Željko Ražnatović (1952-2000), la tigre Arkan.

⁹ BOUE’ A., *La Turquie d’Europe*, cit. in PIRJEVEC J., *Op. Cit.*, p. 17

¹⁰ EMMERETT T. A., *Il Golgota serbo: Kosovo, 1938*, citato in PIRJEVEC J., *Op. Cit.*, p. 17

¹¹ È la percezione, tutt’oggi viva, di cui parlano PIRJEVEC e PAVLOWITCH nelle loro opere cit.

¹² I bosniaci invece furono assoggettati quattro anni più tardi e fu allora che i bogomili si convertirono in massa all’islam. Ad aderire al bogomilismo erano stati il popolo minuto, la dinastia regnante e la nobiltà. Quest’ultima, dopo il 1463, si convertì alla fede dei conquistatori per mantenere intatta i suoi privilegi sulla terra, costringendo i contadini insediati a fare lo stesso. Il mosaico religioso si completò e complicò con l’arrivo degli ebrei sefarditi, cacciati dalla Spagna nel 1492.

¹³ Sulla reale soluzione della battaglia e sulla formazione del mito serbo cfr. anche PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, pp.24-25 e DOGO M., *Op. Cit.*, pp. 7-14. MARGJNAJ Z., inoltre, in *Piccolo compendio della grande storia dell’Albania*, Krinon, Caltanissetta, 1990, addirittura rivendica le origini albanesi di Miloš Obilić (p. 97). La fonte tuttavia non può essere ritenuta completamente attendibile, in quanto pervasa dal nazionalismo albanese dell’autore.

Bosnia-Erzegovina, della Slavonia, della Dalmazia e buona parte della Croazia. In queste zone viveva effettivamente un cospicuo numero di serbi, ivi stanziatisi per fuggire dal giogo ottomano con due grandi migrazioni. La prima ebbe luogo nella seconda metà del XVI secolo, quando dal sud della penisola – Macedonia, Kosovo, Rascia – molti serbi si rifugiarono al nord, nelle zone montuose, in Bosnia e nell’Ungheria meridionale; altri invece varcarono il confine tra l’impero ottomano e quello austriaco, stanziandosi tra la Dalmazia e la Slavonia: qui i serbi, in cambio dei servizi di difesa resi a vita per la corte di Vienna, ricevettero l’esenzione dalle tasse ed ampia autonomia. Il territorio venne definito *Confine Militare* (*Militärgrenze* in tedesco, *Vojna Krajina* in serbo)¹⁴. La seconda grande migrazione avvenne sul finire del XVII secolo, quando le truppe austriache che inseguivano i turchi, dopo il fallito assedio di Vienna, conquistarono Belgrado (1688) e si spinsero fino in Kosovo e in Macedonia, grazie anche alla ribellione delle popolazioni locali, guidate dal patriarca di Peć Arsenije III Crnojević (1633-1706). La situazione però si capovolse due anni più tardi: Arsenije decise allora di salvare se stesso e la sua popolazione dalla vendetta ottomana emigrando, insieme a decine di migliaia di serbi¹⁵, dal Kosovo, dalla Macedonia e dal sud della Serbia prima a Belgrado e poi nell’Ungheria meridionale riconquistata dagli austriaci: qui l’imperatore Leopoldo I concesse loro un autogoverno sotto un “vice-voivoda”. In realtà il potere, spirituale e terreno, fu esercitato dal patriarca e la regione prese il nome di Vojvodina. Le terre invece abbandonate dai serbi, in particolare il Kosovo, furono occupate sotto la spinta della Sublime Porta dagli albanesi, che avviarono un processo di islamizzazione e di albanesizzazione dei serbi lì rimasti.

Aggiustando la lingua serba e trascrivendo i miti medioevali, Karadžić ha così posto le basi per le aspirazioni grandiserbe dell’800. Spronato dalle idee del linguista, Petar II Petrović-Njegoš (1813-1851), governatore del Montenegro¹⁶, scrisse il poema epico *il Serto della Montagna*, nel quale si raccontava lo sterminio dei turchi, avvenuto per

¹⁴ La conseguenza di questo insediamento militare sulla popolazione è ben descritta da PIRJEVEC J. in *Le guerre jugoslave: 1991-1999*, Einaudi, Torino, 2007: <<si formò così una popolazione guerriera [...] fiera delle proprie tradizioni e delle proprie libertà, e fatalmente estranea alla maggioranza croata in cui era inserita>>, p. 7.

¹⁵ Le cifre sulla migrazione sono discordanti. PIRJEVEC J. in *Serbi, croati, sloveni...* parla di 70-80.000 persone emigrate (p. 26), mentre PAVLOWITCH K. S. in *Op. Cit.* parla di almeno 300.000 serbi (p. 36) e BIAGINI A. in *Storia dell’Albania: dalle origini ai giorni nostri*, Bompiani, Milano, 1998, di 40.000 famiglie serbe (p.22).

¹⁶ Seppur facente parte dell’impero ottomano, il Montenegro aveva nel tempo acquisito, grazie anche alla sua conformazione montagnosa che ne rendeva difficile il controllo, una certa autonomia dal sultano, riuscendo ad ottenerne l’indipendenza nel 1858.

mano dei suoi avi alla fine del seicento, considerato <<non solo dai montenegrini, ma anche dai serbi, nello scorrere delle generazioni, un sublime inno alla libertà e all'identità nazionale, da cui trarre ispirazione. [...] Il *Serto* divenne, insieme con i canti del Kosovo, il ciclo delle poesie popolari dedicate alla battaglia dei serbi del 1389, il fondamento di un nazionalismo fra i più singolari d'Europa. Un nazionalismo fatto di poesia magniloquente e insieme di autocommiserazione per una storia segnata da secolare servaggio, ma proprio per questo improntata da una feroce volontà di riscatto da conseguire con ogni mezzo, anche a costo di confrontarsi con il mondo interno, quasi per un alto e terribile destino cui non fosse possibile sottrarsi>>¹⁷.

Le aspirazioni grandiserbe divennero progetti politici nella metà del XIX secolo, quando Miloš Obrenović fu sostituito dai maggiorenti serbi con Alessandro Karađorđević, figlio del Nero, il quale nominò primo ministro Ilija Garašanin, espressione della borghesia. Questi, oltre a riformare l'apparato amministrativo, giudiziario e militare e a diffondere l'istruzione, elaborò nel 1844 un piano di politica estera – rimasto segreto fino agli inizi del '900 – che prevedeva la creazione della *Grande Serbia*, sul modello del regno di Dušan: con il disfacimento della potenza turca e di quella austroungarica, Belgrado avrebbe annesso a sé tutti i territori dei due imperi in cui abitavano i serbi, come suggerito da Karadžić. Qualche anno dopo, la borghesia riportò al trono di nuovo un Obrenović – Mihailo, figlio di Miloš – che, insieme a Garašanin, elaborò un altro programma: unificare tutti i popoli della penisola in un unico Stato, facendo della Serbia il Piemonte dei Balcani. Per realizzare il progetto, Mihailo contava su quei serbi e croati che, grazie alle ondate rivoluzionarie del 1948 ed ai contatti con altri patrioti europei¹⁸, avevano dato vita all'*illirismo*¹⁹. Nel 1860, alla presenza del primo ministro Garašanin, fu firmato un patto tra serbi e croati che prevedeva la costituzione di una federazione tripartita tra Serbia, Croazia ed Ungheria, con il nome di *Jugoslavia*. Nel frattempo anche il re del Montenegro Nicola (1841-1921), che considerava serbi i suoi sudditi,

¹⁷ PIRJEVEC J. *Le guerre jugoslave...*, pp. 3-4.

¹⁸ Molti furono i contatti tra i patrioti serbi e i croati con quelli italiani: addirittura Mazzini, nelle *Lettere slave*, scritte tra il 1847 e il 1870, prefigurò la nascita di uno stato che riunisse tutte le popolazioni balcaniche. Per approfondire cfr. VRANDEČIĆ J., *L'Italia e i movimenti nazionali in Serbia e in Croazia: dal Risorgimento alla Prima guerra mondiale*, in BOTTA F., GARZA I., GUARAGNELLA P. (a cura di), *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano, 2007, pp. 27-44.

¹⁹ Era uno dei primi sentimenti "jugo-slavi", ovvero di unione degli slavi del sud. L'illirismo però non ebbe troppa presa sulle altre popolazioni e, dopo i primi entusiasmi dovuti ai moti rivoluzionari, anche i serbi cominciarono ad allontanarsi per paura di perdere, in un'eventuale nuova entità federativa, i primi poteri di autogoverno da poco acquisiti.

strinse forti legami con Belgrado, mosso dalla volontà di unire i due regni sotto un'unica corona. Mihailo investì allora risorse per realizzare i progetti panslavisti: finanziò gli emigranti, addestrò volontari da impiegare in future insurrezioni e fece accordi con gli Stati della regione già indipendenti, come la Grecia. Queste azioni costrinsero nel 1867 la Turchia a concedere alla Serbia la gestione delle fortezze presenti nel suo territorio: ciò rese il principato vassallo solo sulla carta, dato che cominciò a coniare una sua moneta e a firmare trattati come uno Stato sovrano.

Nel frattempo i progetti panslavisti con Croazia ed Ungheria naufragarono, in quanto non vi era accordo tra i serbi ed i croati sul tipo di Stato da creare: i primi, infatti, prediligevano due principati autonomi all'interno dello stesso regno; i secondi invece, dopo aver acquisito una certa autonomia da Vienna²⁰, optavano per una duplice monarchia, sulla base del modello austro-ungarico. Serbi e croati, infine, non erano nemmeno disposti ad ascoltare le opinioni delle altre popolazioni che avrebbero dovuto far parte del nuovo Stato: a queste condizioni la creazione della Jugoslavia era impossibile²¹. Erano più fruttuosi invece i colloqui con il Montenegro: quando infatti nel 1875 scoppiò una rivolta contadina in Erzegovina, che si estese poi in Bosnia e nel resto dei domini turchi, Serbia e Montenegro intervennero contro la Sublime Porta, sconfiggendola nel 1877 grazie all'intervento di Russia ed Austria. I termini della pace furono poi discussi, per garantire l'equilibrio di potenza in Europa, alla Conferenza di Berlino voluta da Bismarck nel 1878, dove fu sancita l'indipendenza della Serbia e del Montenegro e nella quale fu concessa all'Austria l'amministrazione della Bosnia e del Sangiaccato di Novi Pazar.

Nel 1882 la Serbia incoronò re Milan Obrenović (1854-1901)²², ma abdicò nel 1888 in favore del figlio Alessandro, dopo aver concesso una costituzione più democratica. In questo momento nacque il primo partito di massa della storia serba, quello radicale, guidato da Nikola Pašić (1846-1926), che promuoveva il suffragio universale, si dichiarava espressione delle masse contadine e guardava con favore alla Francia e alla Russia. Gli anni di governo di Alessandro furono contraddistinti da intrighi di corte, congiure, abolizioni e ripristini, anche per poche ore, della costituzione: elementi che

²⁰ La Croazia (denominata Croazia-Slavonia), dopo la riorganizzazione dell'impero asburgico nel 1867, divenne un banato con un parlamento locale autonomo (*sabor*) e nel 1881 il territorio venne allargato con l'annessione del confine militare.

²¹ PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, pp.86-88.

²² Milan era successo al trono dopo la morte del cugino Mihailo, ucciso da un sicario nel 1868.

fecero emergere un nazionalismo xenofobo²³, che vedeva l'integrità della Serbia minacciata dagli Stati vicini. Questo periodo si concluse nel 1903 con l'uccisione di Alessandro e la sostituzione, attuata da un gruppo di ufficiali – costituitisi nell'organizzazione segreta della *Mano Nera* – con Pietro Karadorđević, figlio del principe Alessandro deposto nel 1858, che affidò la modernizzazione economica, culturale e sociale della Serbia a Pašić. Proprio la Mano Nera, in risposta all'annessione della Bosnia-Erzegovina all'Austria e al ritorno del Sangiaccato alla Turchia nel 1908, creò l'organizzazione segreta *Unione o morte* nei territori irredenti – Bosnia, Erzegovina, Montenegro, *vecchia Serbia* (Kosovo), Macedonia, Croazia, Slavonia, Sirmia (regione tra Croazia e Serbia), Vojvodina e Dalmazia – che propagandava le idee nazionaliste ed armava i patrioti serbi. Sempre la Mano Nera fu l'artefice dell'alleanza tra Serbia, Bulgaria, Grecia e Montenegro che nel 1912, approfittando del conflitto in Libia con l'Italia e della rivolta in Albania, mosse guerra ai turchi, dando il via alla prima guerra balcanica. In pochi mesi l'impero ottomano fu sconfitto e si aprì la fase delle trattative. Questa si concluse con la Pace di Londra del 30 maggio 1913, che portò alla creazione dello Stato autonomo dell'Albania – nato per impedire alla Serbia uno sbocco al mare. Ciò costrinse Pietro I a cercare compensazioni territoriali in Macedonia, creando dissidi con i bulgari, che, il 30 giugno 1913, mossero guerra alla Serbia e alla Grecia, le quali però ebbero ragione con le armi nel giro di un mese. Con la Pace di Bucarest i serbi ottennero il Kosovo, la Macedonia centrale (*Serbia meridionale*) e parte del Sangiaccato. La Serbia raddoppiò così la sua estensione, trovandosi a dover governare due regioni con una composizione etnica diversa. In Macedonia la popolazione era per lo più ortodossa: considerata perciò slava dai serbi, fu sottoposta al processo di assimilazione. In Kosovo la maggioranza albanese²⁴, oltre ad

²³ Anche i radicali fecero largo uso del nazionalismo. <<I radicali interpretarono a proprio modo la tradizione epica popolare, sostenendo che la Serbia medioevale era rimasta libera, indipendente ed egualitaria finché la bramosia dei litigiosi monarchi non l'aveva fatta cadere in mano turca. Come in altre regioni europee, i radicali non volevano un ritorno al passato; essi volevano invece usare il passato per costruire il futuro. All'avvicinarsi del quinto centenario della battaglia del Kosovo, il calendario ecclesiastico incominciò a segnalare il giorno di San Vito (Vidovdan) come una festività, il soggetto ispirò pittori e drammaturghi, mentre i radicali e i progressisti decisero insieme di approfittare di questa celebrazione per rafforzare il prestigio del regno>>. PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p.102.

²⁴ L'opinione pubblica era convinta che i serbi fossero maggioranza in Kosovo; in realtà i dati mostravano una situazione completamente diversa. Dai numeri del primo censimento jugoslavo del 1921 si evinse che i serbi costituivano, in quella regione, appena il 21% della popolazione. Dati di KOČOVIĆ B., *Lo sviluppo etnico e demografico della Jugoslavia dal 1921 al 1991*; Bibliothèque Dialogue; 1998 Paris, p. 346, cit. in nota in PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p. 118.

essere ritenuta responsabile per il maltrattamento e la cacciata di centinaia di migliaia di serbi²⁵ nel corso dei secoli, fu vittima di una politica intimidatoria, non potendo essere serbizzata in quanto considerata gruppo etnico diverso: molti albanesi scapparono allora dalle violenze riparando nella nuova Albania o in ciò che restava dell'impero ottomano. Le due guerre balcaniche avevano conferito alla Serbia un prestigio tale da porla, ora davvero, come il Piemonte della regione. Mentre in Croazia e Slovenia le reazioni erano contrastanti, in Bosnia vi era una fortissima eccitazione jugoslava²⁶, che contribuì al fiorire delle organizzazioni segrete. In segno di sfida all'irredentismo serbo, il giorno di San Vito del 1914, l'erede al trono austriaco Francesco Ferdinando visitò Sarajevo rimanendo vittima dell'attentato di Gavrilo Princip, adepto di una delle tante organizzazioni segrete bosniache d'ispirazione jugoslava. Il gesto portò l'Austria a scegliere le armi per risolvere le annose questioni balcaniche: a nulla servì l'accoglimento quasi totale dell'ultimatum da parte di Pašić²⁷ e del principe Alessandro (1888-1934), al quale erano state conferite le prerogative reali dal padre malato. Le truppe serbe resistettero all'offensiva fino all'ottobre del 1915, quando furono costrette, insieme alla famiglia reale, a ripiegare a Corfù. Qui Alessandro si disfece della Mano Nera²⁸ e riorganizzò l'esercito, che tornò sul campo di battaglia l'anno successivo: solo nel settembre 1918 riuscì a tornare in Serbia, liberandola dalle truppe austriache e bulgare nel mese successivo. Gli anni della guerra furono importanti perché diffusero le idee jugoslave e portarono, alla fine del 1918, alla creazione del *Regno dei serbi, croati e sloveni* (SHS). La costruzione concreta del nuovo stato iniziò il 7 dicembre 1914, con la Conferenza di Niš: l'Assemblea Nazionale serba ivi riunita pose «come proprio obiettivo [della lotta] la liberazione e l'unificazione dei nostri sottomessi fratelli serbi, croati e sloveni»²⁹. Con la dichiarazione si creò un nuovo, quanto vago, concetto di nazione jugoslava da sovrapporre a quello serbo, ma solo per fini bellici: Alessandro, voleva solo attrarre tutti gli slavi-meridionali che combattevano nelle file austro-

²⁵ I serbi dichiaravano che gli albanesi avevano costretto all'emigrazione circa 150.000 loro fratelli sin dal 1870, sottoponendo i restanti ad una politica intimidatoria. PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p. 118.

²⁶ Per approfondire i sentimenti jugoslavi del periodo cfr. *Ivi*, pp. 119-127.

²⁷ L'unica clausola che la Serbia si rifiutò di accogliere integralmente era relativa alla partecipazione austriaca alle indagini: per Pašić ciò poteva avvenire solo nel rispetto delle norme internazionali.

²⁸ Alessandro, infatti, inventò di sana pianta l'accusa di congiura nei suoi confronti da parte di Dragutin Dimitrijević, detto *Apis* (1876-1917), lo processò e lo fece uccidere. Al posto della Mano Nera, Alessandro creò la *Mano Bianca*, un'altra organizzazione segreta gestita, ora, direttamente dalla corona.

²⁹ Dichiarazione dell'Assemblea Nazionale serba citata in PELLICCIARI I., *Tre nazioni, una costituzione: storia costituzionale del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, (1917-1921)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, p.20.

ungariche, con l'intento di ribaltare le sorti del conflitto; di fatti non fu stilata alcuna piattaforma politica su cui basare la futura unificazione. Nel frattempo, per propagandare le idee panslaviste, si era formato a Roma il *Comitato Jugoslavo*, composto da esiliati croati, serbi e sloveni della duplice monarchia. L'unione d'intenti tra il Comitato e la Serbia fu sancita il 20 luglio 1917, con la Dichiarazione di Corfù: <<tutti i territori abitati senza soluzione di continuità da comunità della triplice nazione composta da serbi, croati e sloveni avrebbero formato uno stato unico e indipendente chiamato *Regno dei serbi, dei croati e degli sloveni*, che prevedeva una cittadinanza unica, un territorio unico e un regime monarchico unico di tipo costituzionale, democratico e parlamentare, affidato alla dinastia dei Karadorđević>>³⁰. La Dichiarazione circolò tra le popolazioni ed i sentimenti jugoslavi, intesi come opposizione al regno asburgico, contagiaron le tre etnie³¹, provocando sempre più ammutinamenti e diserzioni nell'esercito austro-ungarico, dove gli slavi meridionali costituivano il 17% della forza. Finita la guerra, il Montenegro e la Vojvodina dichiararono l'annessione al regno dei Karadorđević, mentre il re serbo trattò la creazione del nuovo Stato con i rappresentanti dei partiti slavo-meridionali dei territori della duplice monarchia: Alessandro proclamò così la nascita dell'SHS il 1° dicembre 1918, affidando l'incarico di primo ministro a Pašić.

Il nuovo Stato presentava però alcuni problemi endogeni. Il primo era relativo alle quote di potere che le due principali etnie volevano gestire. Come accaduto in passato, i serbi preferivano uno Stato accentrato che li vedesse predominanti; i croati desideravano invece una duplice monarchia per non perdere la secolare, seppur formale, indipendenza che avevano avuto sotto gli Asburgo e per non doversi mischiare ai serbi, considerati di razza inferiore. Alla fine prevalse l'opinione di re Alessandro, che accentrò il potere nelle sue mani, instaurando alla fine degli anni '20 una vera e propria dittatura. L'altro

³⁰ PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, pp. 140-141. Lo stesso autore riporta altri punti fissati dalla Dichiarazione di Corfù: <<il nuovo stato avrebbe garantito l'uguaglianza dei nomi delle tre nazioni (serbi, croati e sloveni), delle tre principali confessioni religiose (ortodossa, cattolica e musulmana) e dei due alfabeti (cirillico e latino). La sua costituzione sarebbe stata redatta da un'Assemblea costituente eletta, al termine del conflitto, a suffragio universale, con voto diretto e segreto [...]>>.

³¹ <<Le autorità militari stimarono che tutti gli abitanti della Dalmazia, il 60% della popolazione della Croazia-Slavonia e oltre la metà di quella della Bosnia-Erzegovina erano ormai stati contagiati "dall'idea jugoslava">>. *Ivi*, p. 142.

problema era relativo alle minoranze: le etnie vennero, nuovamente, o serbizzate – macedoni – o scacciate – albanesi del Kosovo³² – creando ulteriori tensioni.

Il problema esogeno più importante riguardava l'Italia. Il patto di Londra del 26 aprile 1915 prometteva di assegnarle, in caso di vittoria, Trieste, Gorizia, l'Istria e la Dalmazia – tranne la città di Fiume: territori prontamente occupati dalle forze italiane nel 1918. Gli stessi venivano rivendicati anche dalla Jugoslavia, motivo per il quale il nuovo Stato non era riconosciuto dall'Italia. Le pretese di Roma erano perdenti: il presidente americano Wilson aveva stabilito, al nono dei suoi 14 punti, che «una rettifica delle frontiere italiane dovrà essere effettuata secondo le linee di nazionalità chiaramente riconoscibili»³³. Sulla base di ciò Wilson, che godeva dell'appoggio franco-britannico, fece delle proposte³⁴ alla Conferenza di Pace di Parigi favorevoli alla Jugoslavia. La situazione più complicata era relativa alla città di Fiume, che nel frattempo aveva dichiarato la propria annessione all'Italia, a causa della composizione etnica mista: la popolazione cittadina era italiana, mentre quella dell'interland slava. Ad aggravare il tutto ci pensò Gabriele D'Annunzio, che nel settembre del 1919 occupò la città. Dopo mesi di scontri e mediazioni fallite, e grazie all'indebolimento della posizione di Wilson³⁵, Italia e Jugoslavia scesero a patti: con il Trattato di Rapallo (12 novembre 1920) la Dalmazia divenne parte dell'SHS, ad esclusione di Zara e delle isole di Lagosta e Pelagosa assegnate all'Italia, la quale ottenne anche Trieste, Gorizia e l'Istria, estendendo il suo confine fino al Monte Nevoso e comprendendo anche le isole di Cherso e Lussino. Fiume, sgombrata dall'occupazione dannunziana nello stesso anno, venne dichiarata *città libera* e la vicenda sul suo destino si concluse con un accordo nel 1924: la città fu annessa all'Italia, mentre l'interland passò alla Jugoslavia. Nonostante questo momento di distensione, le relazioni tra Belgrado e Roma, dove nel 1922 era

³² Cfr. dati riportati in *Ivi*, p. 153 relativi al censimento del 1921. In Macedonia la popolazione non serba ammontava a 773.000 abitanti: 543.000 erano definiti "jugoslavi" (ovvero 461.000 macedoni non riconosciuti come tali e 35.000 musulmani slavi), 119.000 erano turchi, mentre gli albanesi erano 111.000 mila. In Kosovo, invece, gli albanesi costituivano il 65,8% della popolazione, con i serbi in netta minoranza. In Vojvodina, infine, il 57% totale della popolazione non era jugoslava (365.000 magiari, 331.000 tedeschi e 68.000 rumeni), mentre i serbi erano 526.000 e gli jugoslavi non serbi 113.000.

³³ I 14 punti del discorso fatto da Wilson al Congresso l'8 gennaio 1914 sono riportati in GIORDANO G., *Storia della politica internazionale 1870-2001*, Franco Angeli, Milano, 2004, pp. 135-137.

³⁴ Per approfondire i vari piani di pace e di conciliazione, cfr. *Ivi*, pp. 139-160, e anche MAMMARELLA G., CACACE P., *La politica estera dell'Italia. Dallo stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Roma, 2010 pp. 75-84.

³⁵ La posizione di Wilson fu indebolita dalla mancata approvazione, da parte del Congresso, dell'adesione alla nascente Società delle Nazioni.

salito al potere Mussolini, rimasero tese a causa dell'Albania, in quanto entrambe le capitali avevano mire espansionistiche su Tirana³⁶. Inizialmente parve avvantaggiata la Jugoslavia: questa infatti aiutò Ahmed bey Zogu a rientrare in Albania e a conquistare il potere, prima che lo stesso si staccasse dalla morsa serba per avvicinarsi a Mussolini.

Dal punto di vista interno, la situazione di stabilità creata da Pašić venne meno dopo la sua morte nel 1926, quando si creò un forte clima di scontro tra i croati ed i serbi: i primi continuavano a reclamare maggiore indipendenza, i secondi invece pensavano che la Jugoslavia fosse nient'altro che la Serbia allargata³⁷. Ciò portò ad accesi scontri³⁸, al rifiorire del nazionalismo³⁹, ad un sistema di governo autoritario del re e, infine, all'attentato ustascia del 1934 nel quale Alessandro perse la vita. Gli successe suo cugino Paolo, che rese il regno per conto di Pietro, il figlio minore del defunto monarca. Dopo il breve governo del filofascista Stojadinović, che riavvicinò la Jugoslavia all'Italia, la tensione interna si allentò con il compromesso tra serbi e croati del 1939, che trasformò la Jugoslavia in uno stato bipolare. La Croazia, a cui venne aggiunta la Dalmazia e parte della Bosnia, si dotò di un parlamento autonomo che la sottrasse, di fatto, al controllo di Belgrado. Ciò effettivamente alleviò le tensioni istituzionali, ma fece crescere le antipatie tra le popolazioni serbe e croate⁴⁰.

L'entrata nella seconda guerra mondiale, scoppiata un anno dopo l'accordo, avvenne nella migliore tradizione serba, ovvero nel segno del martirio. Nel 1941 Italia – che aveva conquistato l'Albania –, Bulgaria, Ungheria e Germania – che aveva annesso l'Austria e la Cecoslovacchia – avevano formato un cordone intorno all'inerme Jugoslavia. Il reggente Paolo firmò realisticamente la sua entrata nell'asse il 25 marzo. Due giorni dopo i militari della Mano Bianca dichiararono Pietro maggiorenne con sei mesi d'anticipo e denunciarono l'accordo, convinti di poter resistere, soli contro il mondo, all'ondata nazifascista. Meno di un mese dopo la Jugoslavia cadde. La Slovenia fu spartita tra Germania e Italia, la quale ebbe anche una zona costiera e il controllo del

³⁶ La politica espansionistica italiana in Albania non ebbe grande successo: anzi, la conseguenza più importante fu il clima di tensione creato con la Jugoslavia, che rese impossibile il progetto di alleanza tra Roma, Parigi e Belgrado, sostenuto da Londra, che avrebbe posto un deciso freno alla politica estera tedesca. MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, pp. 92-93.

³⁷ PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 15.

³⁸ Nel giugno del 1928 un deputato kosovaro sparò dei colpi di pistola in parlamento, uccidendo il leader del Partito Contadino Croato Stjepan Radić.

³⁹ In questi anni sorse in Croazia il movimento filo-fascista *ustascia* (ustaša) di Ante Pavelić (1889-1959), che aveva come obiettivo il raggiungimento dell'indipendenza tramite la lotta armata.

⁴⁰ Sebbene fossero tra loro rivali, serbi e croati condividevano nel considerare i musulmani come una popolazione inferiore, non tenendo perciò conto dei suoi malumori.

Montenegro. Il Kosovo e parte della Macedonia andarono ad aumentare il territorio albanese, controllato sempre dall'Italia, formando così la *Grande Albania*⁴¹. Ungheria e Bulgaria ottennero alcuni territori orientali e la Serbia venne posta sotto la dominazione tedesca. La popolazione croata venne riconosciuta *ariana* e fu creato lo Stato Indipendente di Croazia (*Nezavisna Država Hrvatska*, NDH), che comprendeva il 40% dell'ex regno di Jugoslavia, amministrato dagli ustascia di Pavelić, alleati di Berlino. Alle durissime occupazioni tedesca⁴² ed italiana⁴³ in Serbia, Kosovo e Macedonia, la popolazione locale rispose organizzando la resistenza armata in due gruppi. Da una parte vi erano i *cetnici* di Draža Mihailović (1893-1946) leali alla corona, in esilio a Londra, e vicini alla Francia; dall'altra i partigiani del Partito Comunista Jugoslavo (PCJ), costituitosi nel 1919, e comandati da Josip Broz detto *Tito* (1892-1980). I cetnici avevano due elementi di debolezza rispetto ai comunisti: innanzitutto era un movimento esclusivamente serbo, mentre i partigiani riuscirono ad essere veramente "jugoslavi"⁴⁴; inoltre Mihailović non ebbe mai un controllo unitario sulle proprie bande, cosa che invece riuscì a Tito. I due movimenti si divisero anche sul programma politico: sebbene entrambi volessero ripristinare la Jugoslavia, i cetnici non avevano un'idea precisa su come organizzarla; i partigiani, dal canto loro, propendevano per una federazione comunista, sull'esempio dell'Unione Sovietica. Le differenze resero impossibile qualsiasi alleanza tra i due movimenti: cetnici e partigiani, uniti solo nella lotta contro gli ustascia, finirono per combattersi tra di loro. Le sorti della guerra arrisero ai partigiani, sostenuti anche da Churchill: il 20 ottobre 1944 presero Belgrado, per poi liberare, con le proprie forze, il resto del paese dalle truppe tedesche, cetniche e ustascia

⁴¹ Per approfondire le politiche di assimilazione perpetrate dagli albanesi contro i serbi, con il tacito assenso degli italiani cfr. RODOGNO D., *Il nuovo ordine mediterraneo: le politiche d'occupazione dell'Italia fascista in Europa (1940-1943)*, Bollati Boringhieri, Torino, 2002, pp. 352-361.

⁴² La Germania classificava gli slavi in fondo alla classifica delle razze. Ciò li portò ad adottare una durissima equazione per la punizione delle azioni antidettesche: per ogni tedesco ucciso venivano giustiziati 100 serbi, quota che si dimezzava in caso di ferimento. In questo modo vennero trucidati 25.000 slavi nei primi 6 mesi d'occupazione. PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, pp.188-189.

⁴³ Durante l'occupazione furono installati campi di concentramento nei territori controllati dagli italiani. RODOGNO D., *Op. Cit.*, pp. 419-432. Sempre nello stesso volume (pp. 352-361) si parla delle politiche di albanizzazione alle quali furono sottoposti i serbi, con l'accondiscendenza degli italiani. Gli stessi argomenti sono descritti da PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p. 193.

⁴⁴ Sebbene i primi aderenti ai partigiani furono serbi e montenegrini, proprio per questioni di nazionalismo, il movimento non si limitò solo a queste due etnie, come invece accadde per i cetnici che nutrivano ideali grandiserbi. Tito, che era di nazionalità "jugoslava" (il padre era croato e la madre slovena) riconosceva il pluralismo etnico anche al di là della tripartizione serbo-croata-slovena: egli infatti includeva anche montenegrini, macedoni ed albanesi. La fucina di uomini per la resistenza partigiana, inoltre, fu la Bosnia e non la Serbia. Cfr. PIRJEVEC J., *Serbi, croati, sloveni...*, pp. 57-59 e PAVLOWITCH K.S., *Op. Cit.*, pp. 183-203 e pp. 211-216.

nel maggio del 1945. Il 29 novembre l'Assemblea costituente proclamò la nascita della *Repubblica Federativa di Jugoslavia*. La costituzione del giugno 1946, che riprendeva quella sovietica, prevedeva sei Repubbliche indipendenti (Slovenia, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia), corrispondenti ai sei *popoli costitutivi*, e due province autonome – Vojvodina e Kosovo⁴⁵ – entrambe interne alla Repubblica serba, istituite con l'intento di dominarne il nazionalismo⁴⁶.

Il nuovo stato di Tito si trovò subito di fronte due problemi di politica estera: la rottura con Stalin e la *questione di Trieste* con l'Italia. Lo strappo con l'URSS si consumò il 28 giugno 1948, quando il COMINFORM espulse il PCJ. Ciò avvenne perché il partito di Tito, dopo aver acquisito un forte peso durante la guerra di liberazione, non accettava di seguire supinamente le direttive dell'URSS. La Jugoslavia rischiava di trovarsi isolata, dato che con essa ruppero i rapporti anche tutti gli altri Stati del blocco orientale, Albania inclusa: Tito allora si avvicinò ai paesi occidentali, ben lieti di infilarsi nelle crepe del muro sovietico, e portò avanti negli anni una politica estera alternativa ai due blocchi, dando i natali al gruppo dei *Paesi Non Allineati*. Il contenzioso con l'Italia lo aprì Tito il 1° maggio 1945, quando le sue truppe penetrarono in tutti i territori italiani acquisiti dopo la prima guerra mondiale, occupando anche Gorizia e Trieste. La mossa fece infuriare non solo l'Italia ma anche gli alleati, che chiesero l'immediato ritiro dei partigiani: Tito dovette cedere a causa del venir meno dell'appoggio sovietico, in quanto Stalin non voleva rischiare un conflitto con gli anglo-americani per la questione giuliana. Gli jugoslavi si ritirarono da Trieste e Gorizia, dopo quaranta giorni di

⁴⁵ In realtà il Kosovo era una *regione* autonoma e non una *provincia*: la costituzione però non specificava quale fosse la differenza: <<la vaghezza serviva ad indicare uno statuto non definitivo per la regione>>, PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p. 209.

⁴⁶ <<[...] l'accusa a Tito e ai suoi di aver voluto una Serbia debole per avere una Jugoslavia forte>>. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 19. L'ennesimo affronto per la Serbia fu l'aver inglobato la Krajina, regione a forte maggioranza serba, nella nuova Croazia. Ciononostante v'è detto che il perno della federazione era ancora costituito, come per il precedente regno SHS, dai montenegrini e, soprattutto, dai serbi: essi infatti erano in maggioranza nell'esercito, nella polizia segreta e nell'agitprop. Un altro aspetto controverso riguardava la Bosnia-Erzegovina, che nel precedente regno SHS non esisteva: la sua costituzione non lasciò insoddisfatti solo serbi e croati, che la rivendicavano in parte o del tutto, ma anche i musulmani, i quali non erano stati riconosciuti come entità etnica separata. Ma ciò per Tito non era un problema: <<nel tracciare le frontiere tra le sei Repubbliche della Federazione, i comunisti jugoslavi non si rendevano conto delle suscettibilità nazionali ferite. Essi partivano dalla convinzione di essere in procinto di costruire una società completamente nuova, basata sull'idea dell'internazionalismo proletario, nell'ambito della quale le differenze etniche sarebbero contate ben poco, rappresentando più che altro un retaggio del passato>>. *Ivi*, p. 20.

dominazione⁴⁷, al di là della Linea Morgan, che tagliava in due la Venezia Giulia⁴⁸. Tale situazione fu confermata dagli accordi di pace di Parigi, entrati in vigore nel 1947: a sinistra della linea fu creata la *Zona A*, amministrata dagli alleati; a destra invece la *Zona B*, in mano agli jugoslavi. In mezzo fu istituito il *Territorio Libero di Trieste* (TLT), un cuscinetto tra Italia e Jugoslavia che sarebbe dovuto esser amministrato direttamente dall'ONU⁴⁹. Il trattato lasciò insoddisfatta l'Italia, che rivendicava la propria sovranità anche sulla *Zona B*. Dopo azioni di forza, dichiarazioni varie e stravolgimenti nel contesto internazionale⁵⁰, i due paesi scesero a patti nel 1954 con il memorandum di Londra, con il quale la *Zona A* passò definitivamente sotto l'amministrazione italiana, che si impegnò a tutelare la minoranza slovena, obbligo che gravava anche sugli jugoslavi nei confronti degli italiani nella *Zona B*. Un anno più tardi Italia e Jugoslavia si accordarono per rendere permeabile il confine: gli abitanti vennero provvisti di uno speciale lasciapassare che permise il libero movimento in una fascia larga 10 km in linea d'aria lungo il confine⁵¹. Per chiudere definitivamente la questione si dovette attendere fino al 1975, quando, con gli *Accordi di Osimo*, l'Italia abbandonò le rivendicazioni sulla *Zona B*, vennero riproposte le tutele delle minoranze e si stabilì la creazione di una zona franca lungo il confine – mai attuata a causa delle resistenze della popolazione italiana.

Tornando alla politica interna della Jugoslavia, Tito, subito dopo la nascita della Federazione, trasformò la Serbia da paese profondamente agricolo ad industriale, cosa che cercò di fare anche con il resto della Jugoslavia: in realtà ciò non accadde e il paese patì la stessa divisione nord-sud dell'Italia. La parte più industrializzata era a nord del

⁴⁷ I titini eliminarono tutti coloro che avevano collaborato con l'esercito tedesco o chi si opponeva alla dominazione jugoslava: i colpevoli venivano o internati in campi di concentramento in Slovenia o giustiziati e gettati nelle fosse carsiche, dette *foibe*. Nonostante le vittime fossero quasi completamente italiane, non si trattò di una pulizia etnica ma di una campagna per lo più politica. L'argomento foibe avvelenò (ed è ancora un elemento di divisione) i rapporti tra italiani e sloveni: i primi rinfacciavano i massacri dei partigiani, i secondi i crimini fascisti tra le due guerre e dell'esercito regio nel periodo 1941-43. Per approfondire cfr. PIRJEVEC J. *L'Italia repubblicana e la Jugoslavia comunista*, in BOTTA F., GARZA I., GUARAGNELLA P. (a cura di), *Op. Cit.*, pp. 46-47.

⁴⁸ Il confine era tracciato dal corso dell'Isonzo fino a Gorizia e da lì fino al mare proseguiva in linea retta, arrivando alla foce del Timavo tra Monfalcone e Duino.

⁴⁹ Il governatore non fu mai nominato a causa delle divisioni tra i due blocchi all'interno dell'ONU. Il TLT fu quindi amministrato come porzione delle due zone.

⁵⁰ Per brevità si tralasciano tutti i particolari della risoluzione della *questione giuliana*, che in certi momenti sembrò la miccia per un nuovo conflitto europeo. Per approfondire cfr. PIRJEVEC J., *L'Italia repubblicana...*, pp. 45-61. Una validissima analisi è fornita anche da Sergio Romano all'interno di *Guida alla politica estera italiana: da Badoglio a Berlusconi*, BUR, Milano, 2004.

⁵¹ Oltre a creare un disgelo nei rapporti, ciò aumentò l'emigrazione degli italiani dall'Istria al Friuli: PIRJEVEC J. in *L'Italia repubblicana...*, parla di 200.000 persone emigrate tra il 1945 e il 1955.

Danubio e della Sava, comprendeva le zone attraversate dalla Morava e dalla Drava e le più importanti città portuali poste a sud: includeva quindi la Serbia centrale, la Voivodina, la Croazia e la Slovenia. Il sud invece era prevalentemente agricolo, esposto al boom demografico, mentre le uniche industrie presenti erano quelle estrattive con una manodopera non specializzata: includeva quindi il Kosovo, il Montenegro, la Macedonia, la Bosnia-Erzegovina ed alcune zone della Croazia, coincidenti con i territori abitati dai serbi. La Jugoslavia, negli anni del governo di Tito, presentava ancora gli stessi problemi del regno SHS relativo sia alle etnie sia alla struttura dello stato. Mentre gli albanesi del Kosovo, che chiedevano la costituzione di una settima Repubblica federativa, ottennero solamente la parificazione con la provincia della Voivodina, i musulmani e i macedoni furono assecondati da Tito nelle loro richieste: i primi ebbero lo status di *popolo costitutivo*, venendo quindi riconosciuti come “etnia”, per giunta la più numerosa; ai secondi fu permesso di creare nel 1967 una Chiesa Ortodossa Autocefala, staccata quindi da quella serba. Per quanto riguarda l’impalcatura statale, rimase costante la contrapposizione tra la visione croata – seguiti ora anche da sloveni e macedoni – di uno Stato federale decentrato e rispettoso delle autonomie, e quella serba, che pretendeva una forte struttura centralista. A prevalere questa volta fu la posizione croata. La nuova costituzione del 1974 non solo concesse maggiore autonomia alle sei repubbliche federate⁵² ma aumentò anche quella delle due province interne alla Serbia: addirittura i parlamenti di Voivodina e Kosovo potevano porre il veto sulle problematiche comuni, senza che quello serbo avesse voce in capitolo nelle questioni interne alle due province. Per di più la nuova costituzione prevedeva il diritto all’autodeterminazione e alla secessione delle sei Repubbliche (ma non delle province) e che la presidenza, alla morte di Tito, sarebbe stata collettiva e a rotazione annuale. Tutto ciò fece crescere il disagio serbo, innanzitutto perché la nuova provincia autonoma del Kosovo era messa al centro della politica jugoslava⁵³. Inoltre i serbi, che costituivano il 40% della popolazione, avevano inizialmente accettato la divisione della

⁵² La costituzione indebolì il potere centrale: materie esclusive della Federazione erano la politica estera e quella economica. La difesa era competenza delle singole Repubbliche che, per volere di Tito, dovettero istituire la *Difesa Territoriale*: costruita sullo schema partigiano, questa avrebbe dovuto difendere il paese da un’eventuale invasione sovietica, come quella avvenuta in Cecoslovacchia nel 1968.

⁵³ Lo sviluppo del Kosovo fu prioritario rispetto a quello delle altre regioni: nelle assunzioni venne addirittura attuata una discriminazione positiva nei confronti degli albanesi, misura che costrinse molti serbi ad emigrare. Si calcola che nel 1981 la popolazione serba nella regione ammontasse al 13,2%, quando invece dal 1931 al 1961 rimase stabile al 27%: ciò era dovuto più alla imponente crescita demografica albanese che alle migrazioni serbe. PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p. 235

Jugoslavia del '46 perchè convinti che fosse soltanto amministrativa: quando capirono che le Repubbliche federate erano simili a stati-nazione riscoprirono il nazionalismo come forma d'opposizione al regime. La situazione rischiava d' esplodere: è quello che accadde dopo la morte di Tito, avvenuta il 4 maggio 1980.

1.2 L'Albania

L'Albania nell'800 era, come la Serbia, sottoposta alla dominazione turca ma, a differenza di questa, non esisteva né un sentimento nazionalista né vi erano state rivolte indipendentiste nei confronti del sultano. Questo perché il contesto era assai diverso: innanzitutto l'Albania era estremamente arretrata⁵⁴, priva di scuole ed infrastrutture di ogni genere, basata prevalentemente sull'agricoltura – praticata ancora con metodi medievali – e sulla pastorizia; mancava, quindi, una diffusa classe borghese che potesse ispirare il processo indipendentista. La divisione sociale nord-sud non aiutava poi la nascita del nazionalismo: nel sud del paese i latifondi erano tutti in mano ai *bey*⁵⁵ ottomani, legati quindi ad Istanbul; nel nord, dove risiedeva una popolazione bellicosa e fedele al *kanun*⁵⁶, vi era un patto non scritto tra il sultano e i clan, attraverso il quale il primo aveva concesso un certo grado di autonomia in cambio della fedeltà dei secondi. Nemmeno la religione era un fattore aggregante: oltre alla divisione tra musulmani, cattolici e ortodossi⁵⁷ – e quindi con il rischio che il credo diventasse un elemento di scontro piuttosto che di unione –; in Albania la religione era vissuta <<come una norma di vita, anziché come una fede>>⁵⁸. Gli ottomani, inoltre, cercarono di islamizzare la

⁵⁴ Per un ampio e ben definito quadro sulla situazione economica e sociale dell'Albania cfr. BIAGINI A., *Op. Cit.*, pp. 63-73.

⁵⁵ I *bey* erano i responsabili fiscali e militari di una circoscrizione amministrativa dell'impero ottomano.

⁵⁶ Il *kanun* è un codice di leggi consuetudinarie emanato nel XV secolo da Lek Dukagjini. Ancora oggi, in un paese che potrebbe nei prossimi anni essere candidato all'ingresso nell'Unione Europea, questo codice medioevale trova ancora applicazione, con conseguenze spesso drammatiche: come ad esempio la prigionia coatta dei bambini nelle montagne settentrionali, attuata per salvarli dalle *faide*. La situazione è stata descritta in un reportage di MO E., apparso sull'edizione online del *Corriere della Sera* il 25 settembre 2011, dal titolo alquanto esplicativo: *i bambini perduti d'Albania murati in casa per sfuggire alle faide* (www.corriere.it/esteri/speciali/2010/i-reportage-di-ettore-mo/notizie/250911_i_bambini_perduti_dell_albania_9aed3956-e74b-11e0-a00f-4bc86d594420.shtml).

Per approfondire il *Kanun* cfr. MORROZZO DELLA ROCCA R., *Albania, le radici della crisi*, Guerini, Milano, 1997, pp. 47-54.

⁵⁷ DELL'ERBA N., *Storia dell'Albania*, Newton & Compton, Roma, 1997, a p. 18 riporta la seguente divisione percentuale, datata intorno agli anni '20 del '900: 70% musulmani sunniti; 20% cristiani ortodossi; 10% cattolici.

⁵⁸ *Ibidem*.

popolazione sia imponendo tasse sempre più alte ai cristiani sia trasferendo molti primogeniti albanesi ad Istanbul, dove venivano istruiti ed avviati alle alte cariche nel corpo amministrativo e militare. A tentare di fare della religione un collante nazionale fu Pashko Vasa, pascià ottomano di fede cristiana, che propose come credo *l'albanesità*: <<non state a guardare le chiese o le moschee, la religione degli albanesi è l'albanesità>>⁵⁹. Tutt'oggi questo motto è il vanto della tolleranza del paese delle aquile, mentre per gli studiosi è più corretto parlare di coabitazione pacifica tra le confessioni: ciò è accaduto perché la religione non è mai diventata un'arma di lotta per il potere, essendo questo detenuto dalla Sublime Porta, che aveva un credo ben definito e indissolubile⁶⁰. Nonostante queste premesse, una serie di intellettuali, riuniti nella *Lega di Prizren*⁶¹ (o *Lega albanese*) nel 1870, tentarono di costruire un sentimento nazionalista, basandosi sulla lingua e sui canti della tradizione. Per quanto riguarda il primo elemento, gli albanesi erano divisi in due ceppi linguistici, che riflettevano la ripartizione della società di cui si è parlato prima: a nord del fiume Shkumbini, che scorre al centro del paese, si parlava il dialetto *ghego*, mentre a sud il *tosco*. Proprio quest'ultimo venne utilizzato come lingua ufficiale dagli intellettuali della Lega, che si batterono per il suo insegnamento nelle scuole. Per ciò che concerne il secondo elemento, i patrioti albanesi cercarono di riproporre i valori del passato, anche attraverso le leggende. Certamente scavare nella storia per trovare esperienze albanesi non fu facile: sebbene la popolazione attuale sia discendente degli antichi illiri⁶², non ebbero mai, a causa della loro divisione tribale, un regno stabilmente indipendente ma subirono, invece, prima l'influenza ellenica e poi la dominazione di Filippo il Macedone nel IV secolo a.C. e dei romani dal 168 a.C. fino alla caduta dell'Impero. L'unico intermezzo di splendore vi fu con Pirro che, dopo la morte di Alessandro Magno, creò la Lega degli Epiroti nel III secolo a.C. e mosse guerra a Roma, venendo poi però

⁵⁹ Citato in LUBONJA F., *La religione degli albanesi*, Korrieri, 3 febbraio 2006, tradotto e riportato in Osservatorio Balcani e Caucaso (<http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/La-religione-degli-albanesi>). Lo stesso argomento viene affrontato nel documentario *Albania: il paese di fronte*, di SEJKO R. e BRESCIA M., consulenza storica di MORROZZO DELLA ROCCA R., Istituto Luce, Roma, 2008.

⁶⁰ LUBONJA F., *Op. Cit.*, mostra come il motto venga usato abilmente dai politici per avvicinare il paese, a maggioranza islamico, all'occidente.

⁶¹ Lo scopo della lega era quello di unire tutte le forze <<per la difesa e la rivendicazione del territorio nazionale>> e <<per propugnare con tutti i mezzi la completa autonomia della patria>>. Artt. del documento elaborato dalla Lega di Prizren, cit. in DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pag. 17.

⁶² Gli illiri si stanziarono nella zona centro-meridionale della penisola balcnica già nell'età del bronzo. Vi sono due teorie sulla loro origine: per alcuni studiosi migrarono dall'attuale Polonia, per altri invece sono una popolazione autoctona dei Balcani.

sconfitto con tre campagne. Passata sotto l'amministrazione di Bisanzio con la fine dell'Impero, l'Albania soffrì dal VI secolo d.C. le discese dei barbari – slavi e bulgari: ciò costrinse Costantinopoli a mantenere delle truppe stanziato sul territorio albanese, impedendo così la costruzione di qualsiasi regno autonomo. Uno Stato indipendente si creò solo nel XIII secolo, ma per opera di un re straniero: partendo dalla Sicilia, Carlo I d'Angiò invase e conquistò il paese delle aquile, elevandolo al rango di *regno d'Albania*, del quale assunse la corona nel 1272⁶³. Ma la stabilità raggiunta durò poco: il nuovo re sostituì signori italiani e francesi ai feudatari locali, scatenando le loro rivolte. Il clima d'anarchia favorì la discesa, nel XIV secolo, del serbo Stefano Dušan, che incluse l'Albania nel suo regno: con la dissoluzione di questo, seguita alla sua morte, il paese fu sconvolto ancora da lotte intestine, che favorirono, nella seconda metà del secolo, la penetrazione turca. Anche gli albanesi, come i serbi, parteciparono alla Battaglia di Kosovo Polje del 1389: una parte, guidata da Giorgio II Balsha, combatté a fianco ai serbo-bosniaci; un'altra invece si alleò con il sultano. Con la vittoria, i turchi si impossessarono solo del sud del paese, fino alla città di Kruja, che diede i natali all'eroe Giorgio Castriota Scanderberg (1405?-1468), protagonista delle leggende della resistenza agli ottomani e creatore della prima coscienza nazionale⁶⁴. A causa dell'infedeltà del padre verso il sultano⁶⁵, Scanderberg venne inviato come ostaggio ad Istanbul, dove ricevette la formazione militare e divenne un alto gerarca dell'esercito ottomano. La rivolta cominciò nel 1443, quando egli si ribellò a Kruja, che amministrava per conto del sultano: il 28 novembre, dopo aver liberato la città, proclamò la nascita del *principato d'Albania* e l'anno successivo diede vita alla *lega albanese* o *lega di Lezhë*. L'alleanza rappresentò l'unico tentativo indipendentista di stampo "nazionalista" della storia albanese fino all'800: Scanderberg, guida militare e politica, formò un embrione di Stato riunendo tutti i capitribù e i feudatari sotto il suo vessillo, un'aquila nera bicipite su sfondo rosso, tutt'oggi simbolo dell'Albania. Gli anni tra la fondazione della lega e la morte di Scanderberg, avvenuta nel 1468, furono

⁶³ Non vi è accordo tra gli storici sulla data della costituzione del regno d'Albania. Da BIAGINI A., *Op. Cit.*, p.13 e in *Storia dell'Albania contemporanea*; Bompiani, Milano, 2002 (edizione aggiornata del precedente volume) viene datata nel 1272, mentre da DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, p. 14, nel 1267.

⁶⁴ Per una lettura *romantica* e patriottica delle vicende di Scanderberg, dove la realtà storica viene spesso fusa con i canti popolari albanesi, cfr. MARGJINAJ Z., *Op. Cit.*, pp. 35-49. L'epopea descritta in questo volume, di difficile reperimento, è riportata quasi integralmente su wikipedia al seguente link: http://it.wikipedia.org/wiki/Giorgio_Castriota_Scanderbeg

⁶⁵ Giovanni Scanderberg, padre di Giorgio, era il capo di una delle famiglie più importanti d'Albania, protagonista della rivolta contro l'occupazione turca di Janina nel 1432.

segnati da una situazione di guerra permanente tra i turchi e la popolazione locale: nonostante le imponenti spedizioni e la superiorità d'equipaggiamento e di risorse degli ottomani⁶⁶, gli albanesi riuscirono sempre a respingere gli attacchi, mantenendo inespugnata Kruja. Il valore delle sue imprese fu aumentato dal fatto che Scanderberg non ebbe mai l'appoggio di qualche Stato confinante: Venezia gli mosse anzi guerra fino al 1448; mentre sebbene il re di Napoli Alfonso V d'Aragona e Papa Pio II mostrarono vicinanza morale alle lotte di Scanderberg, non fornirono mai un vero aiuto materiale. Alla morte del condottiero albanese, molti dei suoi fedelissimi emigrarono nei possedimenti di Alfonso V per scappare dai turchi – che conquistarono Kruja nel 1478 e si impossessarono del resto dell'Albania solo nel 1509 – stabilendosi principalmente in Calabria⁶⁷ e dando vita alle comunità *arëbreshë* tutt'oggi esistenti.

Proprio in queste comunità la Lega di Prizren suscitò più entusiasmi e riuscì ad ottenere qualche successo, come l'istituzione di una cattedra di lingua albanese nelle università⁶⁸. Dal punto di vista politico, il programma della Lega prevedeva l'indipendenza dell'Albania, fortemente sostenuta da Abdul Frashëri (1839-1892): per ottenerla però occorreva almeno una rivolta, difficile da attuare sia perché le rivendicazioni dei patrioti riuscirono a fare breccia solamente nel ristrettissimo strato borghese sia perché in Albania, ad esclusione dell'epopea di Scanderberg, non vi erano mai state sommosse contro i turchi, per lo meno di carattere nazionalista. Quando infatti vi fu qualche sporadico sollevamento, come quello avvenuto nei due palasciati di Scutari e Janina tra il XVIII e il XIX secolo, fu o contro i soprusi di qualche feudatario o perché quest'ultimo voleva ottenere qualche concessione dal sultano. Stando a queste premesse, la Lega cercò di portare le sue istanze alla Conferenza di Berlino del 1878, dove però non fu ammessa. In quell'occasione, oltre a non ottenere né l'indipendenza né Antivari e Dulcigno, che vennero assegnate al Montenegro, la potenziale Albania indipendente perse anche parte dell'Epiro e l'intera Vrania, territori attribuiti rispettivamente a Grecia e Serbia. In realtà, la questione nazionale albanese interessava molto di più ad Italia ed Austria che agli albanesi stessi. Le due potenze infatti, entrate

⁶⁶ Gli albanesi infatti non disponevano di armi da fuoco e tantomeno dell'artiglieria, materiale invece posseduto dai turchi, i quali mossero guerra a Scanderberg con eserciti formati da varie decine di migliaia di soldati. Gli albanesi, sempre in inferiorità numerica e assediati diverse volte a Kruja, sfruttarono la conoscenza del territorio e adottarono la strategia della guerriglia. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, pp.17-22.

⁶⁷ Altri si stabilirono anche in Sicilia, Puglia e Abruzzo; dove tutt'ora esistono comunità *arëbreshë*.

⁶⁸ Tra gli *arbëreshë* il più attivo fu Girolamo De Rada (1814-1903), che trascrisse i canti popolari.

in concorrenza per accaparrarsi i territori del *malato d'Europa*, fomentarono i patrioti⁶⁹ e ne appoggiarono le rivendicazioni. Roma e Vienna ricorsero anche alla diplomazia per conciliare le proprie ambizioni. L'Austria si mosse per prima, accordandosi con la Russia nel maggio del 1897 per la creazione di un principato albanese indipendente, qualora fosse stato impossibile mantenere lo status quo balcanico; medesimo contenuto dell'accordo di Monza, stipulato con l'Italia nel novembre dello stesso anno.

È solo dopo la rivolta dei Giovani Turchi del 1908 che in Albania le proteste cominciarono ad assumere un carattere nazionalista. Nel marzo 1911 esplose un'insurrezione⁷⁰: dopo mesi di combattimenti e trattative, la situazione si risolse con la definitiva sconfitta degli ottomani a Skopje, nell'agosto del 1912. L'indebolimento turco alimentò però le aspirazioni di Grecia, Serbia, Montenegro e Bulgaria sui territori della Sublime Porta, inclusi quelli albanesi⁷¹: ciò fu il motivo scatenante delle due guerre balcaniche, durante le quali gli Stati della penisola occuparono tutti quei territori, rivendicati dagli albanesi, a cui aspiravano. Nel corso delle due conferenze di pace venne riconosciuta l'indipendenza dell'Albania, proclamata il 28 novembre 1912, e la tutela del nuovo Stato venne affidata alle grandi potenze (Gran Bretagna, Austria, Italia, Russia, Francia, Germania), le quali dovettero scegliere, tra le altre cose⁷², la forma di governo adeguata, optando infine per un principato⁷³. La nuova Albania, la cui corona venne affidata al principe tedesco Guglielmo di Weid, vide un forte ridimensionamento rispetto al territorio della vecchia provincia turca. Janina, l'intera Ciameria, parte dell'Epiro e Corfù furono affidate alla Grecia; perse il Kosovo in favore della Serbia;

⁶⁹ L'Austria puntò sul fattore religioso, finanziando il clero cattolico locale. L'Italia invece cercò di penetrare culturalmente, creando scuole di lingua italiana, e poi commercialmente. La ricetta funzionò: con l'assenso del governo turco e con gli investimenti di Giuseppe Volpi di Misurata, l'Italia costruì, agli inizi del '900, il primo tronco ferroviario tra il porto di San Giovanni di Medua e Scutari, che avrebbe poi dovuto collegare l'Albania con tutti i Balcani occidentali. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 23-24.

⁷⁰ La rivolta pare fosse pilotata da Roma: le mire della politica estera italiana e l'interesse che i fatti suscitavano nella penisola contribuirono ad alimentare i sospetti. Pare, inoltre, che la massoneria italiana avesse dato piena disponibilità ai patrioti albanesi. Il governo però diramò l'ordine a tutti i prefetti di fermare qualsiasi nucleo armato in procinto di partire per l'Albania. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, pp. 49-50.

⁷¹ La Grecia aspirava infatti all'isola di Corfù e all'Epiro, zone abitate da una cospicua minoranza greca; alla Serbia interessava il Kosovo, la sua "terra santa", ma voleva aprirsi uno sbocco al mare ottenendo Durazzo; il Montenegro invece mirava a tutto il nord dell'Albania, compreso Scutari; la Bulgaria, infine, ambiva alla regione di Ocrida. Tutti questi territori erano considerati ottenibili: l'Albania non era ancora uno Stato, ma, semplicemente, una provincia non ben distinta dell'impero ottomano.

⁷² Le grandi potenze dovettero provvedere anche allo statuto albanese, all'amministrazione civile e finanziaria del paese; compiti che furono affidati ad una commissione internazionale.

⁷³ Per tutti i progetti proposti alla Conferenza di Londra e ai movimenti delle grandi potenze, in particolare di Italia e Austria, cfr. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, pp. 81-92.

mentre una fascia a nord del paese fu annessa al Montenegro. Il regno di Guglielmo durò appena 6 mesi: è il lasso di tempo trascorso tra l'incoronazione (28 febbraio 1914) e la sua fuga dal paese (1° settembre 1914). Il principe, che non aveva la benchè minima conoscenza né della lingua né della storia albanese, ebbe di fronte a sé difficoltà infrastrutturali, economiche e politiche. Si trovò subito ad affrontare le forti divisioni tra le parti che si contendevano il potere nel paese e una rivolta contadina. La goccia che fece traboccare il vaso fu rappresentata dalle pressioni austriache, che miravano a far schierare l'Albania al fianco degli imperi centrali nella prima guerra mondiale, appena scoppiata. Il principe voleva invece mantenere la neutralità, ben capendo che la popolazione non sarebbe altrimenti stata disposta a seguirlo: tale posizione fece chiudere agli austriaci i rubinetti dei finanziamenti, misura che, insieme alla rivolta islamica, convinse il principe Guglielmo a fuggire. Mentre la guerra cresceva d'intensità, con l'esercito greco che dall'Epiro meridionale stava entrando nel paese, l'Albania sprofondò nell'anarchia. Le truppe italiane allora sbarcarono a Valona il 25 dicembre, con il doppio intento di riportare l'ordine nel paese e di bloccare l'espansionismo greco. Proprio il possesso di Valona e dell'isola di Saseno entrò nel contenuto di uno degli articoli del Patto di Londra, che portò l'Italia in guerra con l'Intesa. Nello stesso trattato, inoltre, si demandava alla fine del conflitto la discussione delle rivendicazioni serbe, montenegrine e greche su alcune porzioni dell'Albania. Alla Conferenza di Pace di Parigi (1919-1920) si discusse anche dell'indipendenza albanese, nonostante i patrioti, con l'appoggio italiano, l'avessero già dichiarata nel 1917. Il paese non aveva però un governo riconosciuto internazionalmente che potesse sedersi al tavolo delle trattative, motivo per cui la questione della sua esistenza fu lasciata in balia delle aspirazioni straniere. A Parigi si scontrarono sul tema l'Italia, che voleva la sovranità su Valona e Saseno e il protettorato sull'Albania indipendente; la Grecia, che, dopo aver ottenuto prima della guerra l'Epiro meridionale, ora rivendicava anche quello settentrionale; la Serbia, ora Regno SHS, che reclamava la sua sovranità su alcuni territori tra il Kosovo e l'Albania settentrionale. Le aspirazioni dei tre stati, a cui si aggiungevano interessi in altre regioni – ad esempio il problema tra Italia e Jugoslavia per la sovranità sull'Istria e la Dalmazia – e le strategie di Francia ed Inghilterra, non consentiva di fatto una soluzione del problema⁷⁴. L'Italia, allora, scelse la via bilaterale:

⁷⁴ Per tutte le varie fasi, proposte e rivendicazioni durante la conferenza di pace, cfr. *Ivi*, pp. 105-112.

scese a patti con la Grecia (trattato Tittoni-Venizèlos 29 luglio 1919), dichiarando di appoggiare le rivendicazioni greche sull'Epiro settentrionale, in cambio della cessione delle isole dell'Egeo, esclusa Rodi; la Grecia, dal canto suo, sostenne il mandato italiano sull'Albania e il possesso di Saseno, di Valona e del suo entroterra. Il trattato, salutato con favore da Francia e Gran Bretagna, creò rancori nella popolazione albanese: ai loro occhi infatti gli italiani avevano svenduto parte del territorio ai greci. Nell'anno successivo, a conferenza conclusa, questo trattato fu alla base di scontri tra la popolazione e le truppe italiane in Albania: a ciò s'aggiunse l'ammutinamento, il 26 giugno ad Ancona, dei bersaglieri in procinto di partire per Valona. Ciò convinse il governo Giolitti, da poco ineditato, a denunciare il trattato con la Grecia e scendere a patti con l'Albania: l'accordo, firmato il 2 agosto 1920, prevedeva il ritiro delle truppe italiane in cambio del possesso dell'isola di Saseno e dell'obbligo di tutelare l'indipendenza dell'Albania. L'ultimo ostacolo, ovvero l'aggiustamento dei confini dello stato albanese, fu superato grazie ad una nuova conferenza internazionale che, nel novembre 1921, ripristinò i confini del 1913, salvo qualche piccola rettifica in favore della Jugoslavia nella zona di Prizren; diede inoltre ufficialmente all'Italia l'incarico di garante dell'indipendenza dello stato, a patto di non intralciare il lavoro delle compagnie petrolifere straniere in Albania.

Il periodo postbellico fu concitato e contraddistinto da lotte politiche, che spesso sfociarono nella violenza. Dopo alcuni anni di incertezze, prese il potere, la vigilia di Natale del 1924, Ahmed bey Zogu, ex ministro degli interni, il quale ritornò dalla Jugoslavia, dopo essersi rifugiato nel 1922, a capo di un manipolo di uomini armati, finanziato proprio dalla monarchia dei Karađorđević⁷⁵. Zogu proclamò la repubblica e creò un forte potere esecutivo, governando l'Albania in maniera autoritaria. Per compensare la forte influenza jugoslava, che si materializzava in rettifiche della linea di confine nella zona di Ocrida, Zogu riallacciò i rapporti, scemati negli anni precedenti, con l'Italia di Mussolini. Roma, dal canto suo, vide nell'apertura di Zogu un'ottima chance per imporre il proprio dominio sull'Albania. Si aprì così una fase di strettissimo

⁷⁵ Zogu era l'oppositore di monsignor Fan Noli, vescovo ortodosso di Durazzo, il quale riuscì a governare anche grazie all'appoggio del "Comitato del Kosovo", una formazione che si batteva per la liberazione delle terre irredente in mano alla Jugoslavia: fu per questo motivo la monarchia dei Karađorđević diede riparo e finanziò il ritorno di Zogu in Albania.

rapporto tra i due Stati, che portò nel 1925 alla firma di trattati commerciali e militari⁷⁶ e nel 1926 al *Patto d'amicizia e sicurezza*. Con questo accordo l'Italia riconobbe all'Albania uno *status paritario*, spingendo Zogu sempre più tra le braccia di Mussolini. Ciò condusse i due paesi a concludere, nell'anno successivo, il Trattato di Tirana: l'accordo, di durata venticinquennale, prevedeva reciproca tutela da qualsiasi attacco esterno, indipendentemente dalla natura e dalle origini dello stesso, e l'impegno a non firmare separatamente qualsiasi armistizio, tregua o pace. Inoltre l'Italia aiutò Zogu, il 1° settembre 1928, a fare dell'Albania un regno, del quale egli assunse la corona col nome di re Zog I. Dopo aver realizzato l'unione doganale con l'Italia nel 1931, i rapporti con Mussolini si deteriorarono a causa di alcune misure economiche che sfavorirono Roma⁷⁷, ma che permisero al re di assicurarsi l'appoggio dei movimenti nazionalisti albanesi. Fallito il tentativo di sostituire la Francia all'Italia, in quanto questa non diede alcuna assicurazione in senso antijugoslavo, Zog fu costretto a riavvicinarsi a Mussolini, processo che si formalizzò con la non adesione dell'Albania alle sanzioni della Società delle Nazioni all'Italia dopo l'intervento in Etiopia.

Il cambiamento del contesto internazionale segnò il destino di Zog. L'ascesa al potere in Jugoslavia di Stojadinović, ammiratore di Mussolini e favorevole ad un rapporto privilegiato con l'Italia; l'anschluss del 1938; l'assenso dato ad Hitler per l'annessione dei Sudeti, furono avvenimenti che convinsero Mussolini a sbarcare in Albania. Questi, insieme al ministro degli esteri Galeazzo Ciano, riteneva di dover controbilanciare le annessioni tedesche, così da poter sfruttare le risorse albanesi; inoltre si convinse che le grandi potenze non avrebbero opposto resistenza e che sarebbe stato possibile scendere a patti con la Jugoslavia, magari concedendo qualche rettifica di confine. La notte tra il 6 e il 7 aprile 1939 le truppe italiane sbarcarono a Durazzo e Valona impossessandosi dell'Albania, mentre Zog riparò in Grecia. Il 16 aprile la corona venne offerta a re Vittorio Emanuele III, che realizzò così un'unione personale con lo Stato albanese.

⁷⁶ I trattati commerciali prevedevano: una concessione petrolifera alle ferrovie italiane; fondazione della banca nazionale albanese con capitale italiano; costituzione della SVEA (Società per lo Sviluppo Economico dell'Albania), il quale promuoveva un prestito quinquennale da utilizzare per la costruzione di infrastrutture. Il trattato militare prevedeva la presenza in Albania di ufficiali italiani, con il compito di organizzare e addestrare l'esercito. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, p.117. Cfr. anche DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 28-33: queste pagine contengono anche un interessante spaccato dell'economia e della società albanese del tempo, oltre alle descrizioni del governo di Zogu.

⁷⁷ Tra queste vi era il mancato rinnovo del trattato militare con l'Italia, che prevedeva l'organizzazione e l'addestramento delle truppe albanesi da parte degli ufficiali italiani; la nazionalizzazione degli istituti professionali e la creazione di un sistema scolastico nazionale, che sfavorì le scuole cristiane italiane.

Il governo italiano nel paese delle aquile, impostato su una politica di assimilazione fascista⁷⁸ e di sfruttamento delle risorse minerarie, durò poco a causa dello scoppio della II guerra mondiale. Il 28 ottobre 1940 prese il via dal territorio albanese il piano *Esigenza G*, ovvero l'invasione italiana della Grecia, ben presto trasformatosi in un disastro. Oltre alle difficoltà logistiche incontrate sul campo⁷⁹, vi fu una reazione anti-italiana da parte degli albanesi. Mussolini allora, appoggiato da Hitler, attuò un progetto che fomentò l'ideologia nazionalista albanese, soprattutto quella dei residenti all'estero: la *Grande Albania*, ovvero l'annessione a Tirana della Ciameria e del Kosovo. Ai disegni dei due dittatori si opposero i gruppi d'ispirazione nazionalista e comunista che combatterono gli invasori, anche con uno stretto coordinamento con i partigiani jugoslavi e greci. L'unione si formalizzò il 16 settembre 1942, con la nascita del *Lufta Nacional Çlirimtare* (LNC, Movimento di Liberazione Nazionale), nel quale i comunisti, guidati da Enver Hoxha (1908-1985), erano la parte più consistente. Proprio per la larga maggioranza d'ispirazione filosovietica e per i contatti intrattenuti con i paesi vicini, un gruppo si scisse e formò il *Balli Kombëtar* (Fronte Nazionale): convinti che i veri nemici – presenti e futuri – fossero gli jugoslavi e i greci, prima si allearono con il governo collaborazionista albanese, poi combatterono contro l'LNC, a capo del quale venne nominato Enver Hoxha. Di fatto fu guerra civile: le sorti dello scontro volsero però a favore dell'LNC, che liberò completamente l'Albania nel novembre del 1944.

Nel dicembre dell'anno successivo, dopo processi sommari contro gli oppositori, si svolsero le elezioni nelle quali si presentò il solo Fronte Democratico, nuova veste dell'LNC, che ottenne il 93% dei voti, portando l'Albania nel nascente blocco sovietico e dando il via alla lunga dittatura comunista di Enver Hoxha. Possiamo dividere il suo "regno" quarantennale (1945-1985) in quattro periodi.

Il primo (1945-1948), brevissimo, va dalla nascita della Repubblica Popolare e Socialista d'Albania fino al 28 giugno 1948, giorno della cacciata della Jugoslavia dal Cominform; periodo contraddistinto dalla stretta collaborazione con Tito, iniziata già durante la lotta di liberazione. L'Albania, infatti, firmò un trattato con il quale concluse un ingente prestito, pari al 50% del proprio bilancio, con la Jugoslavia, rinunciando in

⁷⁸ Per approfondire cfr. RODOGNO D., *Op. Cit.*, pp. 84-91.

⁷⁹ Le difficoltà erano dovute soprattutto alle impervie e strette vie montuose, dove l'esercito italiano rimaneva bloccato in lungo file.

cambio a qualsiasi pretesa sul Kosovo. Non solo: nel corso delle trattative per la conclusione dell'accordo si palesò il disegno di far entrare l'Albania nella Federazione jugoslava come settima repubblica. Per quanto riguarda la politica interna, invece, Hoxha cominciò un primo processo di industrializzazione del paese, ridistribuì i terreni e collettivizzò non solo il patrimonio agricolo, ma anche quello zootecnico. Il secondo periodo (1948-1960), è contraddistinto dalla vicinanza con Mosca. Di fatti il paese, economicamente e socialmente arretrato, non poteva svilupparsi contando solo sulle proprie forze: per questo dovette rimpiazzare l'Unione Sovietica alla Jugoslavia. Stalin concesse prestiti economici e inviò tecnici sovietici in Albania, cosa che portò qualche lieve miglioramento, soprattutto sul piano industriale e, in particolare, nella produzione ed estrazione di materie prime. Il vero problema, però, consisteva nel fatto che questi prodotti non erano sfruttati in Albania per lo sviluppo del paese, ma venivano esportati nell'Unione Sovietica, che ricompensava Tirana con prestiti ed assistenza finanziaria. L'Albania era inoltre gestita con il pugno di ferro da Hoxha, che cercò anche di costruire una chiesa cristiana nazionale, indipendente dal Vaticano: al rifiuto dei vescovi albanesi, cominciò una grande persecuzione nei confronti delle religioni, in particolare verso quella cattolica⁸⁰. Nello stesso tempo, il dittatore cercò di controllare tutte le etnie, clan, famiglie e tribù presenti sul territorio, abolendo addirittura il kanun⁸¹ nelle zone settentrionali. Dopo la morte di Stalin, figura fondamentale per il regime albanese⁸², la "fratellanza" tra l'URSS e l'Albania sembrò andare avanti: il paese delle aquile entrò nel Patto di Varsavia (1955) in cambio di prestiti e della riorganizzazione del proprio esercito, attuata dai tecnici di Mosca. I rapporti iniziarono ad incrinarsi quando Krusciov, in seguito al riavvicinamento tra URSS e Jugoslavia, chiese ad Hoxha una normalizzazione dei rapporti con Tito e, successivamente, l'installazione di missili sovietici di fronte l'isola greca di Corfù. Lo strappo fu ufficializzato dal delegato albanese alla Conferenza dei Partiti Comunisti, tenutasi a Mosca nel 1960, il quale

⁸⁰ La repressione non prevedeva solo l'eliminazione fisica dei componenti del clero, ma anche la loro umiliazione. Basti pensare all'obbligo per vescovi e vicari di spazzare le strade con un cartello appeso al collo, che recava la scritta "ho peccato contro il popolo". La denigrazione era maggiore se si pensa che tale compito in Albania spettava ai rom, ritenuti inferiori. Cfr. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 41-42.

⁸¹ L'abolizione del kanun portò ad uno dei pochi aspetti positivi della dittatura di Enver Hoxha: la fine delle faide. Cfr. il già cit. reportage di MO E.

⁸² L'Albania è stato definito come un paese "orfano" di Stalin: basti pensare che solo a Tirana la figura del dittatore georgiano non fu mai messa in discussione. La gratitudine derivava, oltre che dagli aiuti concessi in campo economico, anche dall'essenziale appoggio che consentirono all'Albania di liberarsi dalle mire espansionistiche di Tito. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, p. 140.

criticò pesantemente l'Unione Sovietica e difese le tesi dell'altro grande paese comunista emergente, che proprio in quegli anni stava segnando un allontanamento da Mosca: la Cina. Il terzo periodo (1961-1978) è proprio caratterizzato dalla stretta vicinanza con Pechino e si apre con la rottura definitiva con l'Unione Sovietica, formalizzata al XXII congresso del PCUS. Nei fatti, Pechino si sostituì a Mosca in tutti i settori: in quello militare quanto in quello industriale⁸³. La Cina aumentò così la propria sicurezza nei confronti di due potenziali nemici: il primo era Mosca, con i suoi satelliti; il secondo gli USA, con tutti gli altri Stati capitalisti. Hoxha, durante questa fase, importò dalla Cina anche la rivoluzione culturale di Mao: aumentò la collettivizzazione delle terre, ridusse il numero dei ministri, riorganizzò l'amministrazione e abbassò gli stipendi più alti. Avviò, tra l'altro, la sua famosa propaganda ateista: con un decreto del 22 novembre 1976 vietava la costituzione di qualsiasi organizzazione a carattere religioso, sostituendole con l' "ateocrazia", una ideologia di tipo nazionalista⁸⁴. La crisi dei rapporti con la Cina si ebbe a partire dal 1973, con l'apertura di Pechino agli USA e ai paesi occidentali, e si accentuò con la morte di Mao (1976), per poi tramutarsi in rottura con l'ascesa del nuovo gruppo dirigente, il quale ristrutturò la Cina in senso capitalistico ed attuò un riavvicinamento con gli altri Stati comunisti, Jugoslavia inclusa. L'ultimo periodo (1978-1985), che arriva fino alla morte del dittatore albanese, è caratterizzato dall'isolamento, risultato della politica d'autonomia voluta da Hoxha. Questi, di fatti, imboccò la via dell'autarchia per sopperire alla mancanza di rapporti con l'Unione Sovietica, la Cina e gli altri paesi comunisti. È questo il periodo più buio della dittatura di Hoxha e della storia dell'Albania: l'economia, nonostante non avesse mai conosciuto un periodo florido, entrò in profonda stagnazione e la repressione toccò l'apice. Il dittatore comunista sembrò, nell'ultima fase della sua vita, ossessionato dai nemici interni ed esterni. Contro i primi, ed in particolare quelli del suo partito, attuò

⁸³ Nel primo caso la Cina prese il controllo di tutte le basi e gli apparati militari, in precedenza controllate da Mosca. Per quanto riguarda l'industria, l'Albania scambiava le sue materie prime con le strumentazioni cinesi. Il supporto tecnico di Pechino si indirizzava nel settore chimico, elettrico, metallurgico ed edilizio. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 43-44.

⁸⁴ Mentre Tito congelò il nazionalismo sotto l'ideologia comunista e jugoslava, Hoxha lo fomentò, nonostante tale sentimento fosse stato conosciuto solo durante l'occupazione italiana. «Gli albanesi furono educati secondo stereotipi che mettevano in risalto l'odio per il nemico e lo spirito di sacrificio; ma anche secondo modelli culturali improntati al nazionalismo e alla loro tradizione storica: addirittura anche Scanderberg venne strumentalizzato ed eretto a simbolo del nazionalismo comunista. Nell'ultimo congresso del partito comunista, cui Hoxha partecipò prima della morte, egli [...] pronunciò per ben 28 volte la parola "patria" proprio per stabilire che "la nostra religione è l'Albania", inserita però in una cornice comunista e stalinista». DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, p. 48.

purghe ed omicidi, il più importante dei quali fu l'uccisione di Mehemet Shehu⁸⁵; contro i secondi fece costruire 600.000 mini-bunker in cemento armato su tutto il territorio nazionale⁸⁶, per difendersi da eventuali invasioni.

Enver Hoxha morì l'11 aprile 1985, lasciando l'Albania nell'estrema povertà e arretratezza, conseguenza della politica isolazionista; un'economia distrutta, dove non esisteva l'impresa privata e ogni mestiere, persino quello più umile, era statalizzato; un apparato politico duramente repressivo, che grazie alla polizia segreta (*Sigurimi*), aveva stroncato ogni tentativo sovversivo. Dopo una lotta per la successione all'interno del partito, il potere passò a Ramiz Alia (1925-2011) delfino di Hoxha, che dovette guidare il paese nel nuovo contesto mondiale che si andava definendo.

2 – Dalla dissoluzione del comunismo agli accordi di Dayton

2.1 – La transizione alla democrazia

L'economia jugoslava alla morte di Tito era in pessime condizioni: l'inflazione aggregata superava il 1.000% e il debito con l'estero era in continuo aumento. Come già detto, la Federazione aveva delegato molti poteri alle Repubbliche: queste infatti si occupavano anche della moneta ed avevano delle milizie nazionali, pur esistendo ancora l'esercito jugoslavo a composizione prevalentemente serba⁸⁷. Se a ciò si aggiunge la mancanza di una figura carismatica come quella di Tito, in grado di rappresentare tutta la nazione e di tenere a bada - bene o male - le varie rivendicazioni ed aspirazioni etniche, si può ben capire come il rischio d'implosione della Federazione fosse reale. La

⁸⁵ Mehemet Shehu, uomo di fiducia di Hoxha, fu presidente del Consiglio dei Ministri fin dal 1954 e promotore della rivoluzione culturale del 1966. Questi fu ritrovato suicida nel 1981, gesto dettato da crisi depressiva; la tesi fu messa in discussione già al momento della morte, per destare più sospetti un anno dopo, quando Hoxha gli rivolse pubblicamente accuse di tradimento e di attentare alla propria vita. DELL'ERBA, *Op. Cit.*, p. 47.

⁸⁶ MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, p. 51.

⁸⁷ <<L'Armata Popolare jugoslava, pur pluriethnica alla base, era sempre più serba man mano che si saliva la scala gerarchica e non solo per quanto riguardava la nazionalità della stragrande maggioranza dei suoi ufficiali, ma anche per la sua concezione dello Stato, che voleva forte, compatto, dipendente da un solo centro>>. PIRJEVEC J., *Serbi, croati, sloveni...*, p. 67.

Jugoslavia poteva essere salvata solo con un serrato dialogo tra le varie Repubbliche e con soluzioni di compromesso: invece, senza più Tito, riesplosero i nazionalismi.

La Federazione cominciò a scricchiolare con la dura repressione serba delle rivolte in Kosovo nel 1981. Gli albanesi chiedevano autonomia e riforme per risollevare le sorti di una provincia con indicatori economici da Stato del terzo mondo. I serbi dissero che le proteste erano orchestrate dall'Albania e dall'Unione Sovietica, con lo scopo di indebolire l'integrità jugoslava: le giustificazioni però non attecchirono su croati e sloveni, che nutrono dubbi sulle reali intenzioni di Belgrado. L'episodio servì per far riscoprire il valore mitologico del Kosovo alla popolazione serba, anche grazie all'opera degli intellettuali e della chiesa ortodossa, la quale, dopo anni di declino⁸⁸, tornò a giocare un ruolo fondamentale nell'edificazione della coscienza nazionale.

Altro elemento che mise in crisi la Federazione fu un dossier dell'Accademia Serba. Il documento, di natura confidenziale⁸⁹, avrebbe dovuto analizzare la situazione economica e politica della Jugoslavia, proponendo soluzioni per uscire dalla crisi: in realtà conteneva un'autocommiserazione serba, condita in salsa nazionalista. Vi era scritto infatti che la Serbia, a causa dei veti delle sue due province, era frammentata rispetto alle altre Repubbliche: secondo il parere degli estensori del dossier, tale espediente era stato architettato da croati e sloveni per relegare Belgrado in secondo piano. L'Accademia lamentava inoltre un *genocidio strisciante* subito dei serbi, sia all'interno sia all'esterno della propria Repubblica. Le soluzioni proposte erano due: diminuire l'autonomia delle province e reintegrarle alla Serbia; realizzare l'integrazione <<nazionale e culturale della nazione serba, a prescindere dalle frontiere della Repubblica>>⁹⁰. Il secondo punto riguardava quindi la Bosnia, la Slavonia e la Krajina, zone in cui viveva una consistente minoranza serba: tale rivendicazione non poteva non spaventare sloveni e croati, convincendoli sempre di più all'indipendenza.

Il colpo definitivo la Federazione lo ebbe nel 1989, con l'ascesa di Slobodan Milošević (1941-2006) alla presidenza della Repubblica serba: questi in pochi anni si trasformò da anonimo burocrate di partito in *vožd* (duce) del suo popolo. Inizialmente schierato contro i nazionalisti serbi in Kosovo, Milošević cambiò idea quando capì che ciò gli avrebbe permesso di acquisire le redini del potere: così ebbe dalla sua parte il popolo,

⁸⁸ L'80% dei serbi infatti non era battezzato. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 29.

⁸⁹ Nonostante la natura del documento, questo fu rubato da un giornalista e pubblicato nel 1986.

⁹⁰ PAVLOWITCH K.S., *Op. Cit.*, p. 246.

del quale seppe interpretare le paure e le ambizioni egemoniche; gli anziani partigiani comunisti; gli intellettuali nazionalisti; la chiesa ortodossa; e, soprattutto, l'Armata Popolare. Sempre nel 1989, Milošević riuscì a far passare il progetto di revisione costituzionale, abolendo così i veti delle province serbe. Inoltre, mise dei suoi uomini a capo della Vojvodina, del Kosovo e del Montenegro: controllando la metà dei voti, mise sotto scacco la presidenza collegiale della Federazione, rafforzando così la Serbia all'interno della Jugoslavia, contro il volere sloveno e croato. Tutto era pronto per la celebrazione del 600° anniversario della battaglia del Kosovo: il neopresidente Milošević radunò un milione di compatrioti nella Piana dei Merli, dove si presentò, con oscuri presagi, come nuovo leader della Serbia e dell'intera Jugoslavia.

Uno degli ultimi atti unitari della Jugoslavia fu l'adesione nel 1989 all'associazione *quadrangolare*, in seguito denominata InCE (Iniziativa Centro-Europea)⁹¹. L'organizzazione era stata pianificata dal ministro degli esteri italiano, il socialista Gianni De Michelis, e ne facevano parte anche l'Austria e l'Ungheria: l'Italia, per la prima volta dal dopoguerra, <<riconosceva di avere interessi in comune con un paese neutrale, uno non allineato e uno del Patto di Varsavia>>⁹². Istituito l'InCE, Roma si prefiggeva come obiettivo l'incremento della cooperazione con gli altri paesi aderenti, facilitando così lo sviluppo economico; creava un foro di discussione delle problematiche della regione; cercava di bloccare, infine, il possibile expansionismo della nuova Germania nell'area danubiano-balcanica, considerata strategica dall'Italia.

Questa nuova collaborazione evidenziava che i tempi stavano cambiando e la Jugoslavia seguì la stessa trasformazione in atto nei paesi del blocco comunista: anche nei Balcani il 1990 e il 1991 furono gli anni delle libere elezioni pluripartitiche. La prima Repubblica ad indirle, ad aprile, fu quella slovena, dove ad affermarsi fu la coalizione DEMOS, d'ispirazione liberale-cattolica. Nel dicembre dello stesso anno, il 95% degli sloveni si espresse per l'indipendenza da Belgrado. Anche a Zagabria si verificò un processo simile: a trionfare fu l'Unione Democratica Croata (HDZ) di Franjo Tuđman. Appena al governo l'HDZ, d'ispirazione nazionalista, terrorizzò la minoranza serba, pari al 12,2% della popolazione: nel nuovo progetto costituzionale questa infatti non venne più riconosciuta come nazione costituente della Repubblica ma come semplice etnia; molti serbi del pubblico impiego vennero discriminati o licenziati; venne

⁹¹ Per approfondimenti sull'InCE si rimanda più avanti nel corso del lavoro.

⁹² MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, pp. 257-258.

riabilitata la figura dello stato croato di Ante Pavelić, con la conseguente ripresa dei simboli ustascia. Ciò suscitò la rabbia dei serbi della Krajina e della Slavonia, che, riuniti nel Partito Democratico Serbo (SDS) ed appoggiati da Belgrado e dall'Armata Popolare, si ribellarono a Zagabria e nell'agosto del 1990 formarono dei territori autonomi, chiedendo d'essere integrati alla Serbia. Le elezioni che si svolsero all'inizio del 1991 a Belgrado furono vinte da Milošević che, dopo aver riciclato i vecchi comunisti nel Partito Socialista, sbaragliò gli avversari ricorrendo a brogli⁹³ e ad un massiccio uso dei mezzi d'informazione. Il *vožd* serbo aveva stravinto anche in Kosovo, ma ciò era dovuto ai nuovi metodi di resistenza degli albanesi: questi infatti, guidati dai loro rappresentanti dell'Assemblea Provinciale e dal loro leader Ibrahim Rugova (1944-2006), proclamarono l'indipendenza della provincia all'interno della Federazione, elevandola così al rango delle altre repubbliche confederate; adottarono una costituzione per il nuovo stato e costruirono un complesso sistema di istituzioni parallele⁹⁴. La situazione più intricata fu quella della Bosnia-Erzegovina⁹⁵. Il mosaico etnico⁹⁶ fece apparire le elezioni come una sorta di censimento della popolazione, con il 71% dei voti che fu raccolto dai tre partiti etnici: quello islamico di Alija Izetbegović (Partito d'Azione Democratica), quello serbo di Radovan Karadžić (SDS) e quello croato di Stjepan Kljuić (HDZ). Il potere dei vari organismi fu spartito tra le varie componenti etniche come avveniva in passato, con la differenza che ora non vi era più un forte potere federale che potesse tenere unite tutte le varie anime della Repubblica.

Il quadro della situazione jugoslava si completa con il discorso di Milošević del gennaio del 1991, con il quale palesò una volta per tutte i propri intenti *grandiserbi*: <<se la Jugoslavia dovesse diventare una Confederazione di Stati indipendenti, la Serbia

⁹³ Milošević s'impossessò di 1/3 dell'emissione monetaria jugoslava prevista per il 1991 (circa 1,7 miliardi di dollari), somma che utilizzò per pagare stipendi e pensioni ai suoi elettori. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 32.

⁹⁴ Rugova, leader della Lega Democratica del Kosovo (DSK), adottò la strategia della resistenza pacifica e della non-violenza per internazionalizzare la questione kosovara ed ottenere, infine, la trasformazione della provincia in Repubblica della Federazione. Egli creò una fitta rete di istituzioni parallele, non solo politiche, come ad esempio l'assemblea rappresentativa dei kosovari, ma anche e soprattutto sociali: fu fondato il sistema scolastico e sanitario, nonché istituzioni finanziarie, culturali e sportive. Ciò fu possibile grazie all'autotassazione del 3% dei redditi dei kosovari in patria e all'estero. Nonostante i tentativi di sabotaggio serbi, questa rete non fu mai distrutta. BOZZO L., SIMON-BELLI C., *La "questione illirica". La politica estera italiana in un'area di instabilità: scenari di crisi e metodi di risoluzione*, Franco Angeli, Milano, 1997, pp. 88-98.

⁹⁵ In Montenegro, invece, i seguaci di Milošević ottennero la maggioranza dei 2/3, mentre in Macedonia vinsero i nazionalisti che, con 1/3 dei seggi, non riuscirono a costituire un governo solido.

⁹⁶ <<I serbi erano insediati nel 94,5% del territorio, i musulmani nel 94% e i croati nel 70%>>, PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 33.

chiederà dei territori dalle Repubbliche confinanti affinché tutti gli otto milioni e mezzo di serbi possano vivere nello stesso Stato>>>⁹⁷.

Anche in Albania, dopo la morte di Hoxha, vi fu la difficile fase della transizione, aggravata dal pessimo stato dell'economia. Il nuovo presidente Ramiz Alia cercò di aprire il paese all'esterno, permettendo la presenza di rappresentanti dei paesi capitalistici e incentivando il turismo. Nella politica interna, invece, non si registrarono cambiamenti con il passato fino a quando studenti ed operai, nel corso del 1990, scesero in piazza per chiedere una riforma democratica dell'Albania. Solo allora Alia abolì il reato di propaganda religiosa, permettendo la riorganizzazione delle comunità spirituali; diminuì i casi in cui era prevista la pena di morte; concesse licenze private ed individuali nella gestione della terra; promulgò una nuova legge elettorale, consentendo il voto segreto e il multipartitismo, ed indisse le prime libere elezioni. Nonostante la vittoria dei comunisti nelle elezioni del 31 marzo 1991, questi non riuscirono a governare da soli a lungo: le proteste contro i vecchi esponenti del regime continuarono, costringendo la compagine politica di Fatos Nano (1952) a trasformarsi nel Partito Socialista Albanese (PSA) e a costituire un governo di transizione con gli avversari del Partito Democratico di Sali Berisha (1944) e Gramoz Pashko (1955-2006). Le elezioni del marzo 1992 furono vinte, con il 62% dei voti, proprio dai democratici.

Durante il cambiamento politico, l'economia rimase in perfetto stallo: l'inflazione era al 250%; l'agricoltura, che dava lavoro al 65% degli albanesi, era ferma, dato che i campi non venivano né raccolti né seminati; beni e risorse furono saccheggiate in attesa di un miracolo economico di stampo occidentale⁹⁸. Da ciò e dalle immagini di benessere trasmesse dalle tv italiane, e captate dai televisori albanesi⁹⁹, scaturì l'ondata migratoria che investì il paese per tutti gli anni '90, fino all'inizio del nuovo secolo¹⁰⁰. Il primo flusso si verificò nella primavera del 1991: in pochi giorni le coste italiane furono

⁹⁷ *Ivi*, p. 34.

⁹⁸ MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, pp. 37-38.

⁹⁹ *Ivi*, pp. 36-37

¹⁰⁰ Le stime del MAE (http://sedi.esteri.it/pgdcs/italiano/Scheda_paese/albania/Demografia.html) dimostrano che nel periodo 1990-1997 emigrarono circa 500.000 albanesi, pari al 15% della popolazione. Nonostante i flussi siano diminuiti negli anni successivi, nel 2007 gli albanesi all'estero erano circa un milione, mentre quelli in patria 3,5 milioni. Le destinazioni principali furono Grecia e Italia, anche se negli ultimi anni si sono verificati flussi migratori nell'America settentrionale. I dati relativi all'immigrazione albanese in Grecia e Italia sono riportati nell'intervento di DI COMITE L., ANDRIA L. al convegno finale del *Progetto SIOI – SocialIntegration Of Immigrants* del CIRAB (Centro Interdipartimentale di Ricerca per l'Adriatico e i Balcani) il 9-10 giugno 2008 ad Ancona (<http://cirab.univpm.it/files/Convegno%20finale/Emigrazione%20Albanese.pdf>)

raggiunte da 25.708 albanesi, gran parte dei quali riuscì a regolarizzare la propria posizione e a trovare lavoro in Italia¹⁰¹. Sorte diversa ebbero i loro connazionali che arrivarono nei mesi successivi, quando il clima italiano era cambiato: l'opinione pubblica infatti temeva ora l'incontrollabile invasione degli albanesi, a cui attribuiva l'aumento della criminalità¹⁰². L'episodio più importante vi fu il 9 agosto 1991, quando a Bari sbarcò un mercantile con 10-12.000 profughi albanesi, i quali furono "concentrati" per giorni nello stadio *Della Vittoria* e poi rispediti in patria. La situazione contingente, le proteste dell'UNHCR per i rimpatri ed il sentimento popolare, costrinsero le autorità politiche ad agire. Sempre nel mese d'agosto venne firmato un memorandum d'intesa tra Italia e Albania, con il quale Roma stanziava 90 miliardi di lire per fronteggiare l'emergenza; impiegava le proprie forze armate, congiuntamente a quelle albanesi, per il controllo dei porti e per la lotta contro il traffico di droga e armi, il riciclaggio di denaro, il contrabbando e la criminalità organizzata; s'impegnava, infine, ad addestrare una nuova e più moderna polizia locale. Nello stesso mese venne firmata un'altra intesa, con la quale il 18 settembre si diede il via all'*Operazione Pellicano*. L'iniziativa consisteva nell'invio di circa 1.000 militari disarmati che, scortati da un manipolo di carabinieri, avrebbe consentito la distribuzione alla popolazione degli aiuti umanitari. La prima fase ebbe termine nel dicembre 1991, quando venne rinnovata per altri 24 mesi. L'operazione distribuì 342.000 tonnellate di beni ed effettuò 205.000 interventi sanitari, con 143,1 miliardi di lire in aiuti a dono di emergenza e altri 139 miliardi (di cui 100 a titolo gratuito) erogati dalla cooperazione bilaterale italiana¹⁰³. A questi vanno aggiunti i fondi stanziati dalla Comunità Europea, direttamente gestiti dall'Italia¹⁰⁴. L'operazione riuscì a stabilizzare il paese; nonostante ciò Sergio Romano esprime una critica politica: «<nell'estate del 1991 l'Italia si vide costretta ad assumere verso l'Albania le responsabilità dello Stato protettore e a organizzare sul posto, con l'intervento delle proprie forze armate, la distribuzione d'aiuti. Non lo fece, tuttavia,

¹⁰¹ Per approfondire cfr. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp.61-68.

¹⁰² «<L'ingresso di molti clandestini – ovviamente non solo albanesi ma curdi, pachistani, cinesi, cingalesi, ecc. – e il moltiplicarsi di azioni malavitose (traffico di droga, traffico di armi, prostituzione) finiscono per allarmare una opinione pubblica, quella italiana, tradizionalmente incline a disinteressarsi dei grandi problemi internazionali ma sempre pronta a dividersi tra pietismo parareligioso e xenofobia provinciale>>. BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini...*, p.157.

¹⁰³ ORECCHINI F., *Appendice documentaria. La cooperazione italiana in Albania*, in NIGLIA F. (a cura di), *L'Albania verso l'Unione Europea: il ruolo dell'Italia*; Istituto Affari Internazionali (IAI); Roma, 2007, pp. 94-109.

¹⁰⁴ Per le cifre degli stanziamenti della Comunità Europea cfr. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 65-68.

nell'ambito di una politica adriatica di lungo respiro, ma, più semplicemente, per evitare una massiccia immigrazione albanese e per non vedersi costretta a ricacciare i suoi vecchi sudditi al di là dell'Adriatico [...]>>>¹⁰⁵.

2.2 Anni di guerra

La politica estera italiana si presentava priva di un disegno politico non solo in Albania ma anche, e soprattutto, in Jugoslavia. Agli interlocutori sloveni che gli parlavano dell'indipendenza di Lubjana nella primavera del 1991, De Michelis rispose infatti così: <<signori miei, in Europa non c'è più spazio per nuovi Stati, e voi sicuramente non volete trasferirvi in un altro continente>>¹⁰⁶. La stessa intransigenza la ebbe nei confronti dei croati, quando formularono la medesima richiesta qualche mese più tardi. La Farnesina manteneva una linea filo-serba¹⁰⁷, convinta che solo Belgrado avrebbe potuto mantenere la stabilità nei Balcani: considerazione che, nei fatti, si dimostrava ogni giorno sempre più sbagliata. Il giudizio di Sergio Romano è ancora una volta netto: <<che l'Italia preferisse alle sue frontiere un grande Stato post-comunista piuttosto che due piccoli Stati desiderosi di affiancarsi all'Occidente è un indice delle trasformazioni che il paese aveva subito negli anni precedenti. In altre circostanze essa si sarebbe compiaciuta di un avvenimento che le offriva la possibilità di estendere la propria influenza al di là del confine; ora [...] il suo ministro degli esteri vedeva nella disgregazione della Jugoslavia soprattutto la prospettiva di due ringhiosi staterelli nazionalisti sulle frontiere orientali [...]. Quella che a un'Italia ambiziosa sarebbe parsa un'occasione storica era, per un'Italia remissiva e insicura, una prospettiva minacciosa>>¹⁰⁸. Solo la Germania appoggiò sin da subito le aspirazioni slovene e croate, aprendole le porte per la forte penetrazione economica degli anni successivi.

Quando il 25 giugno la Slovenia dichiarò l'indipendenza, l'Armata Popolare si mosse verso i confini dell'ormai ex Repubblica federata, incontrando però la forte resistenza della Difesa Territoriale. Di fronte alle inefficienze dell'esercito, la guerra s'interruppe

¹⁰⁵ ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 248.

¹⁰⁶ Riportato in PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 35.

¹⁰⁷ Cfr. MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, p. 257 ;BOZZO L., SIMON-BELLI C., *Op. Cit.*, p. 62. A far cambiare idea alla Farnesina ci pensò il Vaticano che, insieme a buona parte dei cattolici italiani, era favorevole all'affrancamento dei due nuovi Stati dal giogo di Milošević.

¹⁰⁸ ROMANO S. *Op. Cit.*, p. 245.

il 3 luglio e, contestualmente, la Federazione e le varie repubbliche mediarono una soluzione politica, firmando il 7 luglio il *memorandum di Brioni*, con il quale croati e sloveni sospendevano l'attuazione dell'indipendenza per rinegoziare la struttura federativa della Jugoslavia. La questione sembrava chiusa ma Milošević intervenne spargliando le carte in tavola, sorprendendo l'occidente: egli sostenne il diritto all'autodeterminazione della Slovenia e ritirò l'Armata Popolare, chiudendo il contenzioso con Lubjana. La mossa di Milošević era dettata da un puro calcolo strategico e dalla riesumazione di un vecchio piano proposto, durante gli anni '20, dal re Alessandro: in caso di difficoltà sarebbe stato possibile <<"amputare" dalla Jugoslavia la Croazia occidentale e la Slovenia, per liberarsi di una zavorra e costituire uno Stato più piccolo, ma etnicamente più compatto e perciò più solido>>¹⁰⁹. Milošević, che durante il suo governo ha sempre dimostrato un lucido realismo, capiva che mantenere unita la Jugoslavia era ormai impossibile: la Slovenia, avulsa dalla tradizione e dalla storia serba, poteva andare per la sua strada. Non poteva invece farlo la Croazia: quando questa proclamò la propria indipendenza il 29 giugno, la popolazione serba, fomentata da Belgrado, si scontrò con le unità croate. La frapposizione fra le parti in lotta fu usata dall'Armata Popolare come scusa per intervenire sul campo, con l'obiettivo, in realtà, di anettere alla Serbia la Slavonia, la Krajina e la Dalmazia meridionale. Alle truppe regolari, falciate dalla renitenza alla leva¹¹⁰, si affiancarono diversi gruppi paramilitari. Queste milizie, imbevute di nazionalismo e formate da criminali, compirono negli anni i peggiori crimini di guerra¹¹¹. Le più – tristemente – famose furono le *tigri*, guidate da Željko Ražnatović, meglio conosciuto come *Arkan*, ex capo della tifoseria della Stella Rossa di Belgrado, ex rapinatore di banche e killer dei servizi segreti, fedelissimo di Milošević. Con questa doppia offensiva, i serbi s'impossessarono nell'autunno del 1991 di ¼ del territorio croato, conquistando la Krajina e la Slavonia orientale, mentre riuscirono solo in parte a controllare quella occidentale. La comunità internazionale, eccezion fatta per la Germania, bollava il conflitto come una guerra

¹⁰⁹ PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 54.

¹¹⁰ Dai dati riportati in *Ivi* (p.66), appena il 25% dei coscritti aveva risposto alla chiamata alle armi dell'Armata Popolare. Il ritiro delle truppe dalla Slovenia fu proprio dettato dall'esigenza di concludere la guerra, ormai persa, e spostare le forze in uno scenario più importante.

¹¹¹ <<[...] si trattava di una guerra senza alcun rispetto per le convenzioni del diritto internazionale, condotta da truppe spesso ubriache o drogate, che usavano il terrore (massacri, saccheggi, incendi dolosi, rapine, blocchi stradali, estorsioni, rapimenti, ricatti, pose di mine, interruzioni ferroviarie) come strumento per costringere la gente dell'etnia nemica ad abbandonare le proprie case>>. *Ivi*, p. 67.

civile, considerando Milošević l'unico in grado di riportare la pace. L'Unione Europea, che si stava avvicinando a Maastricht, voleva a tutti i costi dimostrare agli americani di poter risolvere un conflitto nella propria regione, ma i suoi leader erano divisi: la Germania premeva per il riconoscimento dei due nuovi stati, mentre la Francia di Mitterand (1916-1996), spalleggiata dalla Gran Bretagna, assumeva posizioni filo-serbe e diffidava dell'attivismo tedesco. Gli europei allora si limitarono ad inviare missioni diplomatiche e ad approvare sanzioni economiche contro la Jugoslavia: la questione fu così rimessa al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, il quale decretò, con la risoluzione 713 del 25 settembre¹¹², l'embargo totale su tutte le forniture di armi e materiale bellico in Jugoslavia. Si giunse al paradosso: per la prima volta nella storia dell'ONU, le misure punitive imposte contro uno Stato venivano accolte con favore dallo Stato stesso. La risoluzione era infatti manna dal cielo per Milošević: in questo modo i croati non avrebbero potuto reperire nuove armi, risultando così sfavoriti sui serbi, i quali invece avevano dalla loro l'Armata Popolare. Dopo la richiesta europea di un cessate il fuoco tra le parti in lotta, il 27 novembre il Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 721¹¹³ affidò a Cyrus Vance (1917-2002) – rappresentate speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite per la Jugoslavia ed ex Segretario di Stato americano – l'incarico di preparare il terreno per l'invio di una *peace-keeping operation*, con il fine di rendere effettiva questa misura, ancora una volta accettata da Milošević. Nel frattempo l'azione diplomatica della Germania per il riconoscimento dell'indipendenza della Croazia, della Slovenia e ora anche della Bosnia-Erzegovina e della Macedonia, andava avanti. Hans-Dietrich Genscher (1927), ministro degli esteri tedesco, ottenne il suo risultato il 15-16 dicembre a Bruxelles: anche grazie all'intervento di De Michelis¹¹⁴, fu deciso di riconoscere dopo un mese, il 15 gennaio, tutte quelle Repubbliche che, nate dalle ceneri della Jugoslavia, avessero presentato una richiesta in tal senso entro il 23 dicembre e che fossero in linea con la Carta di Parigi¹¹⁵. Stando a quanto riporta Jože Pirjevec, il

¹¹²

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement>

¹¹³ <http://www.nato.int/ifor/un/u911127a.htm>

¹¹⁴ <<Nella discussione, durata ben dieci ore, fu risolutivo l'intervento di Gianni De Michelis, secondo il quale bisognava prendere atto della cruda realtà, togliendo all'Armata Popolare la possibilità di speculare sull'indecisione dei dodici. Ma bisognava farlo tutti insieme [...]>>. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 103-104.

¹¹⁵ La *Carta di Parigi*, o *Carta di Parigi per una nuova Europa* (<http://www.osce.org/it/mc/39519>) fu elaborata durante l'incontro della CSCE del 19-21 novembre 1990. Essa, ispirandosi alla Carta dell'ONU, <<reclamava il rispetto della democrazia, dei diritti umani e delle minoranze, l'accettazione degli impegni

rinvio di un mese voluto da De Michelis rispondeva ad una logica ben precisa: egli sperava di bloccare i tedeschi con una dichiarazione di Francia, USA e Consiglio di Sicurezza con la quale si dimostrava che la Croazia non aveva le caratteristiche per ottenere l'indipendenza¹¹⁶. Genscher, però, il 19 dicembre si assicurò che il Vaticano avrebbe riconosciuto i due stati: nello stesso giorno la Germania, affrancandosi dalla decisione comunitaria, riconobbe la Croazia e la Slovenia, suscitando le ire della diplomazia italiana. Sempre il 19 dicembre, la Repubblica di Krajina, costituita nei territori croati in mano ai serbi, si dichiarava indipendente: nello stesso momento iniziava una serie di trattative segrete tra Milošević e Tuđman per spartirsi la Bosnia. Belgrado infatti sognava la *Grande Serbia*, Zagabria la *Grande Croazia*: i due istituirono una commissione segreta per delineare i confini in Bosnia, con Tuđman che non fece nulla per nascondere questi piani¹¹⁷. Non c'era da stupirsi: i due leader dividevano un nazionalismo molto simile, fatto proprio anche dalle loro milizie, che si macchiarono, tanto quelle serbe quanto quelle croate, degli stessi crimini.

L'anno si concluse con una nuova risoluzione del Consiglio di Sicurezza che attuava il *Piano Vance*, ovvero l'invio di caschi blu nei territori contesi tra Croazia e Serbia, e si aprì con il riconoscimento da parte del Vaticano e della Comunità Europea della Slovenia e della Croazia. Rimase invece congelata la richiesta della Macedonia, a causa del veto greco¹¹⁸, e della Bosnia, a cui fu chiesto di indire un referendum per conoscere il parere delle varie etnie. Il 21 febbraio, con la risoluzione 743¹¹⁹, il Consiglio di Sicurezza autorizzò l'invio nei territori contesi della Croazia di 14.000 caschi blu. La loro missione, di durata annuale, consisteva nel creare le condizioni di pace e di sicurezza necessarie per giungere ad una soluzione della crisi e nel far rispettare il cessate il fuoco. Con il passare dei mesi, l'operazione si trasformò in un disastro totale: sebbene il mandato prevedesse la possibilità dei caschi blu di interporre tra le parti in lotta in caso di gravi tensioni etniche, ciò non accadde, lasciando alle truppe l'uso della

internazionali di sicurezza collettiva, il riconoscimento dell'intangibilità delle frontiere, se non attraverso mutui accordi, la promessa di continuare i colloqui di pace nell'ambito della Conferenza dell'Aia>>. *Ivi*, p. 104.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ <<[...] Tuđman dichiarò che la divisione della Bosnia-Erzegovina fra Croazia e Serbia con la contemporanea creazione di uno stato cuscinetto musulmano tra le due “avrebbe corrisposto in maniera migliore agli interessi a lungo termine di tutti e tre i popoli”>>. *Ivi*, p. 107.

¹¹⁸ La Grecia contestava l'irredentismo macedone su alcuni suoi territori, il nome “Macedonia” e la sua bandiera (una stella ad otto punte, simbolo di Alessandro Magno).

¹¹⁹

<http://daccess-dds-un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/02/IMG/NR001102.pdf?OpenElement>

forza solo per autodifesa. La missione UNPROFOR (United Nation Protection Force) favorì Milošević: con i caschi blu in campo non rischiava di perdere il controllo sulle regioni acquisite e poteva tenere sotto tiro un nuovo territorio, che includeva anche Zagabria. Egli era così in grado di concentrarsi sul suo nuovo obiettivo: la Bosnia.

Mentre Milošević ristrutturava lo stato approvando una nuova costituzione che manteneva in vita la Jugoslavia, formata ora solo da Serbia e Montenegro, in Bosnia si svolse il referendum chiesto dall'UE: partecipò il 63,4% degli aventi diritto, ovvero i musulmani, i croati ed alcuni serbi lontani da Karadžić, i quali si espressero per l'indipendenza. Il 3 marzo, giorno in cui questa fu proclamata, si svolsero i primi incidenti. La situazione si acui nei giorni successivi, fino allo scoppio della guerra il 25 marzo. Karadžić proclamò la nascita della Repubblica Serba di Bosnia-Erzegovina, con capitale a Pale, mentre i paesi europei e gli USA¹²⁰ riconobbero la nuova Bosnia-Erzegovina, guidata da Alija Izetbegović: negli stessi giorni ebbe inizio il lungo assedio serbo di Sarajevo¹²¹. Al peggioramento della situazione sul campo corrispondevano nuove, quanto inefficaci, misure dell'ONU. Nonostante i bosniaci chiedessero la fine dell'embargo sulle armi ed un intervento armato, gli stati occidentali si limitarono a prendere nuove sanzioni contro la Serbia e ad istituire una *no-fly zone*¹²², che risultò inefficace: ciò perché alla sua violazione non corrispondeva una rappresaglia, ed anche quando fu integrata in questo senso¹²³, il contenuto della risoluzione fu svuotata del suo significato dalle potenze occidentali¹²⁴. Incaricata di controllare lo spazio aereo fu la NATO, che per la prima volta eseguiva una missione fuori regione: l'Italia, seppure contro voglia, giocava un importante ruolo strategico, mettendo a disposizione le sue basi aeree.

¹²⁰ Nella stessa data gli USA riconobbero anche la Slovenia e la Croazia.

¹²¹ Per approfondire l'asprezza dell'assedio di Sarajevo, durato ben 4 anni, si rimanda a PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 146-150.

¹²² UN Security Council Resolution 786, 10 november 1992, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/74/IMG/N9268974.pdf?OpenElement>

¹²³ UN Security Council Resolution 816 – *Deny flight* – 31 march 1993, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/17/IMG/N9318717.pdf?OpenElement>

¹²⁴ I russi, appoggiati da francesi e inglesi, stabilirono che i mezzi della NATO, incaricata di controllare la *no-fly zone*, non avrebbero potuto inseguire i caccia serbi nello spazio aereo jugoslavo né sparare, anche se attaccati, su alcun obiettivo terrestre. Nei primi 6 mesi della *no-fly zone*, i serbi violarono lo spazio aereo bosniaco 500 volte. Dal 31 marzo 1993 al 28 febbraio 1994 (giorno in cui la NATO abbattè per la prima volta 4 caccia serbi entrati nella *no-fly zone*), lo spazio aereo fu violato ben 816 volte, mentre secondo altri calcoli addirittura 1.397. Cfr. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 265 e p. 367.

Il c.d. *effetto CNN*, ovvero il clamore esercitato sull'opinione pubblica dalle immagini dei massacri perpetrati dalle truppe di Ratko Mladić (1943), comandante dell'Armata popolare, spinsero il Consiglio di Sicurezza a votare il 22 febbraio 1993 la risoluzione 808¹²⁵, con la quale fu istituito un tribunale internazionale ad hoc per perseguire i responsabili delle gravi violazioni dei diritti umani nei territori dell'ex Jugoslavia¹²⁶. Il giorno successivo, il neo-presidente americano Bill Clinton promosse un ponte aereo per far arrivare cibo e medicinali ai musulmani assediati dai serbi. Ebbe così il via il 28 febbraio l'operazione *Provide Comfort*, anche questa destinata al fallimento¹²⁷.

La situazione cominciò a sbloccarsi nel 1994, quando gli USA decisero di aumentare il loro impegno nei Balcani, profilandosi ormai all'orizzonte la disfatta dell'ONU e dell'Unione Europea. Clinton, innanzitutto, pacificò tra di loro croati e musulmani e chiuse un occhio sui rifornimenti clandestini di armi che dall'Iran affluivano in Bosnia: la nascente Federazione croato-musulmana poté così impegnarsi, con discreto successo, nella controffensiva. Washington, inoltre, raccolse l'invito della Russia di El'cin (1931-2007), desiderosa di riaffermarsi come potenza mondiale dopo il crollo dell'URSS, di un summit tra i presidenti di USA, Germania, Francia e Gran Bretagna, in cui discutere come fermare la carneficina jugoslava. Le consultazioni tra le varie cancellerie diedero vita al *Gruppo di Contatto*, il quale accordava, preliminarmente, le potenze sulle iniziative da prendere nel contesto balcanico. L'Italia, nonostante l'impiego delle basi aeree e la sua posizione geografica, ne era stata esclusa dagli Stati europei¹²⁸. Il paese era scosso dalla fine della Prima Repubblica e aveva anteposto la politica interna a quella internazionale: il nuovo governo Berlusconi provò a protestare, negando agli USA di far partire il loro aereo senza pilota dalle basi italiane, ma l'unico risultato fu quello di raffreddare i rapporti con Washington.

Il direttorio propose alle parti in lotta la spartizione del territorio bosniaco tra una federazione croato-musulmana (51% del territorio) e la Repubblica Serba (49%), che si sarebbero poi unite nello Stato di Bosnia-Erzegovina. Nonostante tutte le parti fossero insoddisfatte dall'accordo, i primi ad accettare furono i croati-musulmani. Il secondo a

¹²⁵ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/098/21/IMG/N9309821.pdf?OpenElement>

¹²⁶ Tribunale Penale Internazionale (TPI) per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia, con sede a l'Aja.

¹²⁷ <<Entro l'agosto 1994, quando il programma ebbe termine, solo il 10% dei 2735 lanci compiuti era riuscito infatti a raggiungere effettivamente i musulmani [...]>>.PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 259-260.

¹²⁸ Cfr. *Ivi*, p. 388.

cedere fu Milošević. Questi, con lucido realismo, comprese che se avesse rifiutato la proposta si sarebbe definitivamente alienato gli occidentali, rischiando rappresaglie anche militari; inoltre si rendeva conto che l'embargo, le sanzioni e la gravissima crisi economica della Jugoslavia¹²⁹ non gli permettevano di raggiungere i suoi obiettivi grandiserbi, ma poteva ritenersi comunque soddisfatto per aver creato una *piccola Grande Serbia*¹³⁰. Mladić e Karadžić, sostenitori di un'altra visione del nazionalismo serbo¹³¹, respinsero invece il piano. Milošević li accusò di tradire gli interessi della nazione e diede il via ad una massiccia campagna mediatica per distruggere Karadžić, il quale non godè più dell'appoggio di Belgrado. Con questa manovra, il vožd si riciclò agli occhi dell'occidente, e soprattutto degli USA, come il pacificatore con cui trattare e l'unico in grado di stabilizzare l'area: ciò gli permise di ottenere una diminuzione delle sanzioni economiche contro la Serbia. La situazione si protrasse per mesi senza sostanziali stravolgimenti fino alla metà del 1995, quando l'occidente decise di agire più sul piano militare che su quello delle trattative. A ciò contribuì il cambiato atteggiamento di Clinton, che rischiava di essere travolto dai repubblicani per il suo atteggiamento troppo morbido in Bosnia; la vittoria elettorale in Francia di Chirac, il quale ruppe con la passata politica filo-serba di Mitterrand; infine, una serie di errori e brutalità commesse dai serbo-bosniaci. Karadžić e i suoi commisero il primo passo falso nel maggio 1995, quando presero in ostaggio circa 200 caschi blu, come risposta al bombardamento NATO di un deposito di munizioni serbo. Qualche giorno dopo, i governi di Londra e Parigi organizzarono in sostegno dell'UNPROFOR la *Multinational Rapid Reaction Force*, composta da 12.500 uomini equipaggiati con artiglieria pesante¹³². L'altro, fatale, errore i serbi lo commisero a Srebrenica. La città bosniaca, fin dal 1993, era stata dichiarata *area protetta*: i caschi blu, infatti, avevano il compito di salvaguardare la popolazione musulmana, ivi stanziata, da qualsiasi

¹²⁹ La grave situazione economica può essere sintetizzata dall'aumento dei prezzi verificatosi tra il 1992-94, pari al 116.549.906.563.330%. Cfr. PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*, p.276.

¹³⁰ PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 390-391.

¹³¹ <<[...] si aprì un grave contrasto fra Pale [...] e Belgrado, che vide in Karadžić e Mladić i portavoce di due opposte visioni del nazionalismo serbo: quella tradizionale, legata all'esperienza dei cetnici e alla Chiesa ortodossa, rappresentata dal primo, e quella più pragmatica, di stampo socialisteggiante e laico, rappresentata dal secondo>>. PIRJEVEC J., *Serbi, croati, sloveni...*, p. 75.

¹³² La forza fu avallata dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 998 del 15 giugno 1995. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/179/34/PDF/N9517934.pdf?OpenElement>

attacco¹³³. All'alba del 6 luglio, 2.000 serbi dell'Armata Popolare e delle *Tigri* di Arkan attaccarono l'enclave: i caschi blu olandesi, nonostante avessero richiesto e si fossero visti negare il supporto aereo della NATO, si arresero nei giorni seguenti ai serbi, rifugiandosi in un villaggio vicino. Dall'11 luglio le truppe di Mladić diedero il via alla mattanza: i rifugiati nel campo olandese vennero divisi tra donne e bambini e uomini, con quest'ultimi che vennero massacrati, nei modi più disparati, nei giorni successivi. Il genocidio, nel quale morirono più di 8.000 persone, suscitò enorme scalpore a livello internazionale, facendo piovere numerose critiche sull'ONU, sulla missione UNPROFOR, sui caschi blu olandesi¹³⁴ e sulla NATO per il mancato intervento dei bombardieri. L'episodio decretò la sconfitta definitiva delle Nazioni Unite e il passaggio delle redini della risoluzione del conflitto agli americani. Questi incoraggiarono l'*Operazione Tempesta*, condotta dai croati contro i serbi e supportata logisticamente dall'Alleanza Atlantica, che a sua volta il 30 agosto diede il via alla missione *Deliberate Force*, ovvero il bombardamento delle postazioni serbe sul suolo bosniaco. L'operazione NATO aveva ancora una volta il suo centro logistico nelle basi italiane: persisteva però l'esclusione di Roma dal Gruppo di Contatto¹³⁵. Il nuovo ministro degli esteri Susanna Agnelli (1992-2009) - subentrata nel gennaio 1995 alla Farnesina con il governo Dini - subordinò allora la partecipazione diretta dell'Italia ai bombardamenti, misura richiesta da Washington, e il dispiegamento di nuovi velivoli dell'Alleanza sul territorio italiano, tra cui i caccia invisibili F117 Stealth, alla formale inclusione di Roma nel Gruppo di Contatto. Gli alleati accettarono, sia per l'importanza logistica del paese sia per prestigio personale del ministro¹³⁶. Le truppe croato-musulmane riuscirono così a guadagnare un territorio vicino a quello loro assegnato dal piano del Gruppo di Contatto. Nel frattempo la pulizia etnica continuò senza sosta, attuata ora anche dalle truppe croate sui serbi, molti dei quali fuggirono dalla Krajina dando vita <<all'esodo

¹³³ Security Council Resolution 819, 16 april 1993, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/221/90/IMG/N9322190.pdf?OpenElement>

¹³⁴ Il 6 luglio 2011 la Corte d'Appello di Amsterdam ha condannato lo Stato olandese, denunciato dai parenti di tre delle circa 8.000 vittime di Srebrenica, per non aver adeguatamente protetto i musulmani dai serbi. La sentenza, che ha condannato l'Olanda al risarcimento dei parenti delle vittime, potrebbe aprire un'infinità di procedimenti con richieste simili. Cfr OFFEDDU L., *Olanda condannata per Srebrenica. I caschi blu complici del massacro*, Corriere della Sera, 06/07/2011, http://www.corriere.it/esteri/11_luglio_06/ofeddu_olanda_condannata_sebrenica_71017d30-a792-11e0-80dd-8681c9f51334.shtml

¹³⁵ Oltre che all'instabilità interna, l'isolamento italiano era dovuto alle ambizioni di Parigi e Berlino, che volevano escludere un potenziale rivale nei Balcani. Cfr. ROMANO S., *Op. Cit.*, pp.260-264.

¹³⁶ Cfr. COGNAMIGLIO P. C., *La guerra del Kosovo*, Rizzoli, Milano, 2002, pp. 55-58.

più massiccio verificatosi in Europa dopo la seconda Guerra mondiale>>¹³⁷. Le parti in lotta negoziarono il 10 ottobre una tregua di sessanta giorni, chiudendo così le ostilità e passando alle trattative. Queste si svolsero a Dayton dal 1° al 21 novembre, dove il Presidente Clinton riunì Milošević, Tuđman e Izetbegović, in rappresentanza delle tre parti in lotta. L'accordo, formalizzato a Parigi il 14 dicembre, divise la Bosnia-Erzegovina secondo quanto previsto dal piano del Gruppo di Contatto, impegnò gli USA ad investire 600 milioni di dollari per la ricostruzione e a facilitare investimenti stranieri, sostituì l' UNPROFOR con l'*Implementation Force* (Ifor), a guida NATO. La missione, che aveva il compito di garantire il cessate il fuoco, il rispetto dei patti, l'operato delle organizzazioni civili e il ritorno alla normalità, era composta da 60.000 unità. l'Italia ne faceva parte fin da subito con circa 2.600 uomini, operanti nel settore di Sarajevo(centro-est)-Pale-Goražde¹³⁸. Per dirla con le parole di Sergio Romano: <<per il ruolo dell'Italia nei Balcani le prospettive divennero migliori, paradossalmente, quando la situazione sul terreno volse bruscamente al peggio>>¹³⁹.

3 – L'ultima guerra in Europa e la fine di Milošević

3.1 – Albania: uno sviluppo effimero

Con le elezioni del 1992, l'Albania sembrava chiudere definitivamente i conti con il passato e lanciata verso un'epoca di sviluppo e completa democrazia. Il partito del presidente Berisha abolì la *Sigurimi*, riabilitò tutti gli ordini ecclesiastici, concesse piena libertà d'espressione e nei confronti dell'opposizione sconfitta tenne un comportamento conciliatorio. Chi non poté godere di questi diritti fu la minoranza ellenica del sud del paese: ad *Omonia*, il partito dell'etnia greca, venne vietata la presenza in parlamento,

¹³⁷ PIRJEVEC J., *Le guerre Jugoslave...*, pp. 493-496. L'esodo, dice Pirjevec, coinvolse dai 150.000 ai 200.000 serbi, i quali cercarono rifugio nella Vojvodina (dove molti sfogarono la loro rabbia contro i villaggi ungheresi e croati) e nella Serbia centrale, in particolare nella capitale. Il governo di Belgrado, invece, voleva dirottare gli esuli nel Sangiaccato e in Kosovo, per riequilibrare la presenza etnica in quella provincia. Il progetto serbo ebbe scarso successo: molti degli esuli lo ritenevano un trasferimento coatto da "un inferno all'altro" e cercarono di sfuggire alle direttive del governo.

¹³⁸ Cfr. documenti del Ministero della Difesa riportati in SCOGNAMIGLIO P. C., *Op. Cit.*, pp. 234-248.

¹³⁹ ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 263.

mentre alcuni suoi membri furono condannati con processi sommari, rei di aver commesso “reati contro lo stato”¹⁴⁰. In campo economico i democratici seguirono la strada del liberismo: il primo provvedimento fu quello di privatizzare le terre coltivabili, distribuendole alle famiglie albanesi; ciò condusse i contadini, restii alle cooperative - considerate retaggio del passato comunista -, a produrre solo per la propria sussistenza e non per l’esportazione. Il governo lasciò anche carta bianca alle rivendicazioni dei vecchi proprietari di beni e terreni nazionalizzati sotto Enver Hoxha: manipoli di eredi ricorrevano, per esempio, per ottenere la restituzione di strutture che ormai ospitavano ospedali o di fondi su cui erano state impiantate aziende straniere. Il governo decise inoltre di seguire tutte le indicazioni del Fondo Monetario Internazionale (FMI) e della Banca Mondiale: su consiglio della prima licenziò 200.000 lavoratori in esubero del ramo industriale, colpendo così una famiglia su quattro¹⁴¹. Il governo, vincolato nelle sue scelte di bilancio dall’FMI, trascurò sia l’istruzione sia il welfare state.

Berisha cambiò politica nel 1994, dopo la bocciatura del suo progetto costituzionale: questo prevedeva l’accentramento dei poteri nelle mani del presidente, quindi in quelle di Berisha stesso, consentendogli addirittura di revocare i magistrati. Dopo la sconfitta riorganizzò lo Stato in maniera autoritaria. Per prima cosa escluse tutti gli ex-dirigenti comunisti da ruoli di governo fino al 2002 ed avviò una serie di processi, ritenuto “politici” dalla comunità internazionale, contro la vedova di Hoxha, Ramiz Alia, il suo avversario Fatos Nano ed altri dirigenti socialisti. I processi si chiusero addirittura con la condanna a morte, nel 1996, di tre comunisti: solo le proteste internazionali spinsero Berisha a commutare la pena. Il presidente riorganizzò anche la polizia segreta, chiamata ora *Shik*; allineò completamente al suo partito l’unica televisione di stato; mise infine come primo ministro un suo uomo molto malleabile, ottenendo così tutte le redini del potere. L’atto finale lo compì nelle elezioni del 1996, segnate da brogli e soprusi ampiamente documentati dagli osservatori internazionali. I risultati parlarono chiaro: il presidente ottenne 122 seggi su 140. Questa serie di atti autoritari portarono l’occidente a condannare l’operato di Berisha, dopo averlo elogiato per anni.

Nonostante il cambio di regime nel 1991, la politica estera dell’Albania post-comunista presentò delle analogie con quella di Hoxha¹⁴²: vi furono le medesime paure di

¹⁴⁰ MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, p. 58.

¹⁴¹ Cfr. *Ivi*, p. 57.

¹⁴² Si veda *Ivi*, pp. 73-76

aggressione da parte dei vicini – serbi e greci – e vi fu la solita diffidenza nello stringere rapporti troppo stretti con potenze medio-grandi. A queste due preoccupazioni, Berisha rispose con metodi nuovi. Alle minacce d’aggressione non reagì con altri mini-bunker: preferì piuttosto legarsi alla NATO, alla quale affidò l’addestramento dei propri militari, declinando invece l’offerta italiana. Al secondo aspetto rispose con il moltiplicarsi delle alleanze, e non con clamorose rotture come Hoxha: l’Albania si avvicinò, a turno, a Italia, Turchia, Germania e USA. Da questi Stati ricevette supporto in tutti i settori e una vasta quantità di aiuti umanitari¹⁴³. Berisha collaborò, oltre che con la NATO, l’FMI e la Banca Mondiale, anche con l’OCSE e l’Unione Europea; nel 1996, invece, riuscì a far ammettere l’Albania nel WTO e nell’InCE.

I rapporti tra l’Italia e Berisha furono altalenanti dal 1992 al 1996. Nella prima fase, con l’Operazione Pellicano ancora in corso, ci fu la prima riunione della Commissione Mista Italia-Albania nel novembre del 1992. Questa elaborò un Programma di Sviluppo triennale 1992-1994, <<al fine di favorire il passaggio da un’assistenza centrata quasi esclusivamente su aiuti di emergenza ad “interventi diretti a promuovere uno sviluppo economico auto-sostenuto basato su di un’economia di mercato”>>¹⁴⁴. La Commissione stanziò 218,5 miliardi di lire nei settori dell’agricoltura, dell’edilizia, delle infrastrutture e nella formazione e rafforzamento istituzionale¹⁴⁵. Nonostante gli aiuti italiani, Berisha rifiutò la proposta, fatta nel 1993 dall’ambasciatore Foresti poco prima della fine dell’Operazione Pellicano, di affidare la formazione delle forze armate albanesi all’Italia, alla quale fu preferita, come abbiamo visto, la NATO. Durante il raffreddamento dei rapporti tra i due paesi, diversi imprenditori italiani, spinti dal basso costo della manodopera che compensava il rischio dell’investimento¹⁴⁶, decisero di impiantare le proprie aziende in Albania: nel 1996 nel paese delle aquile operavano 500 imprenditori italiani, i quali investivano una quota pari al 68% degli IDE¹⁴⁷ albanesi ed impiegavano 60.000 lavoratori albanesi. I due Stati si riavvicinarono nel 1994, con la

¹⁴³ <<In Albania, a partire dal 1992, perviene annualmente un aiuto internazionale oscillante fra i 200 e i 400 dollari pro-capite, la cifra più alta dell’intera Europa Orientale (in presenza di un reddito medio annuo albanese pro-capite stimato, secondo le fonti, fra i 400 e i 700 dollari)>>. *Ivi*, p. 76.

¹⁴⁴ Cooperazione italiana allo sviluppo MAE, <http://www.italcoopalbania.org/mat.php?idr=5&idm=9&l=i>

¹⁴⁵ Sul link http://italcoopalbania.org/pdf/commissione_mista_italia_albania_92.pdf è riportato il verbale della Commissione.

¹⁴⁶ <<Nel 1995 *Euromoney* stima il rischio dell’investire in Albania pari a 25 in una scala da 0 a 100, in cui 100 è il massimo della sicurezza (la Cechia ha 74, l’Ungheria 60, l’Estonia 49 la Buglaria 41, la Russia 28, la Georgia 19, l’Azerbaijan 12)>>. MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, p. 100.

¹⁴⁷ Gli investimenti degli imprenditori italiani furono pari a 200 milioni di dollari nel quinquennio 1992-96. Cfr. *Ibidem*.

stesura del *Programma Paese*, nel quale erano riportate le strategie e le priorità d'intervento nell'ambito della cooperazione bilaterale. Questo documento permise poi la stipula, nell'ottobre del 1995, di una *Dichiarazione d'Intenti* da parte dei due ministri degli esteri, nella quale si pianificarono interventi per lo sviluppo economico ed il rafforzamento delle istituzioni democratiche e delle strutture amministrative.

L'Albania di questi anni conobbe un imperioso sviluppo economico: diminuì la disoccupazione – che rimase comunque alta –, l'inflazione calò dal 226% del 1992 al 24% del 1995, il deficit pubblico scese all'11,3% del prodotto interno lordo, con quest'ultimo che registrò una crescita media maggiore del 9% annuo per tre anni consecutivi, raggiungendo il picco del 15% nel 1995¹⁴⁸. Ma i dati erano illusori: la produzione industriale, dopo il crollo del 1991, non era tornata al livello del regime comunista; nel paese mancavano le infrastrutture e le uniche industrie funzionanti erano quelle impiantate dagli stranieri; i sistemi di irrigazione nelle campagne erano inefficienti; i servizi erano usufruiti gratuitamente, dato che il 70% delle bollette non venivano pagate. Dal 1991 le fonti di reddito degli albanesi erano principalmente quattro: le rimesse degli emigranti¹⁴⁹, spesso investite in costruzioni edili; gli aiuti internazionali; i traffici illeciti, che facevano dell'Albania un paese cruciale sia nel contrabbando che nel commercio di droga e armi; le piramidi finanziarie. Proprio queste fecero sprofondare l'Albania nell'anarchia e ad un passo dalla guerra civile nel 1997. Le piramidi¹⁵⁰ erano una bolla speculativa rozza, molto in voga in quegli anni nei paesi ex-comunisti, che prometteva lautissimi tassi d'interesse – addirittura fino al 700% annuo – sulle somme investite. Le società finanziarie raccoglievano così soldi sia dai risparmiatori, incantati dai facili guadagni, sia dai traffici illeciti in cui erano immischiate¹⁵¹. Il 70% delle famiglie albanesi aveva investito i propri soldi in queste truffe, godendo così di un profitto mensile altissimo: «coloro che avevano investito 1.000 dollari nelle finanziarie godevano di una rendita variabile tra i 100 e i 200 dollari al mese, una somma molto

¹⁴⁸ Cfr. BIAGINI A., *Storia dell'Albania contemporanea*, Bompiani, Milano, 2007, pp. 149-150; MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, pp. 67-72; ORECCHINI F., *Op. Cit.*, p. 96, DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, pp. 69-70.

¹⁴⁹ Le rimesse ammontavano, secondo DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, p. 70, a circa 400 milioni di dollari.

¹⁵⁰ Cfr. ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 265; DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, p. 71; MORROZZO DELLA ROCCA R., *Op. Cit.*, pp. 21-24.

¹⁵¹ Le società avevano tratto profitti dal contrabbando di armi in Serbia e Montenegro durante i conflitti jugoslavi, nonché dal commercio di droga e di persone. MORROZZO DELLA ROCCA, *Op. Cit.*, p. 24, parla anche di un coinvolgimento, non definito e non quantificato, della malavita italiana.

superiore agli stipendi medi che oscillano tra i 40 e 90 dollari al mese [...]>>>¹⁵². L’FMI e la Banca Mondiale si allarmarono già alla fine del 1995 e, qualche mese dopo, chiesero al governo di mettere sotto inchiesta le finanziarie e vietarne la proliferazione. Anche l’Italia nel 1996 percepì il pericolo, cercando d’accordarsi con l’Albania per una regolamentazione del fenomeno: nel momento in cui Tirana fece saltare l’intesa, Roma annullò la riunione della Commissione Mista, la quale avrebbe dovuto approvare il programma di cooperazione per il triennio 1996-1998. D’altronde il governo albanese non poteva agire diversamente: i leader democratici erano collusi con le società finanziarie, tanto da apparire negli spot elettorali del 1996 insieme ai simboli di tali società. La situazione esplose all’inizio del 1997: il crack delle piramidi scatenò la rabbia della popolazione contro il governo, reo di non voler risarcire le famiglie truffate e accusato di aver intascato gli ultimi soldi rimasti nelle casse delle società finanziarie. La situazione fu aggravata dal sorgere dei contrasti politici: i socialisti, perseguitati ed imbrogliati nelle elezioni dell’anno precedente, appoggiarono la rivolta popolare, cercando di mettere alle strette Berisha per strappargli un ruolo governativo. Nel momento in cui il presidente dimostrò di non cedere, i socialisti organizzarono nel sud, il maggior bacino dei propri consensi, bande armate. Queste, dopo essersi rifornite svuotando caserme ed arsenali, si diedero al saccheggio, al quale non sfuggì nemmeno la sede del Partito Democratico; svuotarono inoltre le carceri, liberando in particolare i socialisti Fatos Nano e Ramiz Alia, ma riuscirono ad evadere anche i responsabili delle società finanziarie. Contestualmente, nel nord, zona di origine di Berisha e roccaforte dei conservatori, si organizzarono bande armate di opposto colore, fedeli al presidente. Lo Stato era ormai sprofondato nell’anarchia e l’Albania sembrava ad un passo dalla guerra civile. Nel frattempo ripresero gli sbarchi in Italia, causando nella penisola una nuova “*psicosi da invasione*”¹⁵³, con una buona parte degli italiani che riscoprì i sentimenti xenofobi già manifestati nel 1991. Al governo vi era Prodi, che guidava il composito quanto fragile schieramento de L’Ulivo, già messo in difficoltà in parlamento dalle misure necessarie per raggiungere l’obiettivo euro. Seguendo i bollettini emanati dal Ministero degli Interni, con cifre che peraltro non trovavano alcun

¹⁵² *Ivi*, p. 23.

¹⁵³ La percezione italiana era quella dell’invasione: l’opinione pubblica era convinta che l’Albania si stesse svuotando dei suoi abitanti. In realtà le cifre dicevano altro, soprattutto se paragonate con quelle dell’immigrazione del 1991. Nel marzo-aprile 1997 sbarcarono in Italia meno di 9.000 immigrati; nel periodo febbraio-agosto 1991 i profughi furono invece 45.000. Cfr. *Ivi.*, pp. 105-113.

riscontro pratico¹⁵⁴, il governo reagì alla psicosi generale proclamando lo stato d'emergenza nazionale e disponendo un blocco navale di fronte alle coste albanesi. Il ministro degli Esteri Dini cercò anche la via della mediazione tra socialisti e democratici: grazie al suo intervento, le forze politiche albanesi sottoscrissero un documento in dieci punti¹⁵⁵ nel quale si prevedeva un'amnistia generale, la costituzione di un governo di riconciliazione nazionale con la partecipazione di tutti i partiti, la convocazione di nuove elezioni e il loro monitoraggio da parte di organismi internazionali. L'11 marzo Berisha affidò l'incarico di formare il nuovo governo al socialista Bashkim Fino (1962). Il giorno successivo, il sottosegretario agli esteri Piero Fassino annunciò che l'Italia era disposta «a fare la sua parte sul piano politico, economico, e anche, eventualmente con una presenza militare»¹⁵⁶. Le parole di Fassino e gli incontri europei di Dini portarono il Consiglio di Sicurezza ad adottare, il 28 marzo 1997, la risoluzione 1101¹⁵⁷, con la quale si autorizzava l'Italia a guidare una missione di pace in Albania per ristabilire l'ordine, distribuire risorse umanitarie e consentire lo svolgimento di libere elezioni nel giugno di quell'anno. L'*Operazione Alba*¹⁵⁸ prese il via il 15 aprile con lo sbarco a Durazzo della Forza Multilaterale di Protezione, composta da circa 7.000 militari: 2.700/3.000 forniti dall'Italia ed i restanti da Austria, Danimarca, Francia, Grecia, Romania, Spagna e Turchia, a cui si aggiunsero Slovenia, Portogallo e Belgio. La missione si concluse con pieno successo il 12 agosto 1997, con il plauso internazionale all'Italia per la gestione dell'operazione. Il contingente effettuò 1.700 missioni operative, la maggior parte delle quali finalizzate al trasporto di 5.700 tonnellate di viveri, medicinali, sementi e vestiario; eseguì altre 674 missioni di sicurezza in favore degli osservatori OCSE; consentì il libero svolgimento delle elezioni¹⁵⁹, che videro trionfare il Partito Socialista, con Fatos Nano che ottenne la presidenza del Consiglio e Rexhep Mejdani quella della Repubblica. La particolarità dell'operazione Alba fu che questa venne approvata in parlamento grazie ai voti cruciali

¹⁵⁴ Il Ministero parlava di 13.450 arrivi, ma tale cifra non aveva alcun riscontro nella realtà: i nulla osta temporanei rilasciati ammontavano a 7.064, cifra che saliva a 8.858 se vi si aggiungevano anche i minori. *Ivi*, p. 106.

¹⁵⁵ Cfr. DELL'ERBA N., *Op. Cit.*, p. 77.

¹⁵⁶ Cit. in *Ivi*, p. 78.

¹⁵⁷ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/084/37/PDF/N9708437.pdf?OpenElement>

¹⁵⁸ Cfr. il report della missione in SCOGNAMIGLIO PASINI C., *Op. Cit.*, pp. 249-254.

¹⁵⁹ Dati dell'Esercito Italiano consultabili al link: <http://www.esercito.difesa.it/Attivita/MissioniOltremare/MissioniconiReparti/MissioniMultinazionali/Pagine/AlbaAlbania.aspx?status=Conclusa>

dell'opposizione: il partito di Rifondazione Comunista, facente parte della coalizione del governo Prodi, si espresse in maniera contraria all'operazione, bollandola come una missione colonialista. Per la prima volta dalla fine guerra fredda, destra e sinistra votavano in maniera bipartisan su una questione cruciale di politica estera, portando alcuni studiosi a parlare di riscoperta dell'interesse nazionale da parte dell'Italia¹⁶⁰. Subito dopo la fine dell'operazione Alba, il governo italiano fu impegnato nell'opera di ricostruzione delle istituzioni e del sistema amministrativo dell'Albania. In questa fase, le iniziative vennero affidate non solo al MAE ma anche ad altri ministeri¹⁶¹, che lavorarono con gli omologhi albanesi e disponevano anche di un proprio finanziamento. Quest'impostazione fu una vera novità nella conduzione della politica estera italiana: si verificava, per la prima volta <<il coinvolgimento diretto delle amministrazioni centrali nella cooperazione internazionale, tradizionalmente di competenza del MAE>>¹⁶². Per rendere più coerente ed efficace le attività, venne istituita la figura del Commissario straordinario per l'Albania. Passata la fase della crisi, si riunì nuovamente la Commissione Mista, che elaborò il piano triennale 1998-2000: il primo punto fu sempre relativo all'*institution bulding*; il secondo invece riguardò il perseguimento dello sviluppo economico e la piena realizzazione dell'economia di mercato. L'Italia mise sul piatto circa 163,8 milioni di euro¹⁶³. Con la fondazione dello *Stability Pact for Eastern Europe*¹⁶⁴ il 10 giugno 1999, nato per coordinare le attività dei donatori nell'area balcanica e discutere, direttamente con i paesi beneficiari degli aiuti, le problematiche della regione, l'Italia adeguò le sue azioni al nuovo strumento della cooperazione europea. La crisi derivata dalle piramidi era ormai risolta. Mentre l'Albania completava la transizione al regime democratico, si affacciò nello scenario balcanico un'altra crisi, che ebbe ripercussioni anche sul paese delle aquile: esplodeva, lungo i suoi confini, la guerra in Kosovo.

3.2 – Serbia: si chiude un'epoca.

¹⁶⁰ Cfr. MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, pp. 264-270.

¹⁶¹ Gli altri ministeri coinvolti erano: Finanze, Giustizia, Difesa, Interno, Lavori Pubblici, Politiche agricole, Sanità ed Università, Ricerca Scientifica e Tecnologica.

¹⁶² ORECCHINI F., *Op. Cit.*, p. 97.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ Cfr. <http://www.stabilitypact.org/>

Milošević dopo Dayton, dove vi aveva partecipato come rappresentante dei serbi di Bosnia, era agli occhi dell'occidente il garante della pace nei Balcani, motivo per cui era preferibile che il suo governo rimanesse in vita¹⁶⁵. Nonostante le preferenze occidentali, Milošević fu sul punto di crollare nel 1996. Il ricorso ai brogli elettorali non gli bastò per mantenere il controllo sui comuni di Belgrado e Novi Sad, le due città più grandi della Serbia: dopo tre mesi di proteste e la denuncia delle irregolarità da parte dell'OCSE, il partito socialista dovette riconoscere la vittoria delle opposizioni alle comunali. Nel 1997, Milošević, avendo raggiunto il numero massimo dei mandati, dovette accontentarsi della presidenza della Federazione e cedere quella della Serbia: dopo aver rischiato che questa passasse al leader dei radicali Vojislav Šešelj (1954), non meno nazionalista del *vožd*, riuscì a piazzarci un suo uomo. In Montenegro, poi, ottenne la presidenza Milo Đukanović (1962) il quale, dopo esser stato uno dei più fervidi sostenitori della politica di Milošević, si riciclò come fautore dell'autonomia di Podgorica dalla Serbia e di una politica filo-occidentale.

Il neo-presidente della Federazione poteva recuperare consensi solo rispolverando il nazionalismo: occorreva dunque occuparsi del Kosovo. Nella regione esisteva ancora, ed in ottime condizioni¹⁶⁶, lo stato parallelo creato negli anni '90 da Rugova, anche se il suo metodo di lotta non violenta, tendente ad internazionalizzare la questione dei kosovari in maniera pacifica, perse consensi. L'esclusione dal tavolo delle trattative di Dayton dell'argomento Kosovo, infatti, spinse molti albanesi ad arruolarsi nell'UCK (*Ushtria Çlirimtare es Kosoves* – Movimento di Liberazione Nazionale), organismo che voleva conquistare l'indipendenza con l'uso della forza. Rifornitisi con gli armamenti che venivano clandestinamente dall'Albania dopo il collasso dello Stato, l'UCK compiva azioni di stile terroristico¹⁶⁷ nei confronti dei serbi ma anche dei seguaci di Rugova, dei rom e di altre minoranze etniche. Già nell'autunno del 1997, il vecchio Gruppo di Contatto si riunì per discutere della situazione in Kosovo: il 24 settembre espresse la propria preoccupazione per gli eventi che si stavano verificando, invitando al dialogo Belgrado e Priština. Il dialogo non ci fu: agli inizi di marzo, nella Drenica, una zona del Kosovo in mano all'UCK, le Unità antiterroristiche di Belgrado compirono una

¹⁶⁵ TACCONI M., *Kosovo: la storia, la guerra, il futuro*, Castelvechi, Roma, 2008, pp. 79-80.

¹⁶⁶ Basti pensare che nel 1998 nel sistema scolastico di Rugova vi erano 266.000 studenti iscritti alle elementari, 58.000 alle scuole secondarie e 16.000 all'università. Cfr. *Ivi*, p. 75.

¹⁶⁷ L'UCK venne bollato più volte come gruppo terroristico da Robert. S. Gelbard, inviato speciale di Clinton nei Balcani. Cfr. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 563 e TACCONI M., *Op. Cit.*, p. 102.

serie di azioni contro i ribelli e le loro famiglie. Le uccisioni di donne, vecchi e bambini e la fuga di 17.000 albanesi¹⁶⁸ dai loro villaggi, dati alle fiamme dai serbi, colpirono l'opinione pubblica occidentale, facendo diventare il Kosovo un problema internazionale: fu aperto un fascicolo sulla vicenda al Tribunale per i crimini commessi nell'Ex-Jugoslavia; il Gruppo di Contatto condannò sia la repressione serba sia il terrorismo dell'UCK e chiese a Milošević, minacciando sanzioni, di ritirare le proprie Unità dal Kosovo; il Consiglio di Sicurezza dell'ONU adottò il 31 marzo la risoluzione 1160¹⁶⁹, con la quale decretava l'embargo di armi nei confronti della Jugoslavia. Le azioni serbe diedero inoltre slancio all'UCK: dai circa 300 guerriglieri del marzo 1998, si passò a 12.000 affiliati, provenienti dall'Albania e da altre parti del mondo¹⁷⁰. Senza badare agli avvertimenti della comunità internazionale, i serbi continuarono la loro offensiva contro l'UCK nei mesi estivi, costringendo gli insorti, ad un passo dalla sconfitta, a proclamare l'8 ottobre il cessate il fuoco e la ritirata strategica nei boschi, insieme ad una vasta massa di popolazione albanese¹⁷¹. Mentre i serbi effettuavano le loro manovre, europei e americani proponevano trattative e missioni d'osservatori nella regione. La vera protagonista della vicenda fu Madeleine Albright, segretario di Stato americano: decisa interventista, vedeva nel Kosovo un modo per distrarre l'opinione pubblica degli States dall'affaire Lewinsky e, soprattutto, per dare nuovi scopi all'Alleanza Atlantica. Con la fine dell'URSS, infatti, era venuta meno anche la natura difensiva della NATO, che rischiava di essere anacronistica nella nuova realtà mondiale: per la Albright, poteva diventare lo strumento con cui affermare la superiorità degli USA nel mondo e in Europa. Dopo la missione in Bosnia, il Kosovo offriva l'opportunità di un nuovo intervento fuori area per garantire la stabilità di un'intera regione¹⁷². All'azione NATO veniva così dato un significato, soprattutto di fronte all'opinione pubblica, umanitario: solo in questo modo si poteva fermare la pulizia etnica serba, porre fine alle migrazioni forzate degli albanesi ed impedire che queste

¹⁶⁸ Cfr PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 564.

¹⁶⁹ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/23/PDF/N9809023.pdf?OpenElement>

¹⁷⁰ Cfr. TACCONI M., *Op. Cit.*, p. 98; PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, p. 564; RIFF D., *Kosovo perduto*, in *Sulla punta del fucile: sogni democraticie intervento armato*, Fusi orari, Roma, 2007.

¹⁷¹ <<Secondo le stime dell'UNHCR in 50.000 cercarono riparo nei boschi, vagando per giorni, spesso senza acqua né cibo, mentre almeno 40.000 si rifugiarono in Albania, nel Montenegro e nella stessa Serbia. [...] in base ad un rapporto del Human Rights Watch, in questo periodo furono uccisi 1.500 kosovari e 100 serbi, furono distrutte 45.000 case, poco meno di 500 villaggi e insediamenti furono dati alle fiamme>>. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave*, p. 575.

¹⁷² Cfr PIRJEVEC J., *Ivi*, pp. 570-572; BOZZO L., SIMON-BELLI C., *Op. Cit.*, pp. 63-63.

sconvolgersero l'equilibrio etnico negli Stati vicini, con il rischio di nuovi conflitti. Il Kosovo segnò la nascita della dottrina della *responsabilità di proteggere*, tuttora vivacemente dibattuta nella giurisprudenza internazionale¹⁷³. Washington fece così prevalere la propria linea sugli alleati europei: il 24 settembre 1998 il Consiglio della NATO incaricò il suo comandante supremo Wesley Clark di lanciare l'*Activation warning* (ACTWARN), con il quale si autorizzavano i comandanti dell'Alleanza Atlantica ad identificare tutte le risorse necessarie per un intervento aereo¹⁷⁴. Nel frattempo si alternavano le minacce di guerra ai tentativi diplomatici: Holdbrook, già mediatore durante il conflitto in Bosnia, negoziò con Milošević un accordo, in base al quale quest'ultimo avrebbe dovuto cessare l'offensiva in Kosovo, riportare il livello delle truppe a quello precedente all'inizio degli scontri, collaborare con il Tribunale dell'Aia per i crimini di guerra, consentire il ritorno a casa dei profughi, permettere l'accesso agli osservatori internazionale dell'OCSE incaricati di monitorare il rispetto dei patti, riprendere la discussione con i kosovari per dirimere pacificamente la controversia. Milošević accettò e la NATO, per evitare false promesse di Belgrado, il 15 ottobre approvò l'*Activation order* (ACTORD), che conteneva il piano d'azione per gli attacchi aerei contro la Jugoslavia. La minaccia funzionò: Milošević ritirò 4.000 poliziotti delle Unità speciali dal Kosovo e l'ACTORD fu congelato. I primi verificatori affluirono all'inizio di novembre, quando la NATO organizzò una *Extraction Force* di 1.800 uomini, stanziati nel nord della Macedonia, che aveva il compito di soccorrere i funzionari OCSE che si fossero trovati in condizioni di rischio. L'Italia, che dopo Dayton si era riavvicinata alla Serbia, aveva partecipato attivamente a tutte queste fasi, pagando sul piano interno a caro prezzo la condivisione delle linee guida dell'Alleanza Atlantica. Dopo le scelte sull'euro, sull'allargamento della NATO e sulle questioni kosovare, il governo Prodi perse la fiducia il 7 ottobre 1998. Nei giorni che seguirono nacquero due nuove formazioni politiche da due scissioni: da Rifondazione Comunista si formarono i Comunisti Italiani, mentre da Forza Italia l'UDEUR. I nuovi gruppi

¹⁷³ La *responsabilità di proteggere* è la responsabilità in capo a tutti gli Stati di intervenire, anche militarmente, di fronte all'immobilismo dell'ONU ed in presenza di gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani, qualora uno Stato non voglia o non possa farvi fronte. Con relazione al Kosovo cfr. PALMISANO G., *L'ammissibilità del ricorso alla forza armata a fini umanitari e la guerra in Kosovo* (<http://www.juragentium.unifi.it/topics/wlgo/it/palmisan.htm>), Jura Gentium I(2005),1; ZOLO D., *L'intervento umanitario armato fra etica e diritto internazionale*, (<http://www.juragentium.unifi.it/topics/wlgo/it/kosovo.htm>) Jura Gentium III(2007),1; RIFF D., *Op. Cit.*.

¹⁷⁴ Cfr. lo statement del Segretario Generale della NATO Javier Solana del 24 settembre 1998, (<http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>).

parlamentari andarono a sostenere, il 22 ottobre, il nuovo governo D'Alema, insieme a ciò che rimaneva della coalizione dell'Ulivo: tale scelta era dettata dal rispetto degli impegni presi dall'Italia nel contesto internazionale e, nei mesi che seguirono, il governo si mosse proprio su queste linee guida¹⁷⁵.

La situazione in Kosovo tornò a precipitare nel gennaio 1999, quando, in rappresaglia ad un'azione dell'UCK, la polizia serba compì un eccidio nella città di Račak: il Gruppo di Contatto optò allora per l'ultimo tentativo diplomatico, nonostante Washington preferisse entrare subito in azione con la NATO. Il consesso fu convocato in Francia, nella località di Rambouillet, in un'atmosfera tesa, dove la delegazione kosovara, guidata dal capo dei ribelli Hashim Thaçi (1968), e quella jugoslava rifiutarono di sedere allo stesso tavolo, costringendo i mediatori a svolgere colloqui separati. Lo scopo degli americani era trasformare Rambouillet nella causa giustificante la guerra: proporre un piano di pace accettabile per gli albanesi ma non per i serbi, cogliendo l'occasione per accusarli di aver fatto fallire la trattativa e passare la parola alla NATO. Nei fatti fu così: il piano prevedeva un periodo di tre anni in cui il Kosovo, seppur soggetto alla sovranità jugoslava, sarebbe stato posto sotto la tutela dell'Alleanza Atlantica, garante dell'autogoverno albanese e del rispetto delle minoranze; al termine dei tre anni una conferenza internazionale avrebbe deciso il destino della regione. Ciò che rendeva il piano inaccettabile erano gli annessi: la NATO avrebbe avuto l'immunità nell'espletamento delle proprie funzioni, la libertà di movimento su tutto il territorio jugoslavo e avrebbe potuto utilizzare tutte le strade, ferrovie ed aeroporti della federazione senza dover corrispondere alcun pedaggio¹⁷⁶. Gli americani dovettero scontrarsi sia con gli alleati europei, che non spesero alcuna parola contro la proposta del ministro degli esteri Dini di far cadere l'ipotesi di un'occupazione delle truppe NATO¹⁷⁷, sia con i kosovari, che rifiutavano di accettare il piano. La Albright allora vi introdusse, all'ultimo momento, la richiesta di ratifica degli accordi da parte del Consiglio di Sicurezza e la possibilità di far confluire nelle file della KFOR

¹⁷⁵ Cfr. SCOGNAMIGLIO PASINI C., *Il governo D'Alema nacque per rispettare gli impegni NATO*, lettera scritta dall'ex ministro della difesa al Corriere della Sera il 7 giugno 2001, (http://archivistorico.corriere.it/2001/giugno/07/governo_Alema_nacque_per_rispettare_co_0_01060760_45.shtml). Cfr. anche D'ALEMA M, intervista di RAMPINI F., *Kosovo: gli italiani e la guerra*, Mondadori, Milano, 1999.

¹⁷⁶ La proposta era simile all'ultimatum austriaco del 1914. Cfr. PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 588-599.

¹⁷⁷ Cfr. *Ivi*, pp. 592-593.

(*International Military Force in Kosovo*) anche truppe di altri paesi, in primis russe; inoltre, cosa ben più importante, fu proposto che al termine dei tre anni, per decidere lo status della regione, fosse ascoltata anche la <<volontà espressa del popolo>>¹⁷⁸. La conferenza si chiuse il 23 febbraio e fu aggiornata, dopo un periodo di riflessione, al 15 marzo; data in cui gli albanesi firmarono il piano, mentre i serbi no. Il 23 marzo ebbero inizio i bombardamenti: l'Italia voleva dimostrare di saper onorare i propri impegni, cercando di far dimenticare i *giri di valzer* per cui era famosa. Roma partecipò agli attacchi sia mettendo a disposizione le proprie basi sia impiegando i propri velivoli nelle sortite, decisione che D'Alema peraltro prese senza consultare il Parlamento, da cui poi ottenne comunque il sostegno. Lo stato maggiore dell'Alleanza Atlantica aveva previsto una guerra lampo; Milošević, invece, <<era convinto che la NATO avrebbe rinunciato agli attacchi aerei se la Serbia avesse avuto il coraggio di resistere per qualche giorno, al massimo un mese, riuscendo così a cogliere la vittoria nonostante tutto¹⁷⁹>>. Milošević, inoltre, tentò di seminare zizzania tra gli alleati occidentali, puntando soprattutto su Roma ed Atene: a differenza degli altri paesi NATO, non ritirò mai i suoi ambasciatori da queste due città e non fece sgomberare i diplomatici italiani e greci da Belgrado; quando poi fece uscire fuori dall'oblio Rugova, al quale impose di dichiararsi contro i bombardamenti, lo inviò a maggio in Italia dove, contro le aspettative di Milošević e con grande sollievo di D'Alema, si espresse in favore della missione NATO. Nonostante queste azioni ed i dissidi nell'opinione pubblica greca e italiana, i due paesi rimasero al fianco della NATO¹⁸⁰.

Nel frattempo era ripresa la pulizia etnica in Kosovo, costringendo centinaia di migliaia di albanesi ad emigrare¹⁸¹ in Montenegro e, soprattutto, in Albania ed in Macedonia, dove Milošević voleva far scoppiare la bomba etnica, estendo così il conflitto e trasformando i Balcani in una sorta di Vietnam. Nella sola Macedonia ad aprile erano presenti 250.000 kosovari, mentre la popolazione serba, fomentata da Belgrado, compiva azioni di disturbo tentando di accendere la miccia: la NATO allora portò il contingente dell'*Extraction Force* ad 8.000 unità, garantendo così la sicurezza del

¹⁷⁸ *Ivi*, p. 594.

¹⁷⁹ *Ivi*, p. 601.

¹⁸⁰ L'Italia mise a disposizione 50 velivoli ed ospitò su 20 sue basi il 60% di tutte le forze aeree della NATO; cfr. SCOGNAMIGLIO PASINI C., *La guerra del Kosovo*, pp. 258-265.

¹⁸¹ <<Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR,) al termine dei bombardamenti della NATO 848.000 persone erano fuggite dal Kosovo. In pratica, quasi la metà dell'intera popolazione venne espulsa>>. TACCONI M., *Op. Cit.*, p. 141.

paese. La stessa preoccupazione gli Stati occidentali, venuta meno quella per un'eventuale annessione del Kosovo a Tirana¹⁸², l'avevano nei confronti dell'Albania: ad aprile i rifugiati ammontavano a 300.000, molti dei quali furono accolti in abitazioni private. L'Italia, spaventata dalla possibile nuova ondata di profughi, decise di agire direttamente nel paese delle aquile: il 28 marzo la presidenza del Consiglio dei Ministri diede il via alla *Missione Arcobaleno*¹⁸³, nata per fornire assistenza umanitaria ai rifugiati, per i quali furono allestiti campi profughi, con una capacità recettiva per 25.000 persone, ed un ospedale da campo. La missione si svolse nel nord dell'Albania, a ridosso dei confini con il Kosovo, per facilitare il ritorno a casa dei profughi una volta finita la guerra. Grazie alle insistenze del governo italiano, anche la NATO agli inizi di aprile si impegnò in un'operazione nel territorio albanese, denominata *Allied Arbour*¹⁸⁴, la quale garantì lo svolgimento in sicurezza delle missioni umanitarie ivi presenti e sostenne il governo albanese nella gestione dell'emergenza profughi.

La NATO sottovalutò la capacità di resistenza di Milošević. Sotto la pressione di alcuni Stati, tra cui l'Italia¹⁸⁵, l'Alleanza Atlantica effettuò attacchi estremamente mirati che, sebbene riuscirono a mantenere ridotto il livello delle vittime civili, non piegarono però la Serbia, come prospettato dai generali. Nel mese di maggio furono aumentati gli equipaggiamenti; crebbe il numero delle sortite; furono ampliati gli obiettivi, nei quali rientrarono raffinerie, centrali elettriche, ponti, autostrade e tutti gli altri target che avrebbero messo in ginocchio le capacità produttive ed economiche del paese. Contrariamente alle tesi dei generali NATO, non fu merito solo dei bombardamenti su Milošević, dopo 79 giorni di attacchi ininterrotti, si convinse a trattare con gli occidentali la sistemazione del Kosovo: fu costretto a più miti consigli anche dalla minaccia di un eventuale attacco terrestre, dalla mancanza del sostegno russo¹⁸⁶, dal

¹⁸² L'UCK ormai sosteneva l'indipendenza della regione serba, mentre i socialisti di Nano bollavano il Kosovo come un affare interno della Jugoslavia. COMELLI M., *Le relazioni tra l'UE e l'Albania*, in NIGLIA F., *Op. Cit.*, p. 10

¹⁸³ Cfr. Report del Ministero della Difesa in SCOGNAMIGLIO PASINI C., *La guerra del Kosovo*, pp. 269-272.

¹⁸⁴ Cfr. Report del Ministero della Difesa in SCOGNAMIGLIO PASINI C., *La guerra del Kosovo*, pp. 265-269.

¹⁸⁵ Si vedano le critiche del generale Clark rivolte a Germania ed Italia e l'opinione dell'allora Presidente del Consiglio Massimo D'Alema nella sua opera già cit., pp. 50-51.

¹⁸⁶ La Russia, nonostante le proprie dichiarazioni volte a mettere in guardia l'occidente dalle azioni in Kosovo ed in Serbia, era in continuo contatto con gli americani: essa era di fatti più interessata a chiudere un occhio nella regione balcanica ed ottenere i prestiti dell'FMI che a sostenere Milošević, il quale, tra le altre cose, era un simpatizzante dei rivali nazionalisti di El'cin.

sorgere di proteste in alcune città, dalla coesione degli alleati occidentali e dalla non esplosione della bomba etnica nei paesi limitrofi. Il piano Ahtisaari, accettato dal parlamento serbo il 3 giugno, era simile a quello di Rambouillet: non prevedeva però la libera circolazione della NATO in Jugoslavia e sottolineava il ruolo centrale dell'ONU nel governo provvisorio della regione. Il piano rispettava inoltre l'integrità territoriale della Federazione, imponeva la smilitarizzazione all'UCK, prevedeva una sostanziosa presenza della NATO nel contingente militare che avrebbe mantenuto la pace nella regione, non faceva alcun riferimento, infine, all'indipendenza del Kosovo. I bombardamenti terminarono il 10 giugno, quando i serbi e i generali della NATO raggiunsero l'intesa sulla modalità di sgombero delle forze di Belgrado, sostituite da quelle dell'Alleanza Atlantica. Lo stesso giorno fu votata dal Consiglio di Sicurezza, con la sola astensione della Cina, la risoluzione 1244¹⁸⁷ che legittimava ex-post l'azione militare e la presenza della forza d'occupazione. La medesima affidava alla missione UNMIK (*United Nation Interim Administration Mission*) il compito di riorganizzare l'amministrazione civile del Kosovo. La guerra si concluse con il ritorno a casa di 803.913 albanesi¹⁸⁸ e con la fuga dalla regione di circa 165.000 serbi e 70.000 rom, che subirono sulla loro pelle atti di vendetta, uccisioni, incendi di case, saccheggi e altre atrocità da parte degli albanesi¹⁸⁹. Milošević, invitato nel frattempo dal tribunale dell'Aia a comparire per rispondere dei crimini di guerra commessi in Kosovo, rimase al suo posto e gli americani misero una taglia di 5 milioni di dollari sulla sua testa.

Durante la crisi l'Italia si era trovata in una posizione scomoda a livello sia internazionale sia interno. Nel primo infatti, D'Alema sapeva di non poter fare passi falsi e di doversi scrollare di dosso il marchio di "ex-PCI", che suscitava in lui diffidenze a Washington. Nel secondo invece, dovette fare i conti con le resistenze della sua maggioranza nella conduzione delle operazioni: più di una volta il suo governo rischiò di cadere, costringendo Dini a mediare continuamente tra i varie partiti. D'Alema ebbe il merito, secondo Sergio Romano, di accettare sì la guerra di malavoglia, ma di parteciparvi valorizzando il ruolo del paese e cercando di trarne qualche beneficio¹⁹⁰. Così l'Italia prese parte ai bombardamenti anche attivamente e non

¹⁸⁷ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>

¹⁸⁸ TACCONI M., *Op. Cit.*, p. 144, stima che durante i bombardamenti ne fossero emigrati 848.000.

¹⁸⁹ PIRJEVEC J., *Le guerre jugoslave...*, pp. 644-645.

¹⁹⁰ ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 270.

solo mettendo a disposizioni le proprie basi; mandò i suoi uomini nelle operazioni NATO in Macedonia e Albania; organizzò la missione Arcobleno; non cadde nelle trappole di Milošević; promosse infine, durante la guerra, il dialogo ed un piano di pace che, sebbene creò qualche mal di pancia tra i membri dell'Alleanza quando venne proposto, finì poi per passare nei fatti¹⁹¹. L'Italia, a differenza delle precedenti guerre jugoslave, si assunse pienamente le responsabilità nei confronti di una crisi alle porte di casa¹⁹²: con ciò ottenne la gestione di una delle cinque zone di occupazione¹⁹³ in cui fu diviso il Kosovo, diventando il paese con il maggior contributo nella formazione numerica delle peace-keeping balcaniche¹⁹⁴, ed entrò anche nel ristretto gruppo degli stati decisori della politica estera, che D'Alema chiamava significativamente *club*¹⁹⁵. Obiettivo questo che, come scrive Sergio Romano, <<l'Italia, indipendentemente dai suoi governi, non ha mai cessato di perseguire>>¹⁹⁶.

Milošević, come già accennato, rimase al potere, nonostante in Serbia fosse chiesto da più parti, addirittura dalla chiesa ortodossa, un rinnovamento della classe politica. Anche l'occidente cercò di fomentare questi malumori, escludendo la Serbia dal *Patto di Stabilità per l'Europa sud-orientale* e da qualsiasi aiuto economico finché il vožd fosse stato al potere. L'occidente capiva che stabilizzare la Serbia significava stabilizzare i Balcani: l'unico problema era rappresentato dalla presenza di Milošević, il quale però non poteva ricostruire il paese, distrutto nel tessuto economico e produttivo¹⁹⁷, contando solo sulle proprie forze. Il problema venne meno dopo la tornata elettorale del settembre 2000. Milošević ricorse ai brogli per mantenere il potere,

¹⁹¹ D'ALEMA M., *Op. Cit.*, pp. 57-59.

¹⁹² <<Assumersi responsabilità dirette nella gestione di crisi vicine a noi, vuol dire partecipare agli indirizzi strategiche e alle scelte che la comunità internazionale ha il dovere di indicare. [...] Per avere un peso politico bisogna assumersi compiti che possono diventare onerosi e talvolta dolorosi. Ma una strada alternativa non c'è>>. *Ivi*, p. 22.

¹⁹³ All'Italia fu assegnata la delicata zona nord-occidentale del Kosovo, con capoluogo Peć. La difficoltà del territorio, nel quale gli albanesi sono il 97,5% dei circa 381.000 abitanti ed i serbi solo lo 0,4%, sta nella presenza dei più importanti luoghi di culto della Chiesa Ortodossa serba. Per i dettagli della missione, i compiti assegnati ai militari e il modo in cui operavano, cfr. il reportage di MAMBRIANI S., *Kosovo: la presenza italiana nella KFOR*; RID (Rivista Italiana Difesa), n.2, Febbraio 2000, anno XIX.

¹⁹⁴ Cfr. SCOGNAMIGLIO PASINI C., *La guerra del Kosovo*, p. 67.

¹⁹⁵ <<Con il Kosovo noi siamo entrati in tale gruppo. Non sta scritto in nessun documento ufficiale, ma di fatto è nato attorno al Kosovo una specie di Club. Questo nuovo status dell'Italia è un dato forse impalpabile ma importante, è una conquista che potremmo anche perdere>>. D'ALEMA M., *Op. Cit.*, pp. 52-53. Anche SCOGNAMIGLIO PASINI C. in *La guerra del Kosovo*, p. 67 esprime lo stesso parere: <<[...] ci hanno conferito il diritto di esprimerci e di essere ascoltati anche sulle questioni che riguardavano gli interessi specifici del nostro Paese>>.

¹⁹⁶ ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 272.

¹⁹⁷ PIRJEVEC J. in *Le guerre jugoslave...*, p. 639 scrive che i danni materiali ammontavano a 35-40 miliardi di dollari.

scatenando le proteste di piazza: questa volta però fu ordito contro di lui un complotto, a cui presero parte anche esponenti del nazionalismo serbo, la polizia segreta e l'esercito; forze che in passato l'avevano sostenuto. Il ruolo di Presidente della Federazione venne quindi assunto da Vojislav Koštunica (1944), leader del Partito Democratico di Serbia (DSS), che aveva posizioni conservatrici e nazionaliste moderate. La svolta democratica continuò nel mese di dicembre, quando il sindaco di Belgrado Đinđić, leader del Partito Democratico (DS) d'ispirazione europeista, venne eletto primo ministro. Fu proprio questi a far arrestare Milošević il 1° aprile 2001, condizione imposta dagli americani per accedere ai finanziamenti internazionali. Il 28 giugno, ancora una volta nel giorno di San Vito, l'ormai ex-vožd fu consegnato al Tribunale dell'Aia. Il giorno successivo, i paesi occidentali concessero alla Serbia un prestito di 1.370.000.000 dollari¹⁹⁸.

4 – Verso l'integrazione europea

4.1 - Albania, tra spirito occidentale e tradizioni balcaniche

Dopo le situazioni emergenziali della fine degli anni '90, l'Albania riprese la sua transizione da paese comunista ad occidentale ed europeo, obiettivo condiviso da tutte le forze politiche che si sono alternate al governo dal 1997 ad oggi. Dopo l'approvazione della nuova costituzione nel 1998, che sostituì quella provvisoria in vita dal 1991, i primi anni del nuovo millennio furono favorevoli ai socialisti che, nonostante le divisioni interne, governarono fino al 2005. In questo periodo ci fu un allentamento delle tensioni tra i principali partiti politici, concretizzatasi nell'elezione a Presidente della Repubblica¹⁹⁹ di Alfred Moisiu (1929), figura condivisa sia da Nano sia da Berisha. Inoltre, la tornata elettorale del 2000 si svolse senza incidenti e con il plauso degli osservatori internazionali dell'OCSE²⁰⁰. Stessa cosa non si poté dire delle amministrative del 2003, dove l'opposizione democratica accusò i socialisti di brogli e rivendicò la vittoria: gli osservatori contraddirono il partito di Berisha e, nonostante

¹⁹⁸ PIRJEVEC J., *Serbi, croati, sloveni...*, p. 81.

¹⁹⁹ Secondo la nuova costituzione, il Presidente non è più eletto dal popolo ma dal parlamento.

²⁰⁰ BIAGINI A., *Storia dell'Albania contemporanea*, p. 152.

alcuni incidenti, dichiararono che <<le elezioni in Albania hanno segnato il progresso verso gli standard internazionali>>²⁰¹. In questi anni il paese partecipò ai progetti europei volti a facilitare l'integrazione comunitaria: nel 2000 aderì al *Processo di Stabilizzazione e Associazione* (PSA)²⁰², partenariato europeo con il quale raggiungere la stabilizzazione e l'economia di mercato, promuovere la cooperazione regionale ed avvicinare i paesi dei Balcani occidentali all'adesione europea. L'anno successivo, nel quadro PSA, venne approvato il progetto CARDS, evoluzione del PHARE degli anni '90, che nel quinquennio 2002-2006 investì 197 milioni per i paesi dei Balcani occidentali nella gestione comune delle frontiere, nel rafforzamento della capacità amministrativa, nel sostegno alla stabilità democratica e nello sviluppo e integrazione delle infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia e dell'ambiente²⁰³. Nei mesi successivi cominciò il negoziato per raggiungere *l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione* (ASA) tra Unione Europea e Albania. Il trattato, anche grazie alla sponsorizzazione italiana a Bruxelles²⁰⁴, venne firmato il 12 giugno del 2006, mentre nel dicembre dello stesso anno fu la volta *dell'Accordo di libero scambio dell'area balcanica*.

Nel frattempo, nel 2005, Sali Berisha aveva sconfitto i socialisti di Fatos Nano, sconvolti da lotte intestine tra la vecchia e la nuova classe dirigente. Lo scontro interno riesplse nuovamente durante l'elezione del Presidente della Repubblica nel 2007, quando 6 deputati socialisti, sotto la regia di Nano, conferirono il loro voto decisivo a Bamir Topi (1957). L'evento sembrò però aprire una stagione di dialogo tra i due storici rivali dell'Albania post-comunista, grazie ad una figura, quella di Topi, che ha rilanciato l'integrazione del paese in occidente ed in Europa, conseguendo l'adesione nel 2009 alla NATO. Ma il clima di distensione fu solo apparente e a nulla servì la stesura bipartisan di un nuovo regolamento elettorale nel 2008: le elezioni nel 2009 per il rinnovo del parlamento, tutt'ora in carica, hanno fatto sprofondare l'Albania di nuovo nel confronto politico del muro contro muro. Le due principali coalizioni sono state *l'Alleanza per il cambiamento*, capeggiata ancora dal leader del Partito Democratico

²⁰¹ *Ivi*, p. 153.

²⁰² COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento*; http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_it.htm

²⁰³ UNIONE EUROPEA, *Il programma CARDS (2000-2006)*; http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_it.htm

²⁰⁴ NIGLIA F., *Op. Cit.*, p. 32.

Sali Berisha, e l'*Unione per il cambiamento*, guidata dal nuovo leader del Partito socialista e sindaco di Tirana Edi Rama (1964). La coalizione di centro-destra è risultata vincente con soli 3 seggi di scarto: Berisha, con l'appoggio di un terzo cartello elettorale è stato riconfermato Primo Ministro. I socialisti hanno fin da subito contestato le operazioni di voto, denunciando brogli ed irregolarità. La coalizione di Rama ha protestato disertando per ben otto mesi l'attività parlamentare: solo nel febbraio del 2010, per evitare la decadenza del mandato e grazie alle richieste dell'UE, i socialisti sono tornati in parlamento. La delicata situazione interna ha rallentato il cammino dell'Albania verso l'integrazione, come è stato anche ribadito dal Parlamento europeo l'8 luglio 2010, il quale ha deplorato la crisi politica ed ha chiesto ai partiti di dialogare e di fare luce sulle elezioni del 2009, istituendo una commissione ad hoc²⁰⁵. A conferma di ciò, nel dicembre del 2010 l'Albania non ha ottenuto da Bruxelles lo status di paese candidato – e non l'ha ottenuto fino ad oggi - a causa della delicata situazione interna e della poca indipendenza della magistratura: è stato invece concesso ai cittadini la possibilità di muoversi liberamente nello spazio di Schenghen senza visto, per 90 giorni ad intervalli di 6 mesi; circostanza che dimostra che il cammino verso l'Unione Europea si è rallentato ma non fermato²⁰⁶. L'opposizione, nei mesi successivi, ha alternato diserzioni, collaborazione con il governo, manifestazioni di piazza e, addirittura, scioperi della fame. La situazione è nuovamente riesplora nel gennaio del 2011. Dopo le dimissioni del vice-premier Meta (1969), ripreso da una telecamera mentre esercitava pressioni sul Ministro dell'Economia per l'assegnazione di un appalto, il Partito Socialista ha indetto una grande manifestazione davanti la sede del Palazzo del Governo: la protesta è stata però caratterizzata da scontri, nei quali hanno perso la vita quattro persone²⁰⁷. Nei giorni seguenti si sono susseguite nuove manifestazioni di piazza, nelle quali i socialisti hanno chiesto le dimissioni di Berisha e di tornare alle urne. In questa situazione si sono poi svolte le elezioni amministrative di maggio, contraddistinte ancora dalla feroce contrapposizione tra democratici e socialisti. L'episodio cruciale si è verificato a Tirana, dove Edi Rama si presentava per la quarta

²⁰⁵ Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 luglio 2010 sull'Albania; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:351E:0085:0092:IT:PDF>

²⁰⁶ Cfr. RUKAJ M., *Albania, dall'Ue buone e attive notizie*, OBC (Osservatorio Balcani e Caucaso), 16 dicembre 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Albania-dall-Ue-buone-e-cattive-notizie>

²⁰⁷ Per approfondire cfr. il dossier della Camera dei Deputati, aggiornato al 22 febbraio 2011, (<http://www.camera.it/561?appro=261&Albania%3A+scheda-paese+politico-parlamentare>) e quello del sito OBC (<http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/2011-crisi-in-Albania>)

rielezione a sindaco e contro il quale concorreva Lulzim Basha (1974), Ministro degli Interni e delfino di Berisha. I primi risultati elettorali davano Rama vincitore per appena 10 voti: l'esito è stato poi capovolto dalla Commissione Elettorale Centrale (CEC), la quale ha validato dei voti per Basha precedentemente dichiarati nulli. La decisione è stata contestata da Rama, che ha spinto nuovamente la popolazione nelle piazze, dove si sono verificati scontri tra polizia e manifestanti. La situazione si è protratta per tre mesi, tra conferenze stampa giornaliere, appelli internazionali alla calma, manifestazioni, mediazioni e ricorsi²⁰⁸, fino all'ufficializzazione, da parte della CEC, della vittoria di Basha per 93 voti²⁰⁹. La situazione politica di scontro si è protratta fino all'autunno del 2011 quando, dopo l'ennesima bocciatura dell'Albania da parte della Commissione Europea, maggioranza ed opposizione hanno ripreso un moderato ma discontinuo dialogo²¹⁰. Il cammino europeo del paese è quindi rallentato: nonostante in altri settori ci siano stati miglioramenti e degli avvicinamenti con la tradizione occidentale, nella sfera socio-politica l'Albania rimane ancora aggrappato ai costumi balcanici²¹¹.

In questi anni l'Italia ha continuato ad essere il paese più vicino all'Albania²¹², rappresentando il suo principale partner commerciale e collaborando con il paese delle aquile in tutti i settori. Subito dopo la fine della missione Alba, i due governi hanno stipulato un protocollo d'intesa il 28 agosto 1997, con il quale hanno istituito la Delegazione Italiana Esperti (DIE)²¹³, tutt'ora in corso, che prevede la collaborazione con le forze armate e di polizia albanesi per il raggiungimento degli standards NATO. Il risultato più importante è stato raggiunto recentemente, il 7 dicembre 2011, con la conclusione positiva del procedimento di certificazione del contingente militare albanese che sarà inviato in Afghanistan, all'interno dell'operazione ISAF, nel primo

²⁰⁸ RUKAJ M., *Basha, nuovo sindaco di Tirana*, OBC, 3 agosto 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Basha-nuovo-sindaco-di-Tirana-99704>

²⁰⁹ ALBANIA NEWS, *Basha vince a Tirana con 93 voti*, 26 giugno 2011, <http://www.albanianews.it/notizie/flashnews/item/1947-basha-vince-a-tirana-con-93-voti>

²¹⁰ AGENZIA NOVA, *Albania: dagli scontri in piazza alla mancata candidatura all'UE, un anno da dimenticare*, 31 dicembre 2011, <http://www.agenzia-nova.com/a/4f0296c41d2af1.81644245/637886/2011-12-31/albania-dagli-scontri-in-piazza-alla-mancata-candidatura-all-ue-un-anno-da-dimenticare/linked>

²¹¹ Oltre ai brogli e ai richiami della piazza, tipica delle esperienze balcaniche, si rammenta la sopravvivenza del Kanun nel nord del paese. L'Albania è dichiarato *Stato parzialmente libero* dall'agenzia *Freedom House*, mentre il *Democracy Index 2010* dell'*Economist Intelligence Unit* lo definiscono un *regime ibrido* (cfr. il già citato dossier della Camera dei Deputati).

²¹² Del ruolo dell'Italia in Albania se ne parlerà più approfonditamente nel corso del lavoro.

²¹³ http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_incorso/Albania_-_DIE/Pagine/generalita.aspx

semestre del 2012²¹⁴. L'Italia ha inoltre cooperato con l'Albania, conseguendo buoni risultati, nella lotta alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina. Roma è stata promotrice anche dell'Iniziativa Adriatico Ionica (IAI), nata ad Ancona nel 2000 e di cui sono fondatori, oltre all'Italia, anche Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Slovenia e Grecia. L'IAI è nata per rafforzare la cooperazione regionale ed è un foro di discussione delle problematiche comuni, riguardanti sia la stabilità politico-economica sia la protezione ambientale del bacino adriatico-ionico.

Dal punto di vista europeo, Roma ha perorato la causa dell'ingresso di Tirana nell'UE, facendosi sponsor della candidatura albanese e mettendo in campo risorse ed iniziative, l'ultima delle quali è rappresentata dalla Macroregione Adriatico-Ionica.

4.2 – Serbia: voltare pagina; guardare all'Europa.

La classe dirigente che prese il posto di Milošević aveva di fronte a sé delle sfide di non facile portata: occorreva innanzitutto ricostruire il tessuto socio-economico della Serbia, distrutto dalle bombe della NATO; doveva voltare pagina con dieci anni di guerre e violenze, riabilitando il paese a livello internazionale e avvicinandolo all'Europa; bisognava gestire la convivenza all'interno della Federazione con il Montenegro, entrata in crisi durante l'ultima guerra quando Podgorica prese le distanze da Belgrado; doveva, prima o poi, affrontare la definitiva sistemazione dello status del Kosovo. Nel primo anno del nuovo corso, la Serbia tornò a far parte delle organizzazioni internazionali dalle quali era stata sospesa: fu riammessa nelle Nazioni Unite²¹⁵ - di cui era fondatrice - nell'FMI e nell'OCSE, dopo 8 anni di sospensione; mentre dovette attendere il 2002 per far parte dell'IAI. La fine dell'isolamento internazionale coincise con l'arrivo degli aiuti economici, con i quali il paese avviò la ricostruzione e la ristrutturazione dell'economia, stabilizzando la moneta e l'inflazione. Dal punto di vista politico furono introdotte liberalizzazioni e misure contro la corruzione, avvicinando il paese agli standard europei; contemporaneamente si assistette alla rottura tra Koštunica e Đinđić, che fece venir meno la coalizione che aveva deposto Milošević. Mentre la questione del

²¹⁴ http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_incorso/Albania_-_DIE/News215/2011-12/Pagine/Certificazione.aspx

²¹⁵ CORRIERE DELLA SERA, *La Jugoslavia di Kostunica riammessa alle Nazioni Unite*, 2 novembre 2000, http://archiviostorico.corriere.it/2000/novembre/02/Jugoslavia_Kostunica_riammessa_alle_Nazioni_co_8_001102454.shtml

Kosovo rimase sospesa, si avviarono le trattative con il Montenegro per ristrutturare la Federazione: l'accordo fu raggiunto il 14 marzo 2002²¹⁶, sotto l'egida dell'UE. Il testo prevedeva la fine della Jugoslavia e la nascita dell'*Unione Statale di Serbia e Montenegro*, una confederazione tra due stati che in comune avevano solo la politica estera e la difesa, con due banche centrali, due monete (dinaro in Serbia ed euro in Montenegro), economie convergenti ma non unificate. L'accordo prevedeva inoltre un periodo di prova di tre anni, al termine del quale le due repubbliche avrebbero potuto indire dei referendum per porre fine alla confederazione e proclamare l'indipendenza. L'intesa, ratificata dai due parlamenti il 4 febbraio 2003 con una maggioranza dei due terzi – ben oltre quella richiesta del 50% più uno – suscitò il plauso dell'Unione Europea e sancì, di fatto, la nascita di un soggetto che appariva <<debole, a tempo determinato, figlio di un matrimonio forzato più che di amore>>²¹⁷.

Sistemata la Federazione, occorreva eleggere un nuovo Presidente della Repubblica²¹⁸ e assicurare stabilità alla fragile coalizione del governo Đinđić, il quale stava varando una serie di riforme per avvicinare il paese all'Europa, aveva aperto la discussione sullo status futuro del Kosovo e prometteva piena collaborazione con il Tribunale dell'Aja. Il 12 marzo Đinđić fu però vittima di un attentato: la Serbia si trovò nel caos e si temette per un suo passo indietro. Inizialmente si pensò ad una vendetta della criminalità organizzata, con la quale il premier aveva avuto dei rapporti: in realtà si trattò di un omicidio politico²¹⁹. La matrice è stata attribuita all'Unità per le Operazioni Speciali (JSO), un'organizzazione militare ereditata dal regime di Milošević, coinvolta nelle atrocità delle guerre jugoslave e collusa con le organizzazioni criminali serbe. I *berretti rossi*, come venivano soprannominati, erano vittima delle epurazioni di Đinđić, il quale stava cercando di ridurre il potere oscuro della JSO all'interno dello Stato, dopo che questa nel novembre del 2001 si ribellò, bloccando alcune vie di comunicazione per più di una settimana²²⁰. La situazione fu aggravata dai risultati delle elezioni parlamentari anticipate e da quelle presidenziali. Le prime, tenutesi il 28 dicembre del 2003, videro i

²¹⁶ Cfr OBC, *La Federazione Jugoslava non esiste più*, 15 marzo 2002, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Montenegro/La-Federazione-Jugoslava-non-esiste-piu>

²¹⁷ OBC, *Addio Jugoslavia*, 5 febbraio 2003, [http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Addio-Jugoslavia/\(language\)/ita-IT](http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Addio-Jugoslavia/(language)/ita-IT)

²¹⁸ La carica era vacante dal 2002, quando Milutinović fu consegnato al Tribunale dell'Aja.

²¹⁹ NENADIĆ D., *Si chiude il processo del secolo*, OBC, 29 maggio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Si-chiude-il-processo-del-secolo>

²²⁰ FERRARA C., *Serbia, il legame tra i berretti rosse e la mafia*, Narcomafie, 6 ottobre 2011, <http://www.narcomafie.it/2011/10/06/serbia-il-legame-tra-i-berretti-rossi-e-la-mafia/>

radicali di Nikolić (1952), delfino di Šešelj (che nel frattempo si era consegnato al Tribunale dell'Aia), ottenere la maggioranza relativa sul DSS e sul DS, senza però avere i numeri per governare. Le consultazioni si protrassero fino al marzo del 2004, quando Koštunica riuscì, grazie all'appoggio esterno dei socialisti, a formare un governo di minoranza. Rimase escluso il Partito Democratico, guidato ora da Boris Tadić (1958), che fu protagonista della lunga e complicata elezione del Presidente della Repubblica. Il sistema serbo prevedeva infatti la ripetizione delle votazioni finché un candidato non avesse raggiunto il 50% più uno dei voti, quorum necessario per divenire capo di Stato: la Serbia era così senza Presidente dal 2002 e nelle tre tornate elettorali del 2003 nessun candidato raggiunse la faticosa soglia. Il sistema fu allora modificato sullo stampo francese e nuove elezioni furono convocate nel giugno del 2004, quando al secondo turno Tadić prevalse con il 53,7% su Nikolić, mantenendo la Serbia nel nuovo corso democratico iniziato il 5 ottobre del 2000²²¹. Il neo Presidente riuscì a riportare la stabilità politica nel paese, nonostante il suo partito non facesse parte del governo. Mentre la Serbia si assestava politicamente, si riaccendeva il Kosovo. Nella regione nel 2002 si era installato il primo governo kosovaro, composto anche da ministri serbi. Le redini della politica estera, della giustizia e della difesa erano però in mano alla missione UNMIK, secondo le disposizioni della risoluzione 1244. Belgrado, inoltre, controllava direttamente le zone a maggioranza serba nel nord del paese e anche le enclavi poste a sud del fiume Ibar, linea che divide in maniera netta le due etnie nella regione²²². La situazione del 2004 è ben descritta dalle parole di Matteo Tacconi: <<[...] il Kosovo era un amalgama di incertezze. Il panorama economico selvaggio, l'accozzaglia burocratica composta da centinaia di organizzazioni governative e non, la situazione energetica imbarazzante, avevano fatto del Kosovo un piccolo feudo della precarietà.>>²²³. Il 17 marzo esplosero in tutta la regione dei pogrom anti-serbi, scatenati da un dubbio incidente inter-etnico avvenuto il giorno prima²²⁴. Le violenze

²²¹ ZANONI L., *Serbia, finalmente il presidente*, OBC, 28 giugno 2004, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Serbia-finalmente-il-presidente>

²²² La demarcazione più netta si ha, ancora oggi, nella città di Kosovska Mitrovica, divisa in due dal fiume Ibar. Per la composizione etnica del Kosovo e della città di Mitrovica cfr. le carte di Limes, a cura di CANALI L., *Il Kosovo etnico*, 28/03/08, <http://temi.repubblica.it/limes/il-kosovo-etnico-2/622>

²²³ TACCONI M., *Op. Cit.*, p. 150.

²²⁴ Il 16 marzo 3 ragazzini albanesi, residenti nell'enclave nel nord di Mitrovica, affogarono nel fiume Ibar a causa, si disse, dell'inseguimento, dopo minacce ed insulti, di altri ragazzini serbi: questa era la ricostruzione ufficiale fatta dalle televisioni kosovare, che fomentarono il clima d'odio nella popolazione albanese, ma la vicenda presentava punti oscuri e non fu mai del tutto chiarita Cfr. *Ivi*, pp. 152-154.

colpirono anche le minoranze rom e ashkali, considerate alleate di Belgrado, e, addirittura, la KFOR e la UNMIK, considerate come potenza d'occupazione e come amministrazione coloniale²²⁵. Gli scontri segnavano il fallimento della missione ONU in Kosovo, che, ad oggi, non è riuscita a costruire una società multietnica e veramente democratica e non è stata capace di sconfiggere la mafia e la corruzione, dalla quale è stata addirittura affetta. Per sbrogliare la situazione Kofi Annan, allora Segretario Generale dell'ONU, rilanciò l'idea del dialogo tra albanesi e serbi sullo status, coinvolgendo le potenze internazionali protagoniste della guerra del 1999. I colloqui partirono nel 2006, sotto la guida del mediatore Ahtisaari, e si prolungarono fino alla fine del 2007 senza dare alcun frutto: da una parte i kosovari, appoggiati da NATO ed USA, chiedevano l'indipendenza; dall'altra i serbi, forti del sostegno russo, proponevano un'ampia autonomia all'interno della Serbia.

Nel frattempo l'unione confederale tra Belgrado e Podgorica era cessata con il referendum del 21 maggio 2006, quando il 55,3% del 90% dei montenegrini recatisi alle urne optò per l'indipendenza da Belgrado²²⁶, facendo venire meno l'ultimo frammento di Jugoslavia. Dopo aver cambiato nome in Repubblica di Serbia, il paese si avvicinava alle elezioni parlamentari del 2007, dove i temi principali furono quelli dell'ingresso in Europa, della collaborazione con il Tribunale dell'Aja e dell'economia serba; mentre il problema del Kosovo fu taciuto da tutte le forze democratiche²²⁷. I risultati confermarono i radicali primo partito, con circa il 28%, mentre il DS raddoppiò i voti del 2003 passando al 22% e staccando di 6 punti il DSS²²⁸. I risultati rendevano incerta la formazione del nuovo governo: il premier uscente Koštunica avrebbe mediato con gli altri partiti democratici e filouropei, cedendo la presidenza del consiglio, oppure si sarebbe accordato con i radicali pur di rimanere primo ministro? Seguirono mesi di discussioni infruttuose, fino a quando l'elezione di Nikolić il 10 maggio 2007, avvenuta

²²⁵ Il bilancio dei pogrom fu di <<diciannove morti, oltre mille feriti, tra i quali numerosi soldati della KFOR e poliziotti della UNMIK. Settecento case serbe bruciate, trentasei edifici ortodossi, tra chiese e monasteri, danneggiati. Quattromila serbi cacciati con la forza dalle proprie abitazioni>>. *Ivi*, p. 151.

²²⁶ L'UE aveva posto come condizione per il riconoscimento dell'eventuale indipendenza del Montenegro l'affluenza del 50% e il voto favorevole del 55%. Quest'ultimo dato fu raggiunto per soli 2.000 voti circa. Cfr. ZANONI L., *Montenegro: festa per l'indipendenza*, OBC, 22 maggio 2006, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Montenegro/Montenegro-festa-per-l-indipendenza>

²²⁷ ZANONI L., *La Serbia verso le elezioni*, OBC, 15 gennaio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-verso-le-elezioni>

²²⁸ NENADIĆ D., *La Serbia dopo il voto*, OBC, 23 gennaio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-dopo-il-voto>

in un clima teso²²⁹, fece intuire che Koštunica avesse intenzione di seguire la seconda strada. Intervenne quindi l'UE: i leader europei decisero di rinviare la firma dell'accordo con Belgrado per le agevolazioni sui visti e sui rimpatri, non fu issata la bandiera serba al Consiglio d'Europa e furono diramati messaggi sul peggioramento del percorso europeo della Serbia. Tali azioni fecero crollare la borsa e il valore del dinaro, spaventarono i cittadini e spinsero i partiti alla febbrile ricerca di un nuovo accordo, che, per evitare nuove elezioni, doveva avvenire entro il 15 maggio²³⁰. Le mosse europee convinsero Koštunica a formare un precario governo, rimanendo premier, con le altre forze democratiche, DS in testa, e costrinsero Nikolić a dimettersi. Ancora una volta fondamentale fu l'interventismo dell'UE per garantire la rielezione di Tadić, nel febbraio 2008. Al primo turno questi era stato superato da Nikolić, che sembrava avere in pugno la vittoria: pur essendo accusata dai conservatori serbi di attentare alla sovranità del paese, l'UE promise che nel caso in cui fosse stato rieletto Tadić avrebbe firmato un'intesa politica con la Serbia, ma non l'*Accordo di Stabilizzazione e Associazione*, riguardante il suo avvicinamento all'Europa²³¹. Il Presidente uscente venne allora rieletto, seppur di un soffio, anche a causa della non indicazione di voto di Koštunica per il candidato del DS; scelta che rese ancora più precaria la vita del governo²³². A dare il colpo di grazia all'esecutivo ci pensò il primo ministro kosovaro Thaçi, proclamando l'indipendenza unilaterale del Kosovo dalla Serbia il 17 febbraio 2008. La decisione, paventata nelle settimane precedenti dalle autorità di Priština, fu la diretta conseguenza del fallimento dei negoziati sullo status della regione. Decisero di riconoscere immediatamente il nuovo stato gli USA, il Canada e l'UE, dalla quale si svincolarono Cipro, Grecia, Spagna, Romania e Slovacchia; nettamente contrari furono la Cina e la Russia. In Serbia la dichiarazione provocò un'opposizione bipartisan, che si tradusse in manifestazioni di piazza, sfociate in violenze, e nel ritiro degli ambasciatori dagli stati che avevano riconosciuto l'indipendenza di Priština. La misura riguardò anche l'Italia: il governo serbo richiamò l'ambasciatore a Roma, a differenza di quanto

²²⁹ NENADIĆ D., *Scelta radicale*, OBC, 10 maggio 2007, [http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Scelta-radicale/\(language\)/ita-IT](http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Scelta-radicale/(language)/ita-IT)

²³⁰ NENADIĆ D., *Corsa contro il tempo*, OBC, 17 maggio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Corsa-contro-il-tempo>

²³¹ ZANONI L., *L'UE offre un accordo politico alla Serbia*, OBC, 30 gennaio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/L-UE-offre-un-accordo-politico-alla-Serbia>

²³² Cfr. MARTINO F., *Tadic di nuovo presidente*, OBC, 4 febbraio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tadic-di-nuovo-presidente>; NENADIĆ D., *La Serbia europea di Tadic*, OBC, 5 febbraio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-europea-di-Tadic>

fatto durante la guerra del 1999, dopo che il ministro degli esteri D'Alema riconobbe il Kosovo il 21 febbraio. Queste, in realtà, furono manifestazioni estemporanee, con le quali Belgrado non chiudeva la porta all'Europa e all'occidente: anzi, fu proprio questo il punto che costrinse Koštunica a dimettersi. In parlamento, infatti, i deputati del DS ed altre formazioni europeiste bocciarono la mozione del partito del primo ministro, con la quale si chiedeva all'Europa di ritirare la missione EULEX²³³ in Kosovo e di rispettare l'integrità territoriale della Serbia, poste come condizioni per proseguire le trattative per l'adesione del paese all'UE²³⁴. La bocciatura produsse le dimissioni del premier e la convocazione di nuove elezioni nel maggio dello stesso anno. Sul risultato pesò ancora una volta l'Unione Europea, che alla fine di aprile firmò con la Serbia l'*Accordo di Stabilizzazione e Associazione*²³⁵ e l'accordo sulla liberalizzazione del regime dei visti. Un altro fattore importante fu la firma di un'intesa con la FIAT per la produzione di automobili a Kragujevac, negli impianti Zastava²³⁶. A trionfare con il 38% fu quindi la coalizione *Per una Serbia europea*, guidata dal DS ed altri schieramenti liberal-democratici. Stabili i radicali, mentre il DSS perse 5 punti rispetto alle elezioni di un anno prima²³⁷. Il nuovo governo, tuttora in carica, si è insediato sotto la guida dell'economista Mirko Cvetković (1950) nel luglio dello stesso anno, appoggiato dalla coalizione elettorale vincitrice e, vera novità, dal Partito Socialista della Serbia (SPS). Nella seduta d'insediamento, il neo-premier espresse la volontà di traghettare la Serbia in Europa, di non riconoscere l'indipendenza del Kosovo, di rinforzare l'economia e di

²³³ La missione EULEX, iniziata nel dicembre del 2008 ed ancora in corso, ha il compito di assistere le autorità di Priština nello sviluppo di un sistema multi-etnico ed indipendente di Giustizia e nella realizzazione della Polizia, in specie quella doganale, in linea con gli standard internazionali. Cfr. la scheda della missione sul sito del Ministero della Difesa: http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo_-_EULEX/Pagine/generalita.aspx

²³⁴ MIJALKOVIĆ A., *L'Unione divide la Serbia*, OBC, 10 marzo 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/L-Unione-divide-la-Serbia>

²³⁵ I negoziati cominciarono nel 2005, ma furono interrotti un anno dopo, a causa della mancata collaborazione tra la Serbia e il Tpi, per poi riprendere nel 2006. Dopo la firma dell'Accordo, la sua ratifica è bloccata dall'Olanda, che pone come condizione essenziale la collaborazione con il Tpi. Il processo di ratifica inizia nel 2009, anno in cui la Serbia chiede anche lo status di candidato per l'ingresso nell'UE. Ad oggi il veto olandese non è stato ancora superato ma una parte dell'accordo è già entrato in vigore.

²³⁶ L'intesa fu poi perfezionata nel settembre dello stesso anno, con la FIAT che ha messo sul biatto ben 950 milioni di euro, l'investimento più alto mai realizzato in Serbia. Cfr. MIJALKOVIĆ A., *A tutta Fiat*, OBC, 30 settembre 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/A-tutta-Fiat>; LO VECCHIO R., *Caccia alla elle zero*, Quattroruote, dicembre 2011 n. 674, pp. 8-15.

²³⁷ NENADIĆ D., *Ha vinto la "Serbia europea"*, OBC, 12 maggio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Ha-vinto-la-Serbia-europea>

lottare contro la corruzione e il crimine organizzato²³⁸. La prima prova del nuovo governo riguardava la collaborazione con il Tribunale dell'Aja, dove vi erano comparsi già 43 imputati ma non i principali tre, ovvero Mladić, Hadžić e Karadžić: solo in questo modo sarebbe stato possibile rimuovere il veto olandese e belga alla ratifica dell'*Accordo di Stabilizzazione e Associazione* con la Serbia. Il nuovo esecutivo cambiò i vertici dell'intelligence, sgraditi al procuratore capo del Tribunale Carla Del Ponte (1947). Il passo successivo fu giungere alla cattura di Radovan Karadžić il 21 luglio, subito consegnato ai magistrati dell'Aja: il fattore più importante, che mostrava finalmente il cambio di passo della Serbia post-Milošević, fu l'assoluta mancanza di grandi manifestazioni di piazza contro l'arresto di Karadžić e l'assenza di scossoni nella maggioranza da parte dell'SPS²³⁹.

Il governo Cvetković, che si appresta ad essere il primo dopo la fine di Milošević a completare per intero una legislatura – che scadrà nel 2012 – ha fatto grandi passi nell'avvicinamento europeo della Serbia. Per quanto riguarda l'eredità delle prime guerre jugoslave, il governo del nuovo corso ha cominciato una rilettura critica degli errori del passato: un esempio è l'approvazione da parte del parlamento, il 31 marzo 2010, di una risoluzione in cui si condanna il crimine commesso a Srebrenica²⁴⁰. Qualche mese dopo, il presidente Tadić si è recato a Vukovar, dove ha reso omaggio alle vittime dell'assedio del 1991. Altro risultato significativo è la cattura degli ultimi due latitanti: Mladić, accusato di genocidio e crimini contro l'umanità, è stato catturato il 26 maggio 2011²⁴¹; Hadžić, imputato per crimini di guerra e crimini contro l'umanità, il 20 luglio 2011. Con queste due catture eccellenti, la Serbia ha terminato la collaborazione con il Tribunale dell'Aja, consegnando tutti gli imputati: questo suo comportamento ha suscitato grande approvazione a livello internazionale, mentre Tadić ha detto che gli arresti erano <<[...] un atto dovuto nei confronti dei cittadini della Serbia e nei confronti delle vittime, oltre che necessario al proseguimento del processo di

²³⁸ NENADIĆ D., *Serbia: nuovo governo*, OBC, 9 luglio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Serbia-nuovo-governo>

²³⁹ ZANONI L., *Hanno arrestato Karadžić*, OBC, 22 luglio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Hanno-arrestato-Karadzic>

²⁴⁰ La risoluzione è solo un primo passo verso la rilettura critica del proprio passato: essa non contiene infatti la parola *genocidio* e si chiede agli altri paesi coinvolti nella guerra di riconoscere, allo stesso modo, gli orrori commessi contro i serbi. Cfr. TADIĆ P., *Troppo tardi, troppo presto*, OBC, 2 aprile 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Troppo-tardi-troppo-presto>

²⁴¹ Per approfondire cfr. il dossier di OBC: <http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/La-cattura-di-Ratko-Mladic>

riconciliazione tra le società della nostra regione>>>²⁴². Anche sul fronte del Kosovo Cvetković e Tadić hanno mediato tra una posizione di intransigenza ed una più realista, contraddistinta dal dialogo con le autorità kosovare e rispondente alle richieste europee. Infatti, da una parte si è assistito al tentativo di bloccare il processo indipendentista, ricorrendo anche alla Corte Internazionale di Giustizia con la richiesta dell'Assemblea Generale dell'ONU dell'8 ottobre 2008²⁴³; dall'altro la Serbia ha deciso di avere un approccio comune con l'UE sulla questione Kosovara²⁴⁴. Con ciò si è instaurato un dialogo con Priština: la trattativa, segnata da lungaggini e raffreddamenti, è giunta ai primi accordi del luglio 2011 sui temi del registro dell'anagrafe civile, sulla libera circolazione e sul riconoscimento dei titoli di studio tra i due paesi. Le intese sono state rivendicate dalle due parti in maniera diversa: Thaçi le ha presentate come il primo passo della Serbia verso il riconoscimento dell'indipendenza; Belgrado invece come soluzione ai problemi quotidiani degli abitanti serbi del Kosovo²⁴⁵. Se da parte della comunità internazionale tali accordi hanno fatto registrare plausi unanimi, i governi kosovari e serbi hanno dovuto registrare il malcontento delle forze d'opposizione. La situazione è tornata a farsi incandescente il 25 luglio, quando Thaçi ha ordinato alle forze speciali kosovare di prendere il controllo di alcuni valichi settentrionali con la Serbia, con l'intento di far rispettare l'embargo sui prodotti commerciali serbi; azione che ha suscitato la protesta della popolazione slava, che ha costruito per mesi barricate a

²⁴² MARTINO F., *Tadić, l'arresto di Goran Hadžić è un atto dovuto*, OBC, 2 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tadic-l-arresto-di-Goran-Hadzic-e-un-atto-dovuto-98828>. Per le reazioni della comunità internazionale cfr. anche le notizie di Radio Srbja: http://glassrbije.org/I/index.php?option=com_content&task=archivecategory&id=0&year=2011&month=7&module=1&limit=9&limitstart=126

²⁴³ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/541/01/PDF/N0854101.pdf?OpenElement>; la richiesta era: <<is the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo in accordance with international law?>>. La Corte ha poi risposto il 22 luglio decretando a larga maggioranza che la dichiarazione d'indipendenza non è illegale, ma senza dire se questa sia legittima (<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>). Cfr. anche MIGLIERINA T., *L'indipendenza del Kosovo non è illegale*, OBC, 22 luglio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Kosovo/L-indipendenza-del-Kosovo-non-e-illegale-7864>; e l'intervista di MARTINO F. ad Antonio Cassese, *Corte Internazionale e Kosovo: un'occasione perduta*, OBC, 26 luglio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Media/Multimedia/Corte-Internazionale-e-Kosovo-un-occasione-perduta>

²⁴⁴ Il primo passo è stato segnato dalla risoluzione approvata per acclamazione all'Assemblea Generale dell'ONU il 9 settembre 2010. Cfr. TADIĆ P., *Tempo di cambiare*, OBC, 13 settembre 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tempo-di-cambiare>

²⁴⁵ KASAPOLLI V., *Serbia-Kosovo, primi risultati di un negoziato controverso*, OBC, 19 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Kosovo/Serbia-Kosovo-primi-risultati-di-un-negoziato-controverso-98636>

Mitrovica ed ai valichi di frontiera²⁴⁶. La crisi si è risolta solo il 3 dicembre 2011, con un accordo tra Serbia e Kosovo, raggiunto sotto l'egida dell'UE, che prevede il controllo congiunto della frontiera settentrionale da parte della polizia serba e kosovara e degli agenti dell'EULEX²⁴⁷. L'accordo è arrivato a pochi giorni dal Consiglio Europeo, con la speranza serba di ottenere lo status di candidato per l'ingresso nell'UE: in quell'occasione, invece, ci si è limitati a spostare la decisione nei primi mesi del 2012. Il tema dell'ammissibilità o meno della Serbia è passato decisamente in secondo piano nella seduta del Consiglio, contraddistinto dallo scontro tra Gran Bretagna ed il resto d'Europa sui temi economici. Nel frattempo i serbi kosovari hanno paventato l'indizione di un referendum, dal risultato scontato, con il quale decidere se accettare o meno l'autorità di Priština. Il presidente Tadić si è dichiarato contrario alla consultazione, sottolineando il biasimo internazionale che potrebbe suscitare tale consultazione²⁴⁸.

Dal 2001 ad oggi l'Italia ha cercato di creare un legame politico-economico con Belgrado, nonostante il ruolo giocato durante e dopo la guerra in Kosovo: sebbene l'impegno nella KFOR sia diminuito, il contingente italiano consta di 550 uomini, in maggioranza carabinieri, e detiene ancora il controllo della zona est²⁴⁹; mentre per la missione EULEX l'Italia impiega 193 componenti, risultando il secondo contributore²⁵⁰. Roma, dal punto di vista strettamente politico, sponsorizza a livello europeo l'ingresso di Belgrado nell'UE. In una nota rilasciata il 2 gennaio 2012, il nuovo ministro degli esteri Terzi ha chiesto di inserire nell'agenda del prossimo Consiglio dei Ministri UE il tema dei rapporti Serbia-Kosovo, alla luce dei recenti avvenimenti, ed ha rimarcato l'importanza che ha per l'Italia la concessione dello status di candidato a Belgrado²⁵¹.

²⁴⁶ Per approfondire cfr. il dossier di OBC sulla crisi nel nord del Kosovo: <http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/La-crisi-nel-nord-del-Kosovo>. Si veda anche l'intervista per Limes di VINCI R., *Kosovo e Serbia devono guardare avanti – Intervista a Lamberto Zannier*, 29/07/11, <http://temi.repubblica.it/limes/kosovo-e-serbia-devono-guardare-avanti/25968>

²⁴⁷ QUINTANO F., *Kosovo: accordo su frontiera, ora Serbia spera un sì da UE*, Ansamed, 03/12/11, http://www.ansamed.it/ansamed/it/notizie/stati/europa/2011/12/03/visualizza_new.html_10284224.html

²⁴⁸ EURONEWS, *Kosovo: Tadić dice no al referendum ipotizzato da serbi kosovari*, 30/12/11, <http://it.euronews.net/2011/12/30/kosovo-tadic-dice-no-al-referendum-ipotizzato-dai-serbi-kosovari/>

²⁴⁹ MINISTERO DELLA DIFESA, *Operazioni internazionali in corso – Kosovo: KFOR*, (http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo_-_JOINT_GUARDIAN/Pagine/Generalita.aspx)

²⁵⁰ MINISTERO DELLA DIFESA, *Operazioni internazionali in corso – Kosovo: Eulex*, stesso link.

²⁵¹ MAE, *Terzi, fitta agenda apre il nuovo anno: Europa, Mediterraneo, relazioni transatlantiche, azione globale*, 2 gennaio 2012,

Roma nel corso degli anni ha portato avanti una serie di collaborazioni e di forum con il paese balcanico, inserendolo nel progetto della Macroregione Adriatico-Ionica. Importante è anche il ruolo economico dell'Italia in Serbia: il paese è stato per anni terzo fornitore di Belgrado e suo primo cliente.

Capitolo II

VERSO L'INTEGRAZIONE EUROPEA

*Il futuro dei Balcani è nell'Unione Europea.*²⁵²

1 – L'agenda dell'integrazione: progressi e problematiche

1.1 – La disciplina e gli strumenti dell'integrazione

L'UE regola l'adesione dei nuovi Stati tramite l'articolo 49 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) e secondo una procedura preliminare, sottoposta a criteri ben precisi, sviluppatasi nel corso degli anni. L'art. 49 prevede che tutti gli Stati europei possano inviare la domanda al Consiglio, il quale, dopo aver sentito la Commissione e previa approvazione del Parlamento, decide all'unanimità. Il passaggio successivo consiste nella stipula di un accordo tra lo Stato aderente e i paesi già membri, con il quale formalizzare l'ammissione ed adattare i trattati costitutivi dell'UE. L'articolo 49 pone esplicitamente soltanto due condizioni: l'appartenenza geografica all'Europa e il rispetto e la promozione dei valori su cui è fondata l'Unione²⁵³. Sempre nello stesso, si richiamano <<i> i criteri di ammissibilità convenuti dal Consiglio europeo >>²⁵⁴. L'inciso, introdotto con il Trattato di Lisbona del 2007, ha istituzionalizzato, seppur

²⁵² Vertice di Salonicco UE-Balcani occidentali 19-21 giugno 2003, dichiarazione finale, art. 2 (http://www.sitiarcheologici.palazzochigi.it/www.governo.it/maggio%202006/www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/cons_europeo_salonicco_03/index.html)

²⁵³ Il riferimento è all'articolo 2 del TUE: << l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini >>. GUUE, *Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea*, 30.03.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:IT:PDF>, C83/16

²⁵⁴ *Ivi*, C83/43

indirettamente, i tre criteri elaborati nel Consiglio europeo di Copenaghen del 1993 e sui quali si fonda il giudizio dell'UE sull'ammissibilità o meno di un nuovo membro. Il primo è di natura politica: il candidato deve aver raggiunto la stabilità istituzionale necessaria per garantire «la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze»²⁵⁵. Il secondo invece è di carattere economico: si richiede, infatti «l'esistenza di una economia di mercato funzionante nonché la capacità di rispondere alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione»²⁵⁶. L'ultimo riguarda l'armonizzazione della legislazione interna con quella comunitaria: al candidato si richiede infatti la capacità «di assumersi gli obblighi di tale appartenenza, inclusa l'adesione agli obiettivi di un'Unione politica, economica e monetaria»²⁵⁷.

Oltre a questa fase conclusiva, ve ne è anche una preliminare, non scritta nei trattati costitutivi, nella quale l'UE sostiene gli Stati candidati sia dal punto di vista legislativo sia da quello economico. Tale strategia è stata elaborata proprio nei confronti dei Balcani, per i quali è stato istituito il *Processo di Stabilizzazione e Associazione* nel 1999, dichiarandoli potenziali candidati all'ingresso nell'UE. Il PSA non è altro che una cornice entro la quale sono contenuti tutti gli strumenti atti a facilitare il cammino degli Stati verso l'integrazione europea²⁵⁸: è quindi composto dall'*Accordo di Stabilizzazione e Associazione*, dall'assistenza finanziaria, dalle misure commerciali e, infine, dalla dimensione regionale. Mentre gli ultimi due sono indirizzati indistintamente a tutti gli Stati balcanici; l'ASA viene negoziato separatamente tra l'Unione e il paese in questione, secondo le sue esigenze; l'assistenza finanziaria viene inquadrata, infine, in un progetto globale che, ripartita la quota per ogni beneficiario, individua gli specifici settori d'intervento. Il PSA, evoluzione in chiave esclusivamente europea del *Patto di stabilità per l'Europa sud-orientale*²⁵⁹, nasce dalle convinzioni che solo con l'inclusione dei Balcani nell'Unione si può raggiungere una stabilizzazione strutturale di

²⁵⁵ CONSIGLIO EUROPEO DI COPENAGHEN, *Conclusioni della Presidenza*, 22 giugno 1993, par. 7.A.iii), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/93/3&format=HTML&aged=1&language=IT&guiLanguage=en>

²⁵⁶ *Ibidem.*

²⁵⁷ *Ibidem.*

²⁵⁸ Il PSA riguarda l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, la Serbia, la Macedonia, il Montenegro e il Kosovo. La strategia riguardava anche la Slovenia, divenuta membro UE nel 2004, e la Croazia, che sarà il 28° stato dell'Unione dal 1° giugno 2013. Hanno invece lo status di candidato la Macedonia, in perenne disputa sul proprio nome con la Grecia, e recentemente il Montenegro (9 dicembre 2011). La Serbia potrebbe ottenerlo nel marzo 2012.

²⁵⁹ A questo patto partecipano anche tutti gli altri paesi del G-8 ed altri Stati sostenitori e osservatori.

lungo periodo dell'area e completare il processo d'unificazione europeo. Infine, proprio su questo campo si giocava il rilancio della politica estera e di sicurezza dell'UE, dopo i pessimi risultati ottenuti proprio dalle istituzioni comunitarie durante le varie guerre jugoslave. La strategia elaborata nel 1999 è stata poi ribadita nel Consiglio di Feira del 2000 e nel vertice UE-Balceni di Zagabria nel novembre dello stesso anno. Nella capitale croata venne sviluppato concretamente il PSA: si richiese la massima collaborazione con il Tribunale dell'Aia, monito riferito in particolare a Croazia e all'allora Jugoslavia; venne ribadito il rispetto dei criteri di Copenaghen del 1993; furono confermate le misure commerciali asimmetriche approvate dal Consiglio dell'Unione del settembre del 2000²⁶⁰, che permettevano alle merci degli stati balcanici di entrare nell'Unione senza restrizioni quantitative e senza dazi; vennero stanziati 4,65 miliardi di euro all'interno del progetto CARDS per il periodo 2000-2006; si richiese alle nazioni balcaniche di aumentare la cooperazione regionale nelle problematiche politiche, nel settore commerciale e in quello rientrante nel vecchio pilastro GAI, soprattutto in materia di rafforzamento della giustizia e della sua indipendenza, nonché di lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e ad ogni tipo di traffico illecito. Quanto stabilito a Zagabria è poi stato riconfermato nel vertice UE-Balceni occidentali di Salonicco del 2003, dove è stata approvata l'*Agenda di Salonicco*, nella quale vi si afferma che <<il futuro dei Balcani è nell'Unione Europea>>²⁶¹. I temi stabiliti nel 2000 sono stati arricchiti con la programmazione di ammodernamento e sviluppo delle reti infrastrutturali in materia di energia, telecomunicazioni e trasporti attraverso lo strumento della cooperazione regionale e i finanziamenti della Banca Europea degli Investimenti (BEI); con la richiesta della tutela delle minoranza e della garanzia del ritorno dei rifugiati e degli inermi; con la previsione, infine, del meccanismo di riesame annuale del PSA, con il quale la Commissione verifica le modifiche in chiave europea attuate dagli Stati e li consiglia nelle ulteriori misure da adottare. Altro strumento importante elaborato a Salonicco, è quello del *partenariato europeo*²⁶²: questo definisce un quadro d'intervento legislativo e finanziario, coerente con l'ASA, scaturito dall'analisi delle problematiche di ogni singolo paese e dagli interventi di

²⁶⁰ Regolamento (CE) n.2007/2000 del Consiglio del 18 settembre 2000 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000R2007:20070516:IT:PDF>)

²⁶¹ VERTICE DI SALONICCO, *Op. Cit.*

²⁶² http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18008_it.htm

avvicinamento all'Unione già effettuati. Proprio perché agiscono su una realtà in continuo mutamento, i partenariati vengono rivisti regolarmente, anche grazie alla relazione annuale della Commissione che esamina i progressi dei potenziali candidati. La strategia del PSA così elaborata, incoraggia i paesi partecipanti ad attuare riforme strutturali costose e a volte difficili da far accettare alla popolazione, grazie alla subordinazione degli Stati al c.d. *principio di condizionalità*, ovvero la necessaria soddisfazione di determinati e ben definiti criteri imposti dall'UE per l'ottenimento dell'adesione. L'aspetto negativo risiede nel fatto che una simile politica di riforme, oltre a richiedere un continuo e costante impegno da parte delle varie classi politiche, produce benefici solo nel lungo periodo, mentre nel breve può creare effetti negativi, anche se temporanei e consequenziali alle riforme attuate. Si pensi ad esempio alla richiesta, presente negli ASA più avanti analizzati, di creare un'area di libero scambio tra l'UE e i paesi coinvolti nel PSA: nell'immediato ciò produce un crollo degli introiti derivanti dalle imposizioni doganali, mentre nel lungo periodo quest'effetto negativo viene sostituito da altri benefici economici.

Occorre infine notare come in questi anni l'Unione Europea abbia mostrato sempre meno interesse nei confronti del processo di allargamento. Innanzitutto ciò è dovuto all'incapacità di riformare in maniera adeguata le istituzioni europee, ovvero alla mancata adozione di metodi di decisione che superino il principio dell'unanimità: si capisce bene come sia già difficile assumere provvedimenti adeguati con il rischio che uno dei 27 paesi membri – 28 con l'ingresso della Croazia nel 2013 – possa bloccare l'intero procedimento. Inoltre, a causa della crisi economica-finanziaria degli ultimi anni e del rischio di default della Grecia, manca la volontà politica di completare il processo di allargamento entro i naturali confini dell'Europa: la stessa volontà, insomma, che ha permesso i numerosi ingressi avvenuti dagli anni '90 fino al 2004.

1.2 – Albania e Serbia alla prova dell'integrazione

Illustrate le modalità di adesione e gli strumenti preliminari, concentriamoci ora sull'applicazione concreta del PSA, in particolare dell'ASA e dei partenariati, su Albania e Serbia e sulle problematiche che ancora impediscono l'ottenimento dello status di paese candidato.

Ad aver avviato per prima le trattative per la stipula dell'ASA è stata l'Albania: il negoziato è cominciato nel 2003, per poi concludersi il 12 giugno 2006 con la firma del trattato. Più complesso è stato il percorso della Serbia: come ricordato precedentemente, le trattative per la stipula dell'ASA sono cominciate nel 2005 ma sono state interrotte un anno dopo, a causa della scarsa collaborazione di Belgrado con il Tribunale dell'Aia, per poi riprendere il 13 giugno 2007. La firma dell'accordo si è finalmente avuta il 29 aprile 2008, mentre la ratifica e l'entrata in vigore dell'accordo interinale sono avvenute dopo che il Consiglio, con decisione del 9 novembre 2009, ha attestato la piena collaborazione di Belgrado con il Tribunale dell'Aia²⁶³.

Gli obiettivi perseguiti dagli ASA, gli stessi per Serbia e Albania e riportati nell'articolo 1²⁶⁴, sono quelli dell'aiuto al consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto; il contributo alla stabilizzazione politica, economica e istituzionale del paese e dell'area; la creazione di un contesto adeguato per il dialogo politico, tramite il quale sviluppare strette relazioni tra le parti; il sostegno degli sforzi dei paesi volti ad incrementare la cooperazione economica ed internazionale, anche attraverso l'avvicinamento della legislazione interna con quella dell'Unione; il sostegno nel completamento della transizione verso l'economia di mercato e la creazione di una zona di libero scambio con gli altri membri dell'UE; la promozione, infine, della cooperazione regionale in tutte le materie rientranti nell'ASA. Entrambi gli accordi prevedono la costituzione di un *Consiglio di Stabilizzazione e Associazione* (CSA), composto in rappresentanza di Bruxelles da membri del Consiglio e della Commissione, mentre per Belgrado e Tirana dai rappresentanti del governo serbo e albanese. Compito del CSA è verificare i progressi compiuti dai paesi nell'attuazione dell'accordo, nonché quello di formulare raccomandazioni per una corretta esecuzione delle misure contenute nel testo. I primi

²⁶³ Il trattato di Associazione e Stabilizzazione è di natura c.d. *mista* (cfr. DANIELE L., *Diritto dell'Unione Europea*, Giuffrè editore, Milano, 2008, pp. 166-167) ed entra in vigore solo dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati membri. Essendo soggetto del trattato non solo i paesi dell'UE ma anche l'Unione stessa, questa può nel frattempo far entrare in vigore, mediante l'*Accordo interinale*, le disposizioni rientranti nelle sue competenze esclusive. Tale trattato è entrato in vigore per la Serbia il 1° febbraio 2010, mentre quella dell'ASA rimane sospesa, in attesa della ratifica da parte di Belgio, Olanda, Lituania e Romania.

²⁶⁴ Il testo dell'accordo con l'Albania è riportato nella GUUE L 107 del 28.4.09 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:107:0166:0502:IT:PDF>), mentre quello con la Serbia è consultabile online (in inglese) nel sito della Commissione Europea (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf). Si veda anche il dossier della Camera dei Deputati riguardante la ratifica dell'ASA con la Serbia (<http://banchedati.camera.it/dossier/GetHtml.asp?Item=0&parole=si&Legislatura=16&Cont=0&url=http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/ES0494.htm>)

tre titoli riguardano rispettivamente i principi generali, il dialogo politico e la cooperazione regionale. Per *principi* si intende la tutela dei diritti umani, il rispetto delle norme internazionali, l'importanza della lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata e lo sviluppo delle relazioni di buon vicinato: elementi necessari per creare stabilità e pace nella regione. Nell'accordo sottoscritto con la Serbia si fa esplicito riferimento, all'articolo 2, alla piena cooperazione con il Tribunale Internazionale per i crimini commessi nell'Ex-Jugoslavia. Il titolo II, riguardante il dialogo politico, promuove la convergenza delle posizioni di Serbia ed Albania sulle questioni internazionali con quelle elaborate in seno all'UE, in particolare in ambito di politica estera e sicurezza comune (ex-pilastro PESC). Tale dialogo avviene in seno al CSA e con gli altri canali diplomatici esistenti, ma anche a livello parlamentare, grazie alla previsione nel trattato del *comitato parlamentare di stabilità e crescita*, composto dai membri del Parlamento Europeo e da quelli delle camere dei paesi in questione. Con il titolo III, infine, si chiede a Serbia e Albania di avviare la cooperazione su tutte le materie rientranti nell'accordo con gli altri Stati che hanno sottoscritto l'ASA, che beneficino delle misure del PSA o che sono comunque candidati all'ingresso nell'Unione. Si richiede poi, esplicitamente, ai due Stati di avviare la costituzione di una zona di libero scambio, secondo quanto stabilito con l'accordo di Bucarest del 19 dicembre 2006²⁶⁵. I titoli IV e V rappresentano la parte commerciale dell'ASA e riguardano, rispettivamente, la libera circolazione delle merci e le norme in tema di circolazione dei lavoratori, stabilimento, prestazioni di servizi e movimento di capitali. Questa parte dell'accordo mira a creare, progressivamente, una zona di libero scambio tra l'UE e i due paesi sottoscrittori tramite l'abolizione dei dazi doganali. Prevede, inoltre, anche il trattamento paritario dei cittadini e dei loro familiari regolarmente occupati nel territorio di una delle due parti dell'accordo in materia di retribuzioni, licenziamenti e condizioni di lavoro. L'ultima parte dell'accordo riguarda l'avvicinamento di Serbia ed Albania *all'acquis comunitario* in materia di concorrenza; di giustizia, libertà e sicurezza, con norme riguardanti la lotta alla criminalità, l'immigrazione, il controllo delle frontiere e i visti; di politiche di cooperazione, nella

²⁶⁵ Sotto spinta dell'UE, i Balcani occidentali più Romania, Bulgaria e Moldova firmarono una serie di accordi bilaterali di libero scambio. Questa rete (comprendente 30 accordi) fu trasformata, il 19 dicembre 2009 a Bucarest, in un trattato regionale unitario che ha istituito la *Central European Free Trade Area* (CEFTA).

quale rientrano una composita varietà di materie come il turismo, la cultura, l'istruzione, l'industria, le piccole e medie imprese, i trasporti, l'energia ed altro ancora; di cooperazione finanziaria.

Passiamo ora ai partenariati²⁶⁶, quindi ai settori individuati dall'Unione nei quali i due paesi devono porre in atto le riforme e le altre richieste subordinate all'ingresso nell'UE; vediamo anche fino a che punto queste sono state attuate dalla Serbia e dall'Albania. I testi per entrambi i paesi dividono le priorità a breve termine – concretizzabili in uno o due anni – da quelle a medio termine – realizzabili invece in tre o quattro anni –, suddivise nei tempi stabiliti dall'Unione secondo un calcolo realistico. Le priorità fondamentali che l'Albania è chiamata ad adempiere riguardano il rafforzamento della capacità amministrativa; l'aumento del dialogo tra i partiti politici, in particolare in materia di riforme; l'implementazione del grado di indipendenza, responsabilità e trasparenza del sistema giudiziario; l'attuazione della strategia anticorruzione 2007-2013 e delle raccomandazioni formulate in materia dal Consiglio d'Europa, oltre all'indagine dei casi di corruzione verificatisi all'interno della polizia e del sistema giudiziario; la modifica della legge elettorale; l'ottenimento di risultati nella lotta alla criminalità organizzata; la conclusione, infine, dello scorporo dell'azienda elettrica statale KESH e la privatizzazione del suo ramo di distribuzione. Le altre richieste contenute nel testo del partenariato riguardano una vasta gamma di materie: dalla riduzione della quota dell'economia sommersa, al miglioramento dei tassi d'iscrizione alle scuole secondarie e dell'abbandono dell'istruzione, in particolare nelle zone rurali; dall'effettiva conduzione di indagini ed imposizione di pene nei reati riguardanti gli appalti pubblici, all'attuazione delle misure contenute negli accordi stipulati dall'Albania in materia di protezione delle risorse naturali. Il partenariato stipulato con la Serbia chiedeva invece a Belgrado il completamento della collaborazione con il Tribunale dell'Aja; un atteggiamento costruttivo nella cooperazione con il governo kosovaro, inerente alle problematiche della regione; l'applicazione delle norme costituzionali, alle quali non è ancora stata data attuazione,

²⁶⁶ L'ultima versione del partenariato è stata adottata nel 2008. I testi dei con Albania (Decisione 2008/210/CE) e Serbia (Decisione 2008/213/CE) sono rispettivamente consultabili ai seguenti link: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:0017:IT:PDF> e <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0046:0070:IT:PDF>. Il partenariato con la Serbia contiene anche le misure riguardanti il Kosovo, a norma della risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

in linea con le norme europee; la riforma dell'amministrazione in materia di retribuzione del pubblico impiego, della garanzia di trasparenti criteri di accesso, di rafforzamento delle strutture attinenti l'integrazione europea; il miglioramento del sistema giudiziario, garantendone l'indipendenza, la responsabilità, la professionalità e l'efficienza e assicurando il buon funzionamento della Corte Costituzionale; l'implementazione della lotta alla corruzione e lo sviluppo del sistema di controllo del finanziamento pubblico, con il quale accrescere la trasparenza e la responsabilità nell'uso delle risorse pubbliche; il completamento delle privatizzazioni o delle liquidazioni delle imprese statali. Tra le altre richieste vi è anche il rispetto degli accordi di Dayton; il ritorno ed il reintegro dei rifugiati; la ristrutturazione e la privatizzazione del sistema assicurativo; la promozione dell'occupazione tramite un'adeguata formazione e il miglioramento del sistema scolastico ed imprenditoriale.

Il 12 ottobre 2011 la Commissione Europea si è riunita per valutare i progressi compiuti nei 12 mesi dai paesi candidati e potenziali candidati all'ingresso, elaborando una relazione finale, diramata al Parlamento ed al Consiglio²⁶⁷. Albania e Serbia hanno avuto una diversa valutazione: mentre la prima ha registrato una parziale bocciatura, causata dalla forte contrapposizione partitica interna, la seconda è stata promossa con la proposta al Consiglio europeo di concedere lo status di candidato a Belgrado. Il contesto di forte scontro partitico in Albania, dovuto alle contestate elezioni del 2009 ed aggravatosi con gli incidenti del gennaio del 2011 e con le votazioni per il rinnovo dei consigli comunali di maggio, ha rallentato il cammino europeo del paese. Tale situazione non ha avuto ripercussioni solo nell'ambito della democrazia e dello Stato di diritto, con l'UE che ha constatato come le elezioni comunali si siano svolte solo parzialmente secondo gli standard internazionali, ma in tutti gli altri settori: basti pensare che il boicottaggio dei lavori elettorali da parte dell'opposizione socialista non ha permesso di attuare alcune importanti misure legislative, le quali richiedevano una maggioranza dei 3/5 per essere approvate. Un esempio è l'attuazione della riforma della pubblica amministrazione, che in alcune sue parti richiedeva un voto aggravato per essere pienamente realizzata. Nell'ambito della democrazia e dello Stato di diritto, al

²⁶⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2011-2012*, Bruxelles, 12.11.2012, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_it.pdf

quale da quest'anno la Commissione ha dichiarato di prestare maggiore attenzione²⁶⁸, l'Albania ha raggiunto progressi limitati in quasi tutte le materie: oltre alla già citata stagnazione della riforma della pubblica amministrazione, rimane ferma, per lo stesso motivo, anche quella del sistema giudiziario, dove si riscontrano inoltre lungaggini che compromettono il buon esito dei processi, un finanziamento pubblico inadeguato, una scarsa esecuzione delle pene inflitte. Il paese non ha poi fatto passi avanti nella politica anticorruzione, una delle priorità individuate dell'UE, in quanto ha adottato un quadro legislativo adeguato, ma la sua attuazione rimane ancora debole, anche a causa dell'immunità goduta da alcuni funzionari pubblici: la Commissione inoltre osserva come la corruzione regni ancora in molti settori e costituisca un serio problema. Gli unici sensibili progressi l'Albania li ha raggiunti nella protezione dei diritti umani e delle minoranze: ha rafforzato infatti la tutela dei minori adottando una legge globale, ha migliorato la condizione dei carcerati, ha sviluppato alternative alle pene detentive ed ha preso provvedimenti contro la violenza domestica. I progressi sono però disomogenei: persistono ancora discriminazioni nei confronti di omosessuali e transgender, mentre, seppur sviluppata, risulta ancora inadeguata la protezione dei minori, delle donne e della minoranza rom, con quest'ultima che è per lo più emarginata e non ha accesso a protezioni e servizi sociali. La Commissione, inoltre, esprime seria preoccupazione per quanto riguarda il diritto di proprietà, materia in cui non si sono registrati progressi da parte delle autorità albanesi. Un giudizio positivo viene espresso sull'economia, in continua crescita nonostante la crisi globale; si riconosce, inoltre, che la politica monetaria è riuscita a contenere le spinte inflazionistiche, facendo registrare un dato stabile. Tali parametri inducono la Commissione a far esprimere un giudizio positivo sulla capacità del paese di rispondere adeguatamente alle pressioni concorrenziali interne all'Unione, purché vi si intensifichi il processo di riforme strutturali. Tuttavia viene richiesto all'Albania di ridurre il debito pubblico e di diminuire il livello di disoccupazione. Per quanto invece attiene il recepimento dell'acquis comunitario, si riconosce che il paese delle aquile ha fatto qualche progresso nell'ex pilastro GAI²⁶⁹, nella libera circolazione delle merci e nella politica imprenditoriale ed industriale; mentre negli altri ambiti i progressi sono stati limitati: in

²⁶⁸ Nel documento già cit., la Commissione dedica un paragrafo intero a tale argomento (pp. 4-6).

²⁶⁹ Il più importante riguarda l'entrata in vigore, nel dicembre 2010, dell'esenzione dall'obbligo di visto per i cittadini in possesso di passaporti biometrici che si recano nello spazio di Schengen.

definitiva si chiede all'Albania <<ulteriori sforzi per garantire l'adempimento tempestivo degli impegni assunti nell'ambito dell'Accordo di Stabilizzazione e di Associazione>>²⁷⁰. La “pagella” stilata dalla Commissione per l'Albania è <<desolante>>²⁷¹. Il punto principale che emerge dalla relazione è l'inefficienza della classe politica albanese, con responsabilità equamente divise tra i due maggiori partiti. I problemi registrati dal paese nel percorso d'integrazione europea non sono da attribuire tutti all'ostinato boicottaggio dei socialisti di Rama, che come abbiamo visto ha bloccato il processo di riforma del paese, ma anche al resto della classe politica, investita da episodi di corruzione e coinvolta in una gestione non limpida dei processi democratici, come hanno dimostrato le elezioni comunali di maggio. Finchè la stagnante situazione politica non sarà risolta, ridando slancio al processo riformatore, il paese difficilmente potrà ottenere lo status di candidato.

Il parere della Commissione sulla Serbia, contenuto in un'altra apposita comunicazione al Parlamento ed al Consiglio²⁷², è invece globalmente positivo. Nel documento si riconoscono gli sforzi attuati da Belgrado in campo politico, che hanno fatto della Serbia una democrazia in linea con gli standard europei: dal 2001 ad oggi infatti, le elezioni si sono svolte in maniera trasparente e legittima, è stata abolita la pratica delle dimissioni in bianco²⁷³, il parlamento ha migliorato alcune sue procedure ed ha raggiunto una migliore efficacia legislativa. Anche per quanto riguarda lo Stato di diritto, la Serbia ha ottenuto buoni risultati: il paese ha affrontato una ristrutturazione del sistema giudiziario, incrementando il livello di professionalità e di certezza del diritto; ha portato avanti la lotta alla corruzione costituendo l'Agenzia anticorruzione e aumentando le indagini e le pene, nonostante la Commissione richieda ancora nuovi sforzi ed una più forte volontà politica in materia, soprattutto in merito agli appalti pubblici ed alle privatizzazioni; ha infine incrementato la lotta alla criminalità

²⁷⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Strategia di allargamento...*, p. 59.

²⁷¹ ARMELLINI A., *Ue-Balceni: progressi e stagnazione*, OBC, 14 ottobre 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Croazia/Ue-Balceni-progressi-e-stagnazione-105036>

²⁷² Alcune considerazioni sono contenute nella precedente comunicazione ma la Commissione, per approfondire l'argomento, ha ritenuto opportuno elaborare un documento esclusivamente sulla Serbia: COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Parere della Commissione sulla domanda di adesione della Serbia all'Unione europea*, Bruxelles, 12.10.2011, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_rapport_2011_it.pdf

²⁷³ In precedenza, prima dell'inizio del mandato, i parlamentari consegnavano ai rispettivi partiti una lettera di dimissioni in bianco, che poteva essere da questi utilizzata per sostituire i membri in carica con candidati non eletti.

organizzando raccogliendo buoni successi, come lo smantellamento di un importante cartello della droga. La Serbia ha registrato buoni risultati anche per quanto riguarda la tutela dei diritti umani, ampiamente riconosciuti in Costituzione, nella quale vi è anche un meccanismo di ricorso diretto in caso di gravi violazioni. In questo ambito le uniche preoccupazioni sono destinate dai rifugiati interni e dalla comunità rom: la Commissione riconosce però dei miglioramenti rispetto agli anni precedenti, con normative tese a ridurre i centri di raccolta per gli sfollati ed i rifugiati da un parte e ad aumentare l'inclusione sociale dall'altra. In ambito economico, la Commissione ritiene chiusa la fase di transizione, asserendo che in Serbia esiste un'economia di mercato e che il paese è in grado di far fronte alle pressioni concorrenziali dell'UE. Aspetti negativi in quest'ambito sono rappresentati dall'alto tasso di disoccupazione, dalla forte presenza di un'economia informale e dal lento procedere delle privatizzazioni e liberalizzazioni. Per quanto riguarda invece l'aquis comunitario, il documento nota che la Serbia ha ottemperato senza problemi alle disposizioni dell'Accordo Interinale ed ha rispettato generalmente gli obblighi derivanti dall'ASA: la Commissione puntualizza che con l'attuale impegno – frutto del piano quinquennale per l'integrazione nell'Unione europea 2008-2012, adottato da Belgrado nel 2008 – la Serbia sarà in grado nel medio periodo di ottemperare senza troppe difficoltà ai suoi obblighi. Il documento descrive anche l'ottemperanza serba di due condizioni, poste nell'ASA, per l'ottenimento dello status di candidato: la collaborazione con il Tribunale dell'Aia e la cooperazione con il Kosovo. Proprio il soddisfacimento di questi due requisiti, di cui si è già parlato nel capitolo precedente, hanno portato la Commissione a raccomandare al Consiglio la concessione dello status di candidato alla Serbia, chiedendo però a Belgrado di continuare il dialogo con Priština e di applicare in buona fede gli accordi già raggiunti con il governo kosovaro. L'inizio dei negoziati per l'adesione, invece, dovrebbero avvenire, sempre secondo la Commissione, quando la Serbia adotterà delle misure volte a normalizzare i propri rapporti con il Kosovo, adottando nuovi accordi in materia di energia, telecomunicazioni e di accettazione reciproca dei diplomi. Le fasi iniziali delle nuove trattative incentrate su questi temi sono partite alla fine di gennaio 2012, quando il mediatore dell'Unione Europea ha cominciato ad incontrare separatamente il responsabile del dialogo serbo e kosovaro.

Il Consiglio svoltosi il 9 dicembre, in un clima teso per lo strappo di Londra con il resto dell'Europa sui temi economici, non ha però concesso lo status di candidato alla Serbia. Questo diniego solo in parte è dovuto al fatto che il summit è stato dominato da altri temi: nonostante il governo serbo abbia realizzato la maggior parte del piano d'azione elaborato da Bruxelles²⁷⁴, il rifiuto è frutto della crisi delle frontiere nel nord del Kosovo, risoltasi solo pochi giorni prima del Consiglio, spingendo così la Germania ad opporsi alla concessione dello status di candidato a Belgrado. Nonostante ciò, i leader europei hanno dichiarato che la posizione serba verrà riesaminata a febbraio, nel vertice dei ministri degli esteri, e verrà concessa a patto che continui la cooperazione con il governo kosovaro. Tadić ha dovuto così fare i conti con l'opposizione, che a gran voce ha chiesto la sua testa, e con le dimissioni del vice-premier: ciononostante la coalizione pare poter reggere fino a primavera, quando ci saranno le prossime elezioni. Vista la prossimità della scadenza elettorale, l'Unione potrebbe usare, come già avvenuto in passato, la concessione dello status per avvantaggiare la coalizione europeista di Tadić, che agli occhi di Bruxelles rimane sempre l'unico interlocutore credibile, in grado, insieme al premier Cvetković, di riformare il paese in senso europeo²⁷⁵.

2 – Il ruolo dell'Unione europea

2.1 – Gli obiettivi e la cooperazione politico-istituzionale

Le istituzioni europee, come abbiamo visto, si sono impegnate con la strategia del PSA per facilitare l'ingresso degli stati balcanici nell'UE. Dopo aver visto, nel primo

²⁷⁴ Il governo a luglio 2011 ha dichiarato di aver realizzato circa il 70% di quanto richiesto dall'Unione, in particolare sulle materie energetiche, delle liberalizzazioni e delle attività politiche. Cfr. RADIO SRBJA, *Realizzato il 70% del piano d'azione*, 15 luglio 2011, http://glassrbije.org/1/index.php?option=com_content&task=archivecategory&id=0&year=2011&month=7&module=1&limit=9&limitstart=171

²⁷⁵ Nel documento della Commissione, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Parere della Commissione sulla domanda di adesione della Serbia*, si legge a pag. 6: <<La Serbia è fermamente decisa a conseguire il suo obiettivo di adesione all'Unione europea e dal 2008 ha intensificato gli sforzi per realizzare il programma di riforme connesso all'UE>>. Cfr. anche ARMELLINI A., *Consiglio UE, Serbia rimandata*, OBC, 12 dicembre 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Consiglio-UE-Serbia-rimandata-109193>

paragrafo, gli sforzi fatti da Serbia e Albania lungo il percorso dell'integrazione europea, vediamo ora qual è stato il ruolo dell'Unione in questi anni.

Innanzitutto occorre capire perché in più di un'occasione, come già accennato in precedenza, le istituzioni europee hanno ribadito che il futuro dei Balcani è nell'Unione. Tali dichiarazioni sono dettate da alcune valutazioni geopolitiche. Innanzitutto inglobare gli Stati balcanici nel processo d'integrazione europea significa garantire la stabilità della regione: si ricordi che proprio alla base di quella che oggi è l'UE vi era, subito dopo il 1945, la volontà di eliminare le frizioni tra Francia e Germania, tra i motivi scatenanti dei due conflitti mondiali, e garantire lo sviluppo pacifico del continente. Allo stesso modo, obbligare gli Stati balcanici ad approfondire la cooperazione regionale, costruendo anche un'area di libero scambio, e dotarli, infine, di una casa comune, significa porre fine ad eventuali conflitti futuri, facendo dell'arbitrato e della diplomazia l'unico mezzo per regolare potenziali controversie. In questo contesto si può capire l'importanza rappresentata dalla Serbia e dall'Albania: entrambi gli Stati sono i punti di riferimento delle rispettive etnie nelle altre nazioni balcaniche²⁷⁶. Inoltre, l'ingresso dell'intera penisola nell'Unione significa portare nuovi Stati sotto l'ombrello della NATO, impedendo un'eventuale egemonia russa nell'area. Oltre a queste motivazioni strettamente politiche, ve ne sono altre due: quella della sicurezza e quella energetica. Per quanto riguarda la prima, basti ricordare che i Balcani rappresentano un nodo fondamentale nello spaccio di droga – e nei traffici illeciti in generale – verso l'occidente: un'efficace soluzione al problema può essere trovata solo in un contesto europeo²⁷⁷. Per ciò che attiene alla seconda, i Balcani rappresentano geograficamente la porta tra Asia ed Europa: non a caso i due gasdotti progettati dall'UE e dalla Russia, rispettivamente il *Nabucco* e il *south stream*, passano per la penisola balcanica. L'assistenza europea, che in parte abbiamo visto, è innanzitutto di tipo politico-istituzionale. Nelle relazioni annuali, infatti, la Commissione, oltre ad analizzare gli

²⁷⁶ Si ricorda il forte legame con Belgrado che hanno le importanti minoranze serbe nella Repubblica Srpska della Bosnia-Erzegovina e nel nord del Kosovo, così come quello degli albanesi della Macedonia (che, secondo il The World Factbook della CIA, rappresentano il 25% circa della popolazione) e del Kosovo con Tirana. Per approfondire Cfr. ALCARO R., MERLICCO G. (a cura di), *I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee*, Osservatorio di politica internazionale (a cura dell'IAI), n. 2 ottobre 2009, pp. 1-13, http://www.iai.it/pdf/Oss_Polinternazionale/pi_a_0002.pdf.

²⁷⁷ Cfr. il dossier per il Senato di BRIASCO L. (a cura di), *Balcani occidentali e Unione europea*, 5 giugno 2008, p. ii, http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/affariinternazionali/2008/dossier_3.pdf. Tale via del traffico illecito è denominata *balkan route* (*rotta balcanica* in italiano).

sviluppi portati avanti dai singoli Stati, indica le riforme da realizzare in tutti gli ambiti, elaborando poi anche una strategia globale²⁷⁸. Questa forma di assistenza si realizza anche con i partenariati e con gli ASA: per quanto riguarda quest'ultimo occorre ricordare la previsione nei suoi articoli del Consiglio di Stabilizzazione e Associazione e del comitato parlamentare di stabilità e crescita. La Commissione europea ha anche adottato dei piani per facilitare il recepimento dell'acquis comunitario: sono nati con questo scopo TAIEX, Twinning e SIGMA. Il primo di questi (*Technical Assistance and Information Exchange Instrument*) si basa sullo scambio di tecniche ed informazioni tra Stati membri dell'Unione e beneficiari²⁷⁹, che avviene attraverso l'organizzazione di workshop, visite di studio e l'invio di esperti nei paesi interessati dal programma. Mentre il TAIEX ha una copertura tematica a trecentosessanta gradi, il Twinning si occupa principalmente dello sviluppo di una moderna ed efficiente amministrazione attraverso progetti, della durata di almeno un anno, nei quali l'apparato di un membro dell'UE coopera con la controparte nel paese beneficiario. Infine vi è il programma SIGMA, iniziativa congiunta dell'OCSE e dell'Unione, che si occupa del miglioramento della governance e del management in quattro aree: appalti pubblici; politica e sistemi di regolamentazione; audit interno ed esterno e controllo finanziario; quadro giuridico, funzione pubblica e giustizia amministrativa. L'assistenza basata su raccomandazioni ed indirizzi è anche fornita dal Consiglio d'Europa, di cui Serbia e Albania sono membri²⁸⁰.

Tornando all'Unione, questa negli anni ha stretto una cooperazione tecnica con gli Stati balcanici utilizzando svariati strumenti. Nel campo del lavoro, l'UE ha creato, già nel

²⁷⁸ La strategia di allargamento 2011-2012 è contenuta in COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Strategia di allargamento...*, pp. 4-13. Nel documento si individuano come priorità, sia per la concessione dello status di candidato che per l'avvio delle trattative per il negoziato d'adesione, il potenziamento dello Stato di diritto – con particolare riferimento alla lotta contro la corruzione – e la riforma della pubblica amministrazione; una maggiore garanzia di libertà d'espressione per i media, scevera da condizionamenti politici ed economici, ed un'adeguata protezione per i giornalisti; il potenziamento della cooperazione regionale e della riconciliazione nei Balcani occidentali, portando a termine il rientro dei profughi; il perseguimento di una ripresa economica sostenibile e la sottoscrizione della strategia Europa 2020; l'espansione, infine, delle reti di trasporto energetiche.

²⁷⁹ Oltre agli Stati candidati e potenziali candidati all'ingresso nell'UE, partecipano al programma TAIEX anche Algeria, Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Egitto, Israele, Georgia, Giordania, Libano, Libia, Moldavia, Marocco, Autorità Palestinese, Siria, Tunisia, Ucraina e Russia. Per approfondire si veda il portale web del programma (http://ec.europa.eu/enlargement/taix/index_en.htm).

²⁸⁰ L'Albania è divenuta membro del Consiglio d'Europa nel 1995, mentre la Serbia più recentemente, nel 2003. Cfr. il sito dell'Organizzazione: <http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal>

1990, la *Fondazione europea per la formazione professionale* (ETF)²⁸¹. La Fondazione, di cui Albania e Serbia fanno parte in quanto potenziali candidati²⁸², aiuta i paesi aderenti allo sviluppo del capitale umano, partecipando alla riforma dei sistemi di istruzione e formazione professionale; favorisce anche lo scambio delle informazioni e delle conoscenze in materia tra gli Stati membri, la mobilità dei lavoratori e la cooperazione tra gli istituti di insegnamento e le imprese. La cooperazione avviene anche in ambito energetico, coerentemente con l'importanza che rivestono i paesi balcanici in questo settore. Nel 2006 i 27 membri dell'UE e Albania, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Serbia, Montenegro e la Missione di amministrazione temporanea delle Nazioni Unite nel Kosovo hanno adottato un trattato, di durata decennale con possibilità di rinnovo – anche solo con una parte degli attuali membri – con il quale hanno istituito la *Comunità dell'energia*²⁸³. La Comunità crea un mercato integrato dell'energia, in particolare gas ed elettricità, tra tutte le sue parti, costituendo un quadro giuridico e commerciale con il quale favorire gli investimenti e garantire uno stabile e permanente approvvigionamento. Tra gli obiettivi della Comunità vi sono anche quelli di migliorare l'efficienza energetica e la situazione ambientale, anche attraverso la promozione delle fonti rinnovabili, sviluppare la concorrenza su questo mercato e potenziare la sicurezza degli approvvigionamenti. L'organo che gestisce le attività è il Consiglio ministeriale, composto da un membro per ogni Stato, che prende le decisioni, anche vincolanti, coordinandosi con la Commissione europea e su consiglio di due specifici forum. La Comunità, oltre a delineare un quadro normativo unico, ha un'importanza strategica in quanto crea un mercato dell'energia libero da qualsiasi dazio doganale tra i paesi, garantendo anche l'approvvigionamento di un suo membro in caso di crisi energetica o di interruzione delle forniture da parte di un paese terzo. Quest'ultimo aspetto assume un'importante rilevanza strategica, soprattutto se si considerano le ripercussioni che possono avere sui paesi europei le crisi del gas tra la Russia e l'Ucraina. Altra importante istituzione di cooperazione con i Balcani, creata

²⁸¹ Regolamento (CE) n.1339/2008 che ha abrogato il precedente regolamento (CEE) 1360/90. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:354:0082:0093:IT:PDF>

²⁸² Fanno parte della Fondazione i paesi candidati, i potenziali candidati ed altri Stati partner del Mediterraneo meridionale, dell'Europa Orientale e del Caucaso meridionale (Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Moldova, Marocco, Autorità palestinese, Russia, Siria, Tunisia e Ucraina).

²⁸³ Decisione del Consiglio dell'Unione 2006/500/CE, pubblicato in GUUE L 198 del 20.7.2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:198:0015:0017:IT:PDF>

dall'Unione, è il *Consiglio di Cooperazione Regionale* (RCC – *Regional Cooperation Council*), succedutosi nel 2008 al Patto di Stabilità per il Sud Est Europa, nato invece nel 1999²⁸⁴. Costituita ancora una volta dai membri dell'Unione, dagli Stati dei Balcani, da altre nazioni extraeuropee (Canada, Stati Uniti, Svizzera, Norvegia e Moldavia) e, infine, da varie organizzazioni internazionali (Nazioni Unite, OCSE, Banca mondiale, ecc.), presenta una sostanziale novità rispetto al Patto di Stabilità: si è passati infatti da un'assistenza di tipo *paternalistica* ad una partecipazione responsabile e diretta, da parte degli Stati balcanici, nella gestione delle operazioni²⁸⁵. L'RCC, al cui capo è posto un Segretario Generale²⁸⁶, si occupa di sviluppo economico e sociale, in particolare dell'attuazione del CEFTA; di infrastrutture, quindi sia di quelle energetiche che quelle dei principali corridoi di trasporto; di giustizia e affari interni, in maniera particolare di lotta alla criminalità organizzata ed alla corruzione; di sicurezza; di rafforzamento, infine, del capitale umano, attraverso la cultura, l'educazione, la ricerca e la scienza. Le attività dell'RCC sono strettamente connesse con quelle del *South-East European Cooperation Process*, un'iniziativa di cooperazione regionale per il perseguimento della pace e delle buone relazioni nella regione, nonché lo sviluppo in altri settori come l'ambiente, la cultura, la sicurezza e l'economia. Anche questa iniziativa è coordinata dal Segretario dell'RCC, mentre ha una presidenza che ruota annualmente tra gli Stati membri: nel periodo giugno 2011 – giugno 2012 tale ruolo è esercitato dalla Serbia. Mossa dalla necessità di sviluppare le buone relazioni tra i paesi della regione e facilitare il processo di integrazione nell'Unione Europea, Belgrado ha impostato come priorità della sua presidenza la lotta contro il crimine organizzato, da realizzare tramite una stretta collaborazione e cooperazione tra le polizie e le autorità giudiziarie dei paesi della regione. Altre priorità sono la promozione dei valori dell'Unione; la costruzione delle infrastrutture (in particolare il Corridoio VII e X); il superamento della crisi tramite la cooperazione economica, il commercio e l'attrazione degli investimenti;

²⁸⁴ Cfr. il report del MAE al link: http://www.esteri.it/MAE/Templates/GenericTemplate.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bCEE7F97C-B89C-4284-B03D-3861D416D1D8%7d&NRORIGINALURL=%2fMAE%2fIT%2fPolitica_Estera%2fAree_Geografiche%2fEuropa%2fOOII%2fPatto_di_stabilit_dei_Balcani%2ehtm&NRCACHEHINT=Guest#2_Aree

²⁸⁵ Basti pensare che il bilancio annuale del Segretariato dell'RCC, di 3 milioni di euro, è costituito per il 40% dagli Stati del Sud-Est Europa, per il 30% dall'UE e per il restante 30% da altri paesi donatori. Cfr. il sito dell'RCC: <http://www.rcc.int/pages/7/14/structure>

²⁸⁶ L'attuale Segretario è Hido Bišćević, ex Segretario di Stato presso il Ministero degli Esteri della Croazia. La sede della Segreteria è a Sarajevo, mentre esiste anche un ufficio di collegamento a Bruxelles.

l'aumento dei livelli di collaborazione tra gli Stati dell'area per quanto riguarda l'educazione, la scienza, la cultura e la protezione ambientale²⁸⁷.

2.2 – *La cooperazione commerciale e finanziaria*

Il PSA si avvale anche di strumenti commerciali e finanziari per facilitare l'integrazione europea di Serbia ed Albania. Dal punto di vista commerciale, l'UE a 27 Stati è il principale partner economico dei due paesi balcanici. Nel 2010 infatti Serbia ed Albania hanno importato dall'Unione, rispettivamente, il 65,3% e il 68,6% del totale delle loro merci, mentre il 60,2% ed il 75,4% delle loro esportazioni sono finite in uno dei 27 paesi europei²⁸⁸. Dal punto di vista di Bruxelles, invece, la Serbia è il suo 39° partner commerciale, con un valore di mercato pari allo 0,4%, mentre l'Albania il 67°, con una quota appena dello 0,1%. Questi dati sono dovuti allo speciale regime commerciale che i paesi dei Balcani hanno concordato con l'UE: dal 2000, infatti, Albania e Serbia godono di benefici asimmetrici nei confronti dell'Unione, primo passo per la creazione di una zona di libero scambio con gli altri paesi europei. Oltre a queste misure, i rapporti economici sono aumentati anche con l'entrata in vigore degli accordi interinali. Non solo: occorre ricordare che l'Unione è stata promotrice del CEFTA, che ha contribuito a creare un'area di libero scambio tra l'Europa ed i paesi dei Balcani: se ai dati sopra riportati si sommano anche i traffici con gli Stati di quest'area, si nota che Serbia ed Albania esportano nell'ambito CEFTA rispettivamente oltre il 90% e l'80% delle loro merci, mentre importano oltre il 76% e l'81% sul totale. L'Accordo centroeuropeo di libero scambio ha facilitato il commercio tra i paesi balcanici e quelli dell'UE tramite l'eliminazione di qualsiasi barriera nella circolazione dei beni, l'armonizzazione delle regole commerciali e l'adeguata protezione del diritto di proprietà: scopo ultimo dell'accordo è la preparazione dei membri all'ingresso nell'Unione²⁸⁹.

²⁸⁷ Cfr. il documento delle priorità della presidenza serba al link: <http://www.mfa.gov.rs/Policy/Priorities/seecp/PRIORITIES.SEECP%202011%2011.07.11.pdf>

²⁸⁸ I dati, relativi al 2010, sono stati rilasciati dalla Commissione il 10 gennaio 2012, e sono consultabili ai seguenti link: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/august/tradoc_140028.pdf (Serbia); http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113342.pdf (Albania).

²⁸⁹ Cfr. <http://www.cefta2006.com/>. Il CEFTA nasce all'inizio degli anni '90 con le ex repubbliche sovietiche dell'est Europa, le quali nel corso degli anni sono divenute poi membri dell'UE. Il testo del

Il supporto tecnico e commerciale dell'UE non sarebbe possibile se questa non investisse risorse finanziarie nei Balcani; altro strumento su cui poggia il PSA. Già all'inizio degli anni '90 i paesi est europei che uscivano dal comunismo beneficiavano del programma PHARE, di cui si è già parlato anche nel primo capitolo, sviluppato da Bruxelles per la promozione della coesione economica e sociale, per facilitare la convergenza con le normative europee, per ridurre il periodo di transizione e rafforzare le istituzioni e la pubblica amministrazione²⁹⁰. Oltre a questo programma ve ne erano altri che riguardavano gli investimenti nel campo dell'ambiente e dei trasporti (ISPA) e in quello dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (SAPARD). Infine, esclusivamente per i Balcani occidentali era stato realizzato nel 2000 il programma CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization*). Pensato nell'ambito del PSA per Croazia, Macedonia, Albania, Bosnia-Erzegovina e l'allora Jugoslavia, con il CARDS sono stati stanziati circa 4,6 miliardi di euro nel periodo 2000-2006²⁹¹. Proprio nel 2006 la Commissione ha pensato di rivedere il suo piano di assistenza finanziaria, cercando di renderlo più razionale ed efficiente: è così che ha preso la decisione di riunire tutti i precedenti programmi nello *Strumento di Assistenza preadesione* (IPA, *Instrument for Pre-Accession Assistance*). Adottato dal Consiglio con il regolamento 1085/2006 il 17 luglio 2006²⁹² ed entrato in vigore il primo gennaio 2007, l'IPA prevede lo stanziamento di 11,5 miliardi di euro nel periodo 2007-2013 per i paesi candidati e potenziali candidati all'ingresso nell'UE. Lo strumento di assistenza preadesione si divide quindi in cinque componenti (art. 3):

- I – sostegno alla transizione e consolidamento istituzionale;
- II – cooperazione transfrontaliera (con i membri UE e con gli altri paesi IPA);

CEFTA è stato revisionato nel 2006 a Bucarest, ed è così diventato lo strumento per avvicinare i paesi dei Balcani occidentali all'Unione.

²⁹⁰ Cfr. http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm# . Il programma nacque nel 1989 per l'assistenza alla Polonia ed all'Ungheria, per poi essere esteso a tutti i paesi est europei e dei Balcani, dove dal 1991 al 2000 furono investiti 6,8 miliardi di euro.

²⁹¹ Per approfondire il programma CARDS, si veda il link della commissione già riportato: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/index_en.htm

²⁹² Regolamento (CE) n.1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione IPA (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/l_210/l_21020060731it00820093.pdf). Le modalità di applicazione dell'IPA sono state poi disciplinate dalla Commissione nel regolamento 718/2007 del 12 giugno 2007 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2007/l_170/l_17020070629it00010066.pdf).

- III – sviluppo regionale (trasporti, ambiente e sviluppo economico);
- IV – sviluppo delle risorse umane;
- V – sviluppo rurale.

Mentre le prime due componenti sono accessibili a tutti i paesi IPA, le ultime tre sono invece esclusivamente riservate ai candidati all'ingresso nell'UE: le componenti III, IV e V sono infatti il corrispettivo dei Fondi strutturali, del Fondo di coesione e del Fondo per lo sviluppo rurale, ed hanno lo scopo di preparare i candidati alla gestione di questi finanziamenti spettanti ai membri dell'Unione. I candidati potenziali, quindi Serbia ed Albania, possono comunque beneficiare di risorse simili, ma allocate nell'ambito della componente I. A coordinare l'assistenza è la Commissione tramite la direzione generale per l'Allargamento, titolare esclusiva della componente I, mentre è cointestataria della II insieme alla direzione generale per lo Sviluppo Regionale. Il finanziamento viene stabilito attraverso un documento di programmazione indicativo pluriennale, su una prospettiva triennale, elaborato dalla Commissione in accordo con un Comitato IPA (art. 14) e di concerto con lo Stato interessato, il quale può all'occorrenza far partecipare le proprie parti sociali. Le priorità verso cui indirizzare i finanziamenti, che annualmente vengono riesaminati ed adattati anche in base ai progressi compiuti dal paese beneficiario, sono stabilite sulla base dei partenariati europei (o degli accordi di adesione per i candidati), sul documento di strategia sull'allargamento o sulla relazione annuale sui progressi compiuti dai singoli Stati. Sempre la Commissione, inoltre, è responsabile dell'applicazione dell'IPA: questo assume la forma di investimenti, appalti, contratti o sovvenzioni; di cooperazione amministrativa, attraverso l'impiego di esperti degli Stati membri; di azioni comunitarie che rientrano nell'interesse dello Stato beneficiario; di misure a sostegno del processo di attuazione e della gestione dei programmi; di supporto al bilancio nazionale, concesso in maniera eccezionale e sottoposto a vigilanza da parte della Commissione. I finanziamenti, infine, oltre che per i singoli Stati, sono elargiti anche tra più beneficiari, integrando così i programmi nazionali.

Passiamo ora dal quadro normativo al piano pratico, vedendo l'ammontare dei finanziamenti e in che cosa, nella pratica, sono indirizzati. Cominciando dai programmi multibeneficiari, nel periodo 2007-2012 sono stati stanziati in totale 887,3 milioni di

euro, passando progressivamente dai 108,9 milioni del 2007 ai 164,2 del 2012²⁹³. Gli investimenti dell'UE sono stati di due tipi: regionali, ovvero quei progetti volti a favorire la cooperazione tra i beneficiari, la riconciliazione e la ricostruzione (ad esempio per il CEFTA, l'RCC e per la creazione della Scuola Regionale di Pubblica Amministrazione); orizzontali, ovvero in settori specifici dove esistono esigenze comuni a tutti i beneficiari (ambiente, trasporti, energia, ecc). I settori sono molteplici e sono quelli più volte ripetuti nel corso di questi primi due paragrafi: diritti umani e democrazia, sviluppo economico, recepimento dell'acquis comunitario, ecc. Un esempio significativo è l'adozione del programma CSF (*Civil Society Facility*)²⁹⁴ per gli anni 2011-2012, nell'ambito dell'institution building e dell'assistenza al processo di transizione. Scopo del programma è la creazione di una più dinamica società civile, che partecipi attivamente al dibattito pubblico su democrazia, diritti umani ed inclusione sociale e che sia capace di influenzare la politica ed il processo decisionale. Il piano è stato pensato in maniera transnazionale, in modo da poter rafforzare non solo la società civile nazionale – quindi quella di Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Serbia, Kosovo e Turchia – ma anche e soprattutto quelle organizzazioni che operano su scala regionale, nell'ambito di problematiche comuni ai Balcani occidentali.

Veniamo ora ai singoli paesi. L'Albania ha beneficiato dal 2007 per un totale di 497 milioni di euro, cresciuti annualmente dai 61 milioni del 2007 ai 96,9 del 2012, mentre per il 2013 se ne prevedono poco più di 98²⁹⁵. Vediamo qualche esempio di finanziamento ricevuto dall'Albania da parte dell'UE ed i settori in cui sono stati effettuati. Uno dei requisiti posti al paese per accedere all'Unione è quello riguardante la gestione decentralizzata dell'assistenza europea: in pratica si richiede a Tirana di costruire una pubblica amministrazione che, con un'adeguata struttura, sia in grado di gestire i fondi europei. A tale fine, l'UE ha finanziato diversi progetti di institution building, con un ammontare superiore ai 2,5 milioni di euro. Per quanto riguarda,

²⁹³ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/ipa_multi_beneficiary_it.htm

²⁹⁴ Decisione C(2011) 9081 della Commissione del 5 dicembre 2011, *Adopting the Civil Society Facility Programme under the IPA -Transition Assistance and Institution Building Component for the years 2011 – 2012 by Common Financing*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2012/ipa_csf_2011-2012_-_c2011-9081-051211.pdf. Il piano, con gli obiettivi, la sua descrizione e le problematiche è reperibile al link: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2012/pf_1_csf_multi-beneficiary.pdf.

²⁹⁵ Cfr. le informazioni riportate dalla Commissione al link: http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/albania/financial-assistance/index_en.htm. Si veda anche il programma albanese di assistenza IPA per il 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/albania/ipa/2011/1_en_annexe_part1_v3.pdf.

invece, la giustizia e gli affari interni possiamo riportare due esempi. Il primo è il programma PAMECA III (*Police Assistance Mission of the European Community to Albania*) che, continuando sulla strada tracciata dalle sue due precedenti versioni, ha il compito di avvicinare gli standard della polizia albanese a quelli degli Stati europei: per far ciò sono stati investiti 5,5 milioni di euro, con i quali si è cercato anche di incrementare la fiducia della popolazione nei confronti delle forze di polizia. Il secondo esempio riguarda invece i finanziamenti per il miglioramento del sistema di detenzione: abbiamo visto come, a fronte di un investimento di circa 10 milioni di euro, nella relazione elaborata dalla Commissione nel 2011 si riscontra il miglioramento delle condizioni delle carceri albanesi. Per quanto riguarda invece il recepimento dell'acquis comunitario, una delle sfide più importanti è rappresentata dal miglioramento delle condizioni sanitarie ed ambientali nelle fasce costiere, attraverso la costruzione di infrastrutture che garantiscano un'adeguata fornitura idrica ed un efficiente smaltimento delle acque reflue. Il raggiungimento di tale obiettivo, per il quale sono stati stanziati più di 47 milioni di euro attraverso numerosi progetti, è visto come un modo per incoraggiare la crescita economica nelle zone costiere: il risparmio idrico ed un'adeguata rete fognaria, oltre a portare benefici diretti alla popolazione locale, può aumentare il turismo, creando così un indotto nel settore dei servizi.

La Serbia, grazie al numero maggiore di abitanti rispetto all'Albania²⁹⁶, ha usufruito di un'ammontare più alto di finanziamenti: dal 2007 l'Unione ha contribuito allo sviluppo del paese con più di 1,17 miliardi di euro, partendo dai 189,7 milioni di euro del 2007 fino ai 202 del 2012, mentre per il 2013 il finanziamento è superiore ai 214 milioni²⁹⁷. Un importante contributo l'Unione l'ha dato nel campo dei trasporti: sono stati finanziati infatti progetti per più di 10 milioni di euro nella costruzione del Corridoio X²⁹⁸, aumentando le condizioni di sicurezza ambientale attraverso il percorso serbo ed avvicinandole così agli standard europei. Finanziamenti per più di 15 milioni di euro sono stati invece impiegati in ambito energetico: tale investimento è servito a creare due centrali elettriche in Serbia. Una somma di 25 milioni di euro è stata elargita invece per

²⁹⁶ Le risorse vengono calcolate in base ad un valore pro-capite, pari a 23 euro per tutti i potenziali candidati dei Balcani, eccezion fatta per il Kosovo e il Montenegro. Cfr. il MIFF (*Multi-annual Indicative Financial Frameworks*) per il 2011-2013 (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/miff_2011_2013.pdf)

²⁹⁷ Cfr. le informazioni riportate dalla Commissione al link: http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/serbia/financial-assistance/index_en.htm

²⁹⁸ Il Corridoio X è uno dei corridoi paneuropei, di cui si parlerà in seguito: esso collegherà Salisburgo con Salonicco, attraversando tutti i Balcani.

migliorare il sistema scolastico superiore: sono state potenziate non solo le infrastrutture, ma anche il livello del corpo docente, adeguandolo alle esigenze della nuova società della conoscenza, alle richieste del mercato del lavoro, della ricerca industriale e secondo nuovi e più moderni processi d'insegnamento. Infine, si segnala anche un'impegno di oltre 5 milioni di euro dell'Unione nell'adeguamento del sistema penale serbo a quello europeo, attraverso anche la previsione di un nuovo ed alternativo apparato sanzionatorio.

Nel 2007 l'UE ha anche finanziato il programma operativo *South East Europe* (SEE)²⁹⁹, che coinvolge interamente 14 Stati tra membri e non dell'Unione – Albania, Austria, Bosnia ed Erzegovina, Bulgaria, Romania, Croazia, Macedonia, Grecia, Ungheria, Serbia, Montenegro, Slovacchia, Slovenia e Moldova – mentre Italia ed Ucraina partecipano solo con le regioni adiacenti all'area individuata – Lombardia, Trentino, Veneto, Friuli-Venezia-Giulia, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Cjermovestka Oblast, Ivano-Frankiviska Oblast, Zakarpatska Oblast e Odessa Oblast. Nel complesso il progetto, che scadrà nel 2013, prevede l'impegno di circa 245 milioni di euro, di cui più di 200 stanziati dall'Unione, per un'area composta da circa 200 milioni di abitanti. L'obiettivo è quello dell'integrazione territoriale, economica e sociale, da realizzare attraverso l'individuazione di cinque aree di priorità. La prima riguarda lo sviluppo dell'innovazione e dell'imprenditorialità nella regione, con il finanziamento di tutti quei progetti che riguardano la costituzione di reti di piccole e medie imprese o corsi di formazione congiunti correlati con l'innovazione tecnologica. La seconda priorità concerne la protezione ed il miglioramento dell'ambiente, da realizzare tramite un'azione congiunta tra i paesi dell'area: l'Unione ha allora stanziato fondi per sistemi di protezione civile integrati, meccanismi di controllo dei rischi comuni e per lo sviluppo di reti industriali verdi. Altro punto prioritario è lo sviluppo dell'accessibilità, inteso a tutto tondo, quindi sia come infrastrutture fisiche – strade, trasporti, ferrovie, ecc – sia riferito alla società dell'informazione e, quindi, come elaborazione di strategie per superare le barriere digitali. La quarta priorità si prefigge di sviluppare sinergie transazionali per aree a crescita sostenibile, migliorando i sistemi di insediamento, promuovendo la cultura e attraverso la cooperazione nel campo delle infrastrutture e dei servizi pubblici. L'ultimo

²⁹⁹http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=RS&gv_reg=ALL&gv_PGM=1323&LAN=10&gv_per=2&gv_defL=10

punto, infine, riguarda il supporto tecnico dell'Unione alle regioni in questione per espandere il numero dei beneficiari del programma.

3 – Il ruolo dell'Italia

3.1 – Definire le priorità e guidare i Balcani in Europa.

Passiamo ora al ruolo italiano nei Balcani e ai motivi del coinvolgimento di Roma nella regione.

Come si è visto nel primo capitolo, l'Italia non è riuscita subito a comprendere i cambiamenti in atto sull'altra sponda dell'Adriatico agli inizi degli anni '90: la Farnesina ha così elaborato una politica poco chiara e spesso ambigua nei confronti dei nuovi Stati, pregiudicando la propria penetrazione nella regione. La fine della Jugoslavia, infatti, era per De Michelis un problema e non un'opportunità: il cambiamento in atto non era visto come un modo per trovare nuovi sbocchi all'economia italiana in due nuovi Stati vicini – Slovenia e Croazia – con una mentalità più mitteleuropea che balcanica, ma piuttosto come un rischio di perdere quel poco di dialogo intrapreso con l'Iniziativa Quadrilaterale. Allo stesso modo, la fine del regime comunista in Albania era, essenzialmente, un problema di immigrazione clandestina: non importava che la popolazione locale si sentisse in qualche modo legata all'Italia, che tra i due paesi ci fosse una vicinanza storica oltre che geografica o che molti albanesi parlassero l'italiano; l'Operazione Pellicano fu così condotta con il solo scopo di porre un rimedio agli sbarchi clandestini e per calmierare l'opinione pubblica italiana. Nonostante l'insuccesso nel trasformare l'Operazione in una più stretta collaborazione in campo militare, Roma portò avanti, in qualche modo, la cooperazione con Tirana, anche perché doveva tutelare quegli investitori che avevano impiantato aziende in Albania. Dopo questa situazione iniziale, l'Italia, sconvolta da Tangentopoli e dalla fine della prima repubblica, si concentrò sui propri affari interni e trascurò quanto stava avvenendo al di là dell'Adriatico: la partecipazione del paese alle azioni belliche in Jugoslavia erano passive; mancava la consapevolezza di doversi assumere delle

responsabilità nei fatti che avvenivano di fronte la propria porta di casa e che, necessariamente, avevano ripercussioni nei propri affari. La svolta, come abbiamo visto, si ebbe con il governo Dini e con l'ingresso, grazie all'azione del ministro Agnelli, dell'Italia nel Gruppo di Contatto e con l'impiego di 2.600 uomini nel settore di Sarajevo. Il cambiamento si confermò con il centrosinistra al governo, prima con Prodi e poi con D'Alema, attraverso la Missione Alba in Albania e l'intervento in Kosovo, al quale l'Italia partecipò direttamente. La Farnesina, ricoperta in quegli anni sempre dal ministro Dini nonostante i cambiamenti degli esecutivi, poggiò la ragione del suo impegno non più sul problema della sicurezza, cioè sulla criminalità organizzata e sugli sbarchi clandestini, ma sull'assunzione della responsabilità della stabilizzazione ai propri confini, in un'area che rappresenta la naturale proiezione esterna del paese. È inoltre rilevante il fatto, già notato in precedenza, che gli esecutivi – fragili – del periodo 1996-2001 hanno potuto portare avanti la propria politica estera grazie al voto, essenziale, dell'opposizione, conducendo l'Italia ad una sostanziale condivisione degli obiettivi nei Balcani. Altro punto di svolta è stata la presa di coscienza, non solo dell'Italia ma di tutta l'Europa, che una duratura e forse definitiva stabilizzazione della regione potesse essere raggiunta non con gli aiuti economici, che pure hanno un ruolo fondamentale, o con la presenza di peace-keeping sul luogo ma, soprattutto, con la prospettiva dell'integrazione europea per tutti gli Stati balcanici³⁰⁰. Fu proprio sulla base di tale considerazione che l'Italia nel 2000 diede vita all'Iniziativa Adriatico-Ionica: Roma voleva così assumere il ruolo di guida dei paesi dei Balcani occidentali nel loro percorso verso l'integrazione europea. Con lo stesso obiettivo, il parlamento ha licenziato la legge 84 del 2001, che andava ad integrare la numero 49 del 1987, in materia di cooperazione allo sviluppo nei Balcani³⁰¹. Con il ritorno di Berlusconi a Palazzo Chigi la politica estera italiana, pur continuando a volgere l'occhio al di là dell'Adriatico ed alla cooperazione allo sviluppo, si concentrò su altri scenari. Ciò accadde per diversi motivi: innanzitutto le conseguenze dell'11 settembre del 2001

³⁰⁰ <<La nostra arma più efficace per dirigere i Balcani verso una pace duratura non è solo quella degli aiuti economici. La carta vincente è la prospettiva dell'integrazione in Europa. Quei paesi devono sapere che hanno una possibilità concreta di unirsi a noi, sia dal punto di vista della sicurezza che dell'integrazione politico-economica. Questo è il vero obiettivo del Patto di stabilità per i Balcani [...]>>. D'ALEMA M., *Op. Cit.*, pp. 84-85.

³⁰¹ Di questo tema si parlerà approfonditamente nel prossimo capitolo. In questo paragrafo ci limiteremo al ruolo politico-istituzionale dell'Italia, mentre in seguito si parlerà di cooperazione allo sviluppo e di diplomazia economica.

avevano spostato l'interesse dell'occidente in medio-oriente; inoltre, il conseguimento della stabilizzazione dei Balcani attraverso l'integrazione europea stava diventando una prerogativa più che altro comunitaria; infine, durante la legislatura si susseguirono alla Farnesina diversi ministri degli esteri³⁰², «il che non contribuiva a dare stabilità e coerenza alla [...] politica estera»³⁰³ italiana. Con il ritorno del governo Prodi nel 2006, che consegnò le chiavi della Farnesina a Massimo D'Alema, si cercò di ristabilire le priorità nazionali e di conciliare gli impegni nei nuovi scenari globali con le responsabilità nella propria area. Il progetto fu portato avanti con una fondamentale innovazione per la politica estera italiana: riprendendo dei modelli già usati con successo in altri paesi, D'Alema diede vita nel 2007 ad un *Gruppo di Riflessione Strategica*³⁰⁴, dove ai diplomatici di carriera si affiancavano accademici, rappresentanti di vari centri di ricerca, del mondo economico, della pubblica amministrazione e giornalisti³⁰⁵. Il documento finale, elaborato dal Gruppo nel 2008³⁰⁶, individua nei Balcani e nel sud est Europa la priorità regionale dell'Italia. L'impegno primario è quindi la stabilizzazione della regione, rispondendo a due tipi diversi di sfida: la prima consiste nel fronteggiare le tensioni etniche, concentrandosi in particolar modo sulla Serbia e sull'Albania, che possono influenzare le popolazioni della Bosnia-Erzegovina, della Macedonia e del Kosovo; la seconda riguarda la lotta alla criminalità organizzata, che include anche la questione dell'immigrazione clandestina, vista come fattore di indebolimento dello Stato di diritto in quanto crea un pericoloso legame tra gruppi criminali e istituzioni pubbliche³⁰⁷. Gli interessi strategici dell'Italia definiti dal documento riguardano innanzitutto la stabilizzazione interna dei paesi balcanici attraverso la garanzia dello Stato di diritto e della piena democratizzazione, visti come metodi per combattere i traffici illeciti; inoltre vi è il sostegno all'ingresso dei Balcani occidentali non solo nell'Unione Europea ma anche nella NATO; il tentativo d'evitare

³⁰² Durante la legislatura si alternarono ben quattro ministri degli esteri: Renato Ruggero (2001-2002), Silvio Berlusconi (ad interim 2002), Franco Frattini (2002-2004) e Gianfranco Fini (2004-2006). Cfr. ROMANO S., *Op. Cit.*, p. 292.

³⁰³ MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, p. 272.

³⁰⁴ Per un'analisi sulla valenza e sul carattere innovativo del Gruppo si veda MATARAZZO R., MENOTTI R., *Gruppo di Riflessione Strategica: un'esperienza da continuare*; Affarinternazionali; 26/05/2008, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=822>

³⁰⁵ Per i componenti del Gruppo si veda: GRUPPO DI RIFLESSIONE STRATEGICA, *Rapporto 2020 – Le scelte di politica estera*, Unità di analisi e di programmazione MAE, 2008, p.2 (http://www.esteri.it/mae/doc/Rapporto2020_SceltePoliticaEstera_090408.pdf)

³⁰⁶ Cfr. *Ivi*.

³⁰⁷ *Ivi*, pp. 57-58.

che l'indipendenza del Kosovo, avvenuta proprio qualche mese prima dell'elaborazione del documento, potesse riaprire una questione nazionalista all'interno della Bosnia-Erzegovina o della Macedonia; favorire, infine, lo sviluppo dell'economia della regione, consolidando così il peso degli interessi economici italiani, anche attraverso un maggior impegno nella realizzazione dei corridoi paneuropei ed in particolare dell'VIII. Oltre a ciò, si dice che l'Italia deve richiedere un impegno più preciso all'Europa e tempi più celeri nella concessione dello status di candidato ai paesi dei Balcani: il rischio è che, altrimenti, il potere attrattivo dell'integrazione europea diminuisca, facendo allontanare gli Stati della regione dall'UE e avvicinandoli, invece, ad altri competitors mondiali (ad esempio la Russia nel caso serbo)³⁰⁸. Nel documento vi è anche affrontato il ruolo strategico di Albania e Serbia per la stabilizzazione della regione: compito dell'Italia è quello di facilitare la loro integrazione europea ed il consolidamento dei partenariati bilaterali di Roma con Tirana e Belgrado. Un riferimento piuttosto esplicito viene fatto alla Serbia, alla luce del fatto che nel 2008, nel momento in cui veniva rilasciato il dossier, i rapporti con l'Italia erano tesi a causa del riconoscimento del Kosovo da parte di Roma: la politica estera italiana doveva allora <<s drammatizzare le ripercussioni>>³⁰⁹ derivanti dalla dichiarazione nei confronti di Priština, attraverso il rilancio delle trattative bilaterali, il prosieguo della sponsorizzazione di Belgrado a Bruxelles, la liberalizzazione dei visti ed il lancio di una serie di <<iniziative (borse di studio, programmi culturali) per rendere possibile una progressiva europeizzazione delle nuove generazione serbe [...]>>³¹⁰.

Gli elementi riguardanti i Balcani e contenuti nel Rapporto 2020, seppur incompleti a causa della precoce caduta del governo Prodi, hanno rappresentato la base di partenza per il successivo esecutivo Berlusconi, che riproponeva nuovamente come ministro

³⁰⁸ La disaffezione nei confronti dell'Europa è un problema concreto, soprattutto in Serbia: secondo un sondaggio che viene tenuto ogni 6 mesi, i serbi sono sempre più scettici sull'adesione all'UE. Mentre nel dicembre del 2010 i favorevoli erano il 57% della popolazione, a giugno del 2011 erano il 53% e ad oggi solo il 51%. Sebbene l'ultimo sondaggio si sia tenuto pochi giorni dopo il rifiuto dell'Unione di concedere lo status di candidato a Belgrado, i dati dimostrano che non mantengono le promesse di adesione, nonostante i positivi risultati del governo Cvetković documentati dalla relazione della Commissione, l'UE sta facendo perdere la fiducia nei propri confronti ai cittadini serbi. Il rischio è che questo "vuoto" venga colmato dalla Russia, che oltre ad uno stretto rapporto economico con Belgrado, vanta una certa affinità con la popolazione serba. Per i dati del sondaggio cfr. l'articolo apparso su Rianovosti, *Les Serbes de plus en plus sceptiques sur l'adhésion à l'UE (sondage)*; 13 gennaio 2012 (<http://fr.rian.ru/world/20120113/193021377.html>), tradotto da Alessandro Lattanzio per Stato&Potenza il 21 gennaio 2012 (<http://www.statopotenza.eu/1862/serbi-sempre-piu-scettici-sullue>).

³⁰⁹ GRUPPO DI RIFLESSIONE STRATEGICA, *Op. Cit.*, p. 59.

³¹⁰ *Ibidem*.

degli esteri Franco Frattini. Sulla stessa linea sta proseguendo anche il suo successore Terzi, da poco insediato alla Farnesina con il nuovo governo Monti. Nonostante gli avvicendamenti, la politica estera nei confronti dei Balcani non è cambiata; basta leggere le linee programmatiche del MAE: <<I rapporti dell'Italia con i paesi dell'area balcanica rappresentano una priorità "naturale" nel panorama delle linee di azione della politica estera italiana, per tradizione politica, collocazione geografica e affinità culturali. Quello che accade nelle regioni a ridosso dell'Adriatico ha immediati riflessi sia sulla sicurezza interna che sulle relazioni esterne del nostro paese. [...] L'Italia ritiene che la chiave di volta per la definitiva normalizzazione e stabilizzazione dell'area risieda nel coinvolgimento di tutti i paesi del Sud Est europeo nel grande progetto di costruzione europea e nel patto di sicurezza atlantica [...]. La stabilizzazione regionale, il rilancio dell'economia, il consolidamento democratico e la lotta contro il crimine organizzato restano i principali obiettivi del nostro paese>>³¹¹. L'obiettivo politico dell'Italia, cioè l'ingresso dei Balcani in Europa, è stato perseguito in due modi dalla Farnesina: all'interno dell'Unione stessa, con la sponsorizzazione di Serbia ed Albania presso le istituzioni europee; all'esterno dell'UE ma con il fine dell'integrazione, attraverso organizzazioni regionali quali l'IAI e l'InCE o tramite la costituzione e la promozione della Macroregione Adriatico-Ionica.

Per quanto riguarda la sponsorizzazione all'interno dell'UE, l'ex ministro Frattini ha cercato di velocizzare il cammino dei Balcani in Europa, proponendo nell'aprile del 2009 al Vertice UE-USA di Praga una road map in otto punti³¹². Ad esclusione del III, IV e VI punto, in cui si chiedevano rispettivamente la finalizzazione dell'adesione della Croazia all'UE entro il 2010, il rafforzamento dei poteri dell'Alto Rappresentante dell'Unione Europea per la Bosnia-Erzegovina e la risoluzione del contenzioso sul nome tra Grecia e Macedonia; gli altri punti riguardavano direttamente la Serbia o l'Albania. Con il I l'Italia chiedeva l'entrata in vigore della liberalizzazione dei visti per

³¹¹ Il testo è riportato dal sito del MAE, nell'area della politica estera riguardante i Balcani (http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/Balcani/). Nonostante l'aggiornamento del testo al 25 gennaio 2012, questa parte è rimasta completamente invariata rispetto a quanto scritto sotto la guida di Frattini. Come si può ben notare, il testo ricalca quanto contenuto nel Rapporto 2020 dal Gruppo di Riflessione Strategica. Si veda anche GIUSTI S., *Il persistente impegno nei Balcani*, in BONVICINI G., COLOMBO A. (a cura di), *La politica estera dell'Italia: edizione 2011*, Il Mulino, Bologna, 2011, pp. 95-101.

³¹² MAE, *UE-USA: Frattini presenta una road map in 8 punti sui Balcani*, 5 aprile 2009, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2009/04/20090406_Frattini_Balcani

Serbia e Macedonia tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010; nel II si sollecitava la Commissione a preparare il rapporto tecnico sull'adesione del Montenegro, a cui far seguire quello riguardante la Serbia e l'Albania; con il V l'Italia chiedeva di sbloccare entro giugno 2009 il processo di ratifica dell'ASA con Belgrado, da cui però si pretendeva una maggiore collaborazione con il Tribunale dell'Aia; nel VII punto l'Italia rimarcava l'importanza del sostegno economico del Kosovo e l'applicazione, nell'ambito della missione militare, del principio *together in, together out*, onde evitare che altri Stati, sull'esempio spagnolo, potessero abbandonare la KFOR; nell'VIII e ultimo punto l'Italia chiedeva, infine, di convocare un vertice UE-Balceni, allargato anche agli USA, entro la prima metà del 2010. Le proposte italiane sono state più o meno accolte. La liberalizzazione dei visti è effettivamente entrata in vigore in Serbia e Macedonia all'inizio del 2010: un sondaggio ha mostrato come il numero dei cittadini serbi favorevoli al cammino europeo, toccando con mano i benefici derivanti dal processo d'integrazione, sia passati dal 40 al 60% nel giro di pochi mesi³¹³; motivo per cui la liberalizzazione dei visti è stata applicata anche nei confronti dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina nel dicembre 2010. Più lentamente si è risolto lo sblocco della ratifica dell'ASA con la Serbia: il via libera è arrivato solo il 27 giugno 2010, con un anno di ritardo rispetto alle richieste italiane, dopo che il procuratore capo del Tribunale dell'Aia si è detto soddisfatto della collaborazione di Belgrado. Dopo lo sblocco della ratifica, fortemente perorato da Italia, Spagna, Slovenia e Austria, il ministro Frattini ha dichiarato che l'Italia sarebbe stato il primo paese a dare attuazione all'ASA³¹⁴: così è stato, con l'approvazione definitiva del parlamento del 12 agosto 2010. L'Italia si è poi impegnata nell'organizzazione del Vertice UE-Balceni, tenutosi a Sarajevo all'inizio di giugno del 2010, secondo quanto richiesto da Frattini nel punto VIII, al quale hanno partecipato anche USA, Russia, Turchia e le organizzazioni internazionali impegnate nella regione. Inizialmente il vertice doveva essere una riunione di capi di Stato, progetto ostacolato dalla Serbia che non riconosce il Kosovo: per far sedere allo stesso tavolo i delegati dei due paesi, si è optato per <<una "riunione di alto livello">>³¹⁵, usando anche il *formato Gymnich*, ovvero indicando i nomi dei partecipanti e non il loro

³¹³ Cfr. GIUSTI S., *Op. Cit.*, p. 97.

³¹⁴ Cfr. ZANONI L., *Un passo in più verso l'UE*, OBC, 15 giugno 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Un-passo-in-piu-verso-l-Ue>

³¹⁵ CELLINO A., *Balceni occidentali in mezzo al guado*, *Affarinternazionali*, 04/06/2010, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=1468>

ruolo. Il vertice, avvenuto a dieci anni di distanza da quello di Zagabria nel quale fu lanciata la strategia del PSA, si è concluso con i soliti moniti sull'importanza dell'integrazione dei Balcani in Europa, senza indicare alcuna tempistica per l'effettivo ingresso di Albania e Serbia e di tutti quegli altri Stati della regione che hanno inoltrato già una richiesta di adesione all'UE. L'Italia ha così fallito nel suo obiettivo: Frattini, infatti, non è riuscito a far includere nella dichiarazione finale del vertice una road map temporale per l'accesso degli Stati balcanici all'Europa³¹⁶. In definitiva, a Sarajevo è emersa una certa stanchezza da parte di alcuni membri dell'UE nel processo di allargamento dell'Unione, dovuta anche alle difficoltà istituzionali conseguenti l'allargamento del 2004 ed alla crisi economica europea, concretizzatasi nello spettro del fallimento della Grecia. Contestualmente, però, gli analisti hanno proposto che da parte dell'Unione ci sia un'intensificazione del processo europeo e non un'accelerazione, basandosi questa anche sulle capacità delle classi dirigenti balcaniche di recepire le richieste dell'UE: occorre, quindi, riproporre altre misure concrete che facciano toccare con mano i benefici dell'integrazione ai cittadini, così come è avvenuto per la liberalizzazione dei visti³¹⁷. Eppure Frattini aveva puntato molto sul Vertice di Sarajevo, al quale era arrivato dichiarando qualche mese prima, insieme al suo omologo francese Kouchner, che «<<il 2010 può rappresentare un anno decisivo per i Balcani Occidentali se riusciremo ad imprimere un nuovo e rinnovato impulso per superare i veri problemi che ancora incombono: l'indifferenza e la negligenza>>»³¹⁸. L'Italia ha allora continuato a perorare la causa serba ed albanese in sede europea ed ha anche portato avanti, insieme alle regioni, il disegno della Macroregione Adriatico-Ionica, di cui si parlerà approfonditamente nel prossimo paragrafo. Lo stesso impegno, come precedentemente detto, è stato assunto anche dal nuovo ministro Terzi, che si sta impegnando nel convincere gli altri membri europei, in particolare la recalcitrante Germania, a concedere lo status di candidato alla Serbia entro marzo 2012. Proprio il 25 gennaio si è tenuto alla Farnesina un incontro tra il ministro degli esteri italiano e il suo omologo Vuk Jeremić, nel quale Terzi, oltre a ribadire il pieno sostegno a Belgrado, ha anche lanciato un monito alla comunità internazionale affinché non vi siano Stati che

³¹⁶ Cfr. GIUSTI S., *Op. Cit.*, p. 98.

³¹⁷ Cfr. CELLINO A., *Op. Cit.*.

³¹⁸ FRATTINI F., B. KOUCHNER, *Il futuro europeo dei Balcani*, La Repubblica, 13 aprile 2010, <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/04/13/il-futuro-europeo-dei-balcani.html>

affrontino la questione in modo autonomo, come spesso fatto dalla Germania, per <<evitare che l'opinione pubblica balcanica abbia la sensazione che si vogliano porre ulteriori condizioni>>³¹⁹: il rischio è sempre quello di far disaffezionare i cittadini serbi al processo di integrazione europea.

3.2 – Il ruolo dell'InCE e dell'IAI nel cammino europeo.

Passiamo ora ad analizzare l'InCE e l'IAI, con la quale l'Italia, oltre a contribuire al processo di integrazione europea, ha cercato di stabilire un ruolo di supremazia nei paesi dei Balcani e dell'area centro-europea. Come abbiamo già visto nel corso del primo capitolo, la prima organizzazione ad esser stata creata è l'InCE: nata nel 1989, voleva essere una risposta alle richieste di avvicinamento all'Europa derivanti da due paesi – Jugoslavia ed Ungheria – che stavano uscendo dal comunismo e ad uno Stato – l'Austria – che, fermo nella sua neutralità, non aveva aderito al progetto comunitario. L'altro motivo, rimasto inespresso, della nascita dell'InCE, era che questa potesse rappresentare un freno per le possibili aspirazioni della riunificata Germania³²⁰. L'organizzazione era istituita per essere, innanzitutto, uno strumento di cooperazione nell'area economica, scientifica e tecnica, attraverso progetti nell'ambito turistico, commerciale, energetico, delle telecomunicazioni, dei trasporti e della tutela ambientale; inoltre costituiva una cerniera tra la Comunità Europea, l'Associazione Europea di Libero Scambio e gli altri paesi centro-orientali³²¹. Dopo vari allargamenti, ad oggi l'InCE comprende 18 Stati: Albania, Austria, Bielorussia, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Macedonia, Italia, Moldova, Montenegro, Polonia, Romania, Repubblica Ceca, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Ucraina ed Ungheria. Oggi gli obiettivi dichiarati dell'organizzazione riguardano l'ingresso degli Stati partecipanti all'Unione Europea, il rafforzamento della cooperazione tra i suoi membri e, infine, il consolidamento del processo di trasformazione economica, sociale e legislativa degli Stati in transizione.

³¹⁹ MAE, *UE-Serbia: Terzi, Bruxelles non imporrà nuove condizioni*, 25 gennaio 2012, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2012/01/20120125_UE_Serbia.htm

³²⁰ MAMMARELLA G., CACACE P., *Op. Cit.*, p. 258.

³²¹ Cfr. La scheda relativa all'InCE riportata sul sito MAE, nella sezione dei Balcani della politica estera: http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/OOII/; cfr. anche la scheda della Camera dei Deputati (http://www.camera.it/62?europa_estero=62) e il portale dell'InCE (<http://www.ceinet.org/>).

L'InCE, che ha il suo segretariato a Trieste, svolge le sue attività su tre dimensioni: parlamentare, governativa ed economica. Per quanto riguarda la prima, questa è composta da un organo che riunisce i rappresentanti dei parlamentari di tutti gli Stati membri: questi sono riuniti in una commissione permanente, costituita per garantire la continuità dei lavori tra le rotazioni annuali delle presidenze, e da tre generali, che si occupano di affari politici e interni, affari economici e affari culturali. L'Assemblea Parlamentare, alla fine di ogni sessione, adotta una dichiarazione finale, contenente il lavoro svolto, da sottoporre ai ministri degli esteri ed ai capi di Stato dei membri dell'InCE durante le loro rispettive riunioni. Nell'ambito della dimensione governativa, l'organizzazione si struttura su diversi livelli: vi è infatti l'incontro annuale dei capi di governo, i quali ridiscutono gli obiettivi e i principi dell'InCE; con la stessa frequenza si riuniscono anche i ministri degli esteri, con il fine di provvedere agli aspetti operativi dell'Iniziativa a alla cooperazione regionale; vi è poi il livello dei ministri di settore, i quali si incontrano senza una scadenza precisa, che hanno il compito di discutere dei programmi relativi alla loro specifica materia; infine vi è la riunione mensile dei coordinatori nazionali, i quali si occupano dell'effettiva applicazione pratica dei progetti lanciati nei vertici governativi. Questi quattro livelli organizzano le loro attività in nove aree: clima, ambiente ed energia sostenibile; sviluppo imprenditoriale e turismo; risorse umane; società dell'informazione e media; cooperazione interculturale e minoranze; trasporto; scienze e tecnologia; agricoltura sostenibile; cooperazione interregionale e transfrontaliera. L'ultima dimensione, quella economica, è caratterizzata dall'Iniziativa Centro Europea delle Camere di Commercio (*Central European Chamber of Commerce Initiative – CECCI*): in questo modo è stato creato un forum di comunicazione e cooperazione regionale tra le camere di commercio dei paesi membri. La CECCI è anche responsabile dell'organizzazione del vertice annuale del Forum Economico, al quale partecipano, oltre alle camere di commercio, anche i ministri della Attività Produttive, il mondo dell'imprenditoria e dell'industria, investitori, banche ed organismi internazionali.

Più interessante, almeno per quanto riguarda le proposte, è il discorso dell'Iniziativa Adriatico Ionica. L'IAI, avviata con la Conferenza di Ancona del 19-20 maggio 2000, è nata sulla scorta dell'InCE ma in uno scenario più ristretto, con lo scopo di rafforzare la cooperazione regionale tra le due sponde dell'Adriatico. L'Italia sentiva la necessità di

implementare la collaborazione con gli Stati balcanici sulle questioni riguardanti la sicurezza, quindi la lotta alla criminalità organizzata, ai traffici illeciti e all'immigrazione clandestina. Non solo: i sei membri fondatori – Italia, Albania, Grecia, Slovenia, Bosnia-Erzegovina e Croazia, a cui si aggiunsero la Jugoslavia nel 2002, la quale dopo il 2006 lasciò il posto alla Serbia e al Montenegro – sentivano la possibilità di cooperare anche su altre tematiche comuni, quali la tutela dell'ambiente, ed in particolare dell'ecosistema adriatico-ionico, le politiche portuali e gli scambi tra le due sponde dell'Adriatico³²². Inoltre, con la partecipazione della Grecia, a differenza di quanto accade nell'InCE, l'IAI assume una prospettiva prettamente mediterranea. Ovviamente, anche questa Iniziativa ha tra gli scopi l'integrazione dei paesi balcanici nell'Unione Europea: oltre a ciò, l'IAI può aprire ad una collaborazione diretta con i vicini del Mar Nero, strategici non solo per questioni energetiche, ma anche in quanto costituiscono un'eventuale bacino di penetrazione economica e commerciale per l'Italia. L'organo decisionale è il Consiglio Adriatico-Ionico, composto dai ministri degli esteri dei paesi membri: la riunione annuale viene presieduta dal rappresentante dello Stato che detiene la presidenza dell'IAI, che ruota in ordine alfabetico ogni anno. Oltre a quest'organo vi è anche il Comitato degli Alti Funzionari, che, riunendosi almeno tre volte l'anno, coordina le materie trattate nell'ambito dell'Iniziativa. Oltre a questi organismi iniziali, è stato istituito il Segretariato Permanente nel 2008, con il compito di fungere da supporto alla presidenza in carica e garantire continuità nell'avvicendamento delle presidenze. Il segretariato propone inoltre meetings e promuove la cooperazione con le autorità e gli organismi locali, compila, infine, i rapporti relativi alle riunioni politiche e tecniche. Dalla sua istituzione, la carica è appartenuta sempre ad un italiano: il primo Segretario è stato l'ambasciatore Grafini, il quale è stato sostituito nel 2011, al termine del suo mandato triennale, dal collega Fabio Pigliapoco. Le aree di cooperazione originarie dell'IAI, strutturate in tavole rotonde, sono quattro: piccole e medie imprese; turismo, cultura e cooperazione inter-universitaria; trasporti e cooperazione marittima; ambiente e protezione anti-incendio. Per quanto riguarda il coordinamento tra le PMI dei due versanti dell'adriatico, l'Italia ha promosso nel 2003, sotto la sua presidenza, un protocollo che prevedeva una più stretta collaborazione tra i

³²² Cfr. la scheda di inquadramento rilasciata il 13/04/2011 dal Segretariato Permanente dell'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI); si veda anche la scheda del MAE nella sezione relativa ai Balcani, http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/OOII/

distretti industriali dei paesi membri, afflitti dalle stesse problematiche di proiezione internazionale nell'era della globalizzazione: nel 2010 è stato poi firmato un nuovo memorandum, nel quale si valorizza anche la cooperazione per lo sviluppo dell'imprenditoria femminile. Sempre in questo settore, dal 2001 è stato costituito il *Forum delle Camere di Commercio dell'Adriatico e dello Ionio*³²³, una rete transnazionale che riunisce 36 camere degli Stati membri dell'IAI: il suo scopo è raggiungere la stabilità politico-economica tramite la cooperazione territoriale. Il Forum, inoltre, è stato un mezzo attraverso il quale gli Stati balcanici candidati o potenziali candidati all'ingresso nell'UE hanno potuto provvedere, tramite iniziative e progetti concreti, al progressivo conseguimento dell'acquis comunitario in ambito amministrativo, legislativo ed economico. Per l'Italia, infine, il Forum rappresenta un'importante prospettiva economica: sia perché riunisce circa un milione di imprese e scambi commerciali per un valore di 31 miliardi³²⁴ sia perché la pone al centro delle politiche europee di coesione. Per quanto riguarda il turismo, l'IAI ha elaborato nel 2005 una dichiarazione sulla cooperazione in questo settore: scopo dell'Iniziativa è quella di sviluppare tra gli Stati membri il turismo sostenibile, con l'elaborazione di prodotti volti a valorizzare destinazioni poco conosciute, decongestionando così le località contraddistinte da eccessiva affluenza. La tavola rotonda sulla cultura e la cooperazione inter-universitaria si basa invece sulla tutela del patrimonio ambientale e culturale, che negli anni si è specializzata nella ricerca archeologica subacquea all'interno del bacino adriatico-ionico. Non solo, un importante progetto portato avanti dall'IAI è UNIADRION: una rete di 36 università di 9 paesi – agli otto membri si aggiunge in questo progetto la Macedonia – che ha lo scopo di creare un collegamento permanente tra le università ed i centri di ricerca del bacino adriatico-ionico. La cooperazione, che si è rivolta principalmente in quattro grandi aree coerentemente con gli argomenti delle tavole rotonde dell'IAI – quindi: tutela, catalogazione e valorizzazione dei beni culturali; ambiente e sviluppo sostenibile; turismo culturale e

³²³ Per approfondire cfr. il portale del Forum: <http://www.forumaic.org/home.php>

³²⁴ I dati si riferiscono all'anno 2010. Cfr. il documento della Regione Marche distribuito durante le iniziative per la promozione della Macroregione Adriatico-Ionica (27 agosto-1° settembre 2011, Ancona), nell'ambito della 5° edizione del Festival Internazionale Adriatico Mediterraneo (20 agosto-4 settembre 2011, Ancona). Cfr. anche il *Report sugli scambi commerciali dell'area Adriatico-Ionica – aggiornamento 2010*, elaborato dal Forum nell'agosto 2011: il dato interessante è che tra i paesi dell'Iniziativa le esportazioni sono aumentate del 15% rispetto all'anno precedente (http://www.forumaic.org/layout/informazioni/allegati/IT_Report%20scambi%20comm%20AI%20agosto%202011.pdf)

sviluppo; economia, comunicazioni, porti e relazioni economiche – si è concretizzata sia in ambito didattico, con l’organizzazione di master, corsi di formazione e seminari, sia per quanto riguarda la ricerca, con la realizzazione di progetti congiunti tra le università delle due sponde adriatiche. Con l’ultima tavola rotonda, nella quale si tratta il tema dell’ambiente e della prevenzione degli incendi, gli Stati membri hanno voluto tutelare il bacino marittimo dai rischi connessi all’inquinamento ed ai disastri naturali: in seno all’IAI si è perciò adottato un sistema costiero di monitoraggio e previsione dei rischi, nonché un piano di emergenza regionale. Vi sono poi due altri progetti portati avanti dall’Iniziativa, che riguardano un po’ tutti gli ambiti trattati. Il primo è quello del *Forum delle Città dell’Adriatico e dello Ionio*³²⁵: nato nel 1999 su iniziativa del Comune di Ancona e dell’ANCI (*Associazione Nazionale dei Comuni d’Italia*) e poi posta all’interno dell’IAI, riunisce le città dei sette paesi rivieraschi. Tramite forme di cooperazione decentrata e l’istituzione di partenariati tra le amministrazioni comunali, il Forum si propone di sviluppare l’integrazione economica, sociale, ambientale e culturale, rappresentando un altro mezzo per conseguire l’integrazione europea. Il secondo è quello dell’*Euroregione Adriatica*³²⁶, nata nel 2006 per riunire tutti gli enti territoriali immediatamente inferiori allo Stato – il corrispettivo delle regioni italiane in Albania, Montenegro, Bosnia-Erzegovina, Slovenia e Croazia – con lo scopo di realizzare uno sviluppo sostenibile, scambi culturali e di aumentare la reciproca collaborazione nell’ambito di applicazione dei programmi dell’Unione.

L’Italia ha tenuto l’ultima presidenza dell’IAI nel periodo giugno 2009 – maggio 2010, durante il quale ha lanciato diverse novità. L’approccio italiano alla cooperazione regionale è stato infatti *project-oriented*: <<ovvero finalizzato a promuovere iniziative concrete, di interesse comune, su cui dovrebbero confluire co-finanziamenti comunitari>>³²⁷. Questa è stata la base per la costituzione della *Fondazione Segretariato Permanente dell’Iniziativa Adriatico-Ionica Onlus*, finalizzata durante la successiva presidenza montenegrina: costituita il 14 dicembre 2010 per opera della regione Marche, del MAE, della Camera di Commercio di Ancona e dell’Università

³²⁵ Per approfondire cfr. il portale del Forum: <http://www.faic.eu/faic/en/index.html>

³²⁶ Per approfondire cfr. il sito dell’Euroregione: http://www.adriaticeuroregion.org/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=53&language=it

³²⁷ OBC, *Iniziativa Adriatico-Ionica e sviluppo rurale*, 28 maggio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Iniziativa-Adriatico-Ionica-e-sviluppo-rurale>

Politecnica delle Marche, ha il compito di rafforzare la cooperazione regionale tramite la gestione dei fondi stanziati dall'Italia e recepiti dall'Unione Europea. Proprio la Fondazione, infatti, è un soggetto abilitato a partecipare ai bandi europei relativi a PMI, trasporti, cooperazione marittima ed interuniversitaria, turismo, cultura, ambiente e protezione civile³²⁸. Sempre durante la presidenza italiana, è stata promossa l'apertura di una quinta tavola rotonda riguardante lo sviluppo rurale, con lo scopo di aumentare gli scambi delle buone pratiche e le esperienze in questa materia tra gli Stati membri. Per far ciò è stato costituito il Network Adriatico-Ionico per lo Sviluppo Rurale (*Adriatic-Ionian Network for Rural Development – AII NRD*), composto dai ministri competenti che avrà l'incarico, oltre a quello già menzionato riguardante lo scambio delle buone pratiche, di elaborare progetti specifici sullo sviluppo rurale per partecipare ai finanziamenti dell'Unione Europea e di altre organizzazioni internazionali³²⁹. Ma l'iniziativa più importante avviata durante la presidenza italiana è sicuramente quella della Macroregione Adriatico-Ionica, sostenuta nella sua attuazione anche dalla Fondazione per il segretariato dell'IAI, che ha il compito di ottenere il riconoscimento di questo progetto da parte dell'Unione.

A chiusura di paragrafo occorre rispondere ad una domanda: queste iniziative poste in essere dall'Italia, hanno conseguito i loro risultati? Per quanto riguarda l'influenza nell'area balcanica vi sono degli studiosi che notano che, per quanto la Farnesina si sia prodigata in queste azioni istituzionali, nella regione la maggiore influenza è esercitata dalla Germania³³⁰. Se questo può essere abbastanza vero in generale, c'è da notare che l'Italia è pur sempre il principale partner dell'Albania e sta aumentando progressivamente la sua importanza in Serbia: proprio nei confronti di Belgrado l'Italia sta incrementando il suo peso commerciale ed anche politico, in quest'ultimo caso nei confronti della Germania, se si tiene in considerazione il fatto che proprio Berlino è il principale oppositore all'ingresso della Serbia in Europa, mentre Roma ne è la maggiore sostenitrice. Inoltre c'è da dire che, mentre l'InCE ha una collaborazione meno forte tra

³²⁸ Cfr. l'articolo della Redazione di OBC, *Iniziativa Adriatico-Ionica: costituita la Fondazione*, 10 gennaio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Iniziativa-Adriatico-Ionica-costituita-la-Fondazione-86842>. Cfr. anche redazione ADRIAECO, *Una fondazione per il segretariato IAI*, 01/03/2011, http://www.adriaeco.eu/cooperazione_internazionale/20110301/1824_una_fondazione_per_il_segretario_iai.html

³²⁹ OBC, *Iniziativa Adriatico-Ionica e sviluppo rurale*.

³³⁰ MAMMARELLA G., CACAE P., *Op. Cit.*, p. 301.

i suoi Stati membri, l'IAI ha creato una cooperazione decisamente rafforzata tra le due rive dell'Adriatico e l'Italia ha assunto indubbiamente un ruolo di leader. Se poi si valuta quanto queste istituzioni contribuiscano all'avvicinamento dei paesi balcanici all'Unione, è fuor di dubbio che l'InCE e l'IAI siano utili per conseguire il fine dell'integrazione e, ancora una volta, il ruolo dell'Italia, che oltre ad avere un approccio centralizzato si avvale della collaborazione delle sue regioni e delle Marche in particolare, è importante.

4 – La Macroregione Adriatico-Ionica

4.1 – Il quadro di riferimento europeo

Nel corso di questo lavoro si è più volte fatto riferimento all'istituzione, fortemente sponsorizzata dall'Italia, della Macroregione Adriatico-Ionica. Prima di entrare nello specifico, occorre capire di cosa stiamo parlando ed il quadro europeo nel quale questa si inserisce.

La prima domanda a cui occorre rispondere è che cos'è una macroregione. In realtà una definizione standard non esiste³³¹: per ciò che concerne l'Unione Europea, ed in relazione alla strategia UE per la Regione del Mar Baltico, si utilizza tale espressione per indicare <<un'area che include territori di diversi paesi o regioni associati da una o più sfide e caratteristiche comuni [...] geografiche, culturali, economiche o altro>>³³². Con questa definizione, salta in primo piano il carattere funzionale della Macroregione: infatti, sempre secondo la Commissione, non importa quanto questa sia definita fisicamente – consentendo così anche l'appartenenza di una regione o di uno Stato a più macroregioni – o amministrativamente; ciò che conta è che l'area in questione sia

³³¹ COMMISSIONE EUROPEA, *Macro-regional strategies in the Europea Union*, Direzione generale Politica Regionale, 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macoregional_strategies_2009.pdf

³³² REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA, *Investire nell'Europa del 2020: la nuova strategia e le politiche di sviluppo futuro dell'UE*, dossier tecnico a cura della Direzione centrale cultura, sport, relazioni internazionali e comunitarie, Dicembre 2010, p. 48, http://www.regione.fvg.it/rafv/export/sites/default/RAFVG/AT11/allegati/110211-Investire_nellxEuropa_del_2020.pdf. Definizione tradotta dal già cit. documento della Commissione.

accomunata da problematiche ed opportunità transnazionali, le quali richiedono un'iniziativa comune per avere una risposta adeguata. Così definita, << la macroregione può costituire una modalità innovativa di cooperazione territoriale a livello interregionale e transnazionale in grado di rafforzare la coerenza ed il coordinamento delle azioni politiche in vari settori, razionalizzando l'impiego delle risorse finanziarie e valorizzando il ruolo degli enti regionali e locali in base ai principi della *governance* multilivello, coinvolgendo in modo ampio le organizzazioni della società civile>>³³³.

In questo senso, il disegno macroregionale dell'UE si inserisce nell'obiettivo della *coesione territoriale*, affiancato, grazie al Trattato di Lisbona e alla strategia di Europa2020, a quella economica e sociale, storici obiettivi della politica di coesione europea. Sul tema, la Commissione ha avviato un dibattito nel 2008, con la stesura del *Libro verde sulla coesione territoriale*³³⁴, nel quale i temi dello sviluppo sostenibile, del collegamento dei territori a trecentosessanta gradi – accesso ai trasporti pubblici, circolazione di beni e persone, rafforzamento delle reti di energia e collegamento ad internet a banda larga - , della lotta all'inquinamento e all'emarginazione sociale e della cooperazione internazionale possono essere affrontati solo in un contesto di maggiore coesione territoriale. Sebbene nel *Macro-regional strategies in the European Union* si riconosce che gli obiettivi della macroregione variano a seconda della sua collocazione geografica e della sua composizione, non si può negare che essa sia interessata dai temi del *Libro verde*. L'importante, tuttavia, è che le problematica per cui essa nasce accomuni tutti i suoi partecipanti, coinvolgendo una pluralità di attori nella definizione delle soluzioni: non solo, quindi, le istituzioni europee, nazionali e regionali – come accadeva in passato – ma anche quelle locali e del terzo settore o di quello privato³³⁵;

³³³ COMITATO DELLE REGIONI, relatore SPACCA G. M., *Cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico Ionica*, 19 maggio 2011, p. 2, http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=cooperazione%20territoriale%20nel%20bacino%20del%20mediterraneo%20attraverso%20la%20macroregione%20adriatico-ionica&source=web&cd=1&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.toad.cor.europa.eu%2FViewDoc.aspx%3Fdoc%3Dcdr%255Ccoter-v%255Cdossiers%255Ccoter-v-016%255CIT%255CCDR103-2011_DT_IT.doc%26docid%3D2770076&ei=0EcpT-aSCiaG-wads5S6BQ&usq=AFQjCNFqAVuwYgg3kqkm-4587FrXyfeCKA&sig2=sflSPf_iG0VLWp0sUUktqQ

³³⁴ COMMISSIONE EUROPEA, *Libro verde sulla coesione territoriale – Fare della diversità territoriale un punto di forza*, COM (2008) 616 definitivo, Bruxelles, 6.10.2008, http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_it.pdf

³³⁵ La Commissione, nel *Macro-regional strategies in the European Union*, afferma che <<in some cases there will be very specific and visible opportunities or problems that cannot be satisfactorily addressed by regions or countries acting alone, or even by jointly working on a sectoral basis. Thus, in many cases, environmental challenges, to take one example, need action not only from environmental actors but from

ponendosi quindi come un'istituzione mediana tra l'Unione e i suoi Stati membri. Un'altra importante caratteristica, è che la macroregione può comprendere non solo i membri dell'UE, ma anche i candidati ed i potenziali candidati, oltre a Stati terzi. Il contenuto essenziale di tale nuovo strumento è che l'azione prevista dalla macroregione sia tesa al raggiungimento di risultati concreti. Per cui diventa fondamentale la preparazione di un *Piano d'azione*, elaborato dagli Stati membri insieme alla Commissione Europea tramite un processo consultivo, che indichi una serie di attività concrete, designando anche la priorità e la sequenzialità degli interventi. Se a ciò si aggiunge il parere della Commissione secondo il quale per la nuova strategia macroregionale non debbano essere stanziati nuovi fondi, si capisce che il senso di tutto ciò è la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia degli interventi, basandosi sulle risorse finanziarie – in particolare quelle che l'UE stanzierà per il periodo 2014-2020 –, legislative ed istituzionali già esistenti³³⁶.

Il parere della Commissione, e quindi la base sistematica per le macroregioni, si fonda sull'esperienza acquisita con la *Strategia Europea della Regione del Mar Baltico* (*European Union Strategy for the Baltic Sea Region – EUSBSR*). Il processo per la stesura del documento è iniziato il 14 settembre 2007, quando il Consiglio invitò la Commissione a presentare, entro giugno 2009, una strategia per la regione con la quale far fronte alle emergenze ambientali e contribuire al successo economico ed alla coesione sociale dell'area. La comunicazione della Commissione, avvenuta entro i termini stabiliti, è stata poi approvata dal Consiglio Europeo nell'ottobre 2009, durante la presidenza di turno della Svezia, paese parte e membro più attivo del progetto. La Macroregione è formata dagli 8 Stati dell'Unione che si affacciano sul Mar Baltico, quindi da Danimarca, Svezia, Finlandia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Germania: non ne fa invece parte la Russia, che pur si affaccia sullo stesso bacino marittimo. La cooperazione tra i suoi promotori si basa su 4 pilastri: quello della sostenibilità ambientale, dove di particolare rilievo è la problematica dell'eutrofizzazione delle acque baltiche; dell'innovazione e della prosperità;

the wider society. For it to be in the interests of these 'non-motivated' actors to contribute to the solution it may be necessary to frame the environmental actions in a wider context that will also bring social or economic benefits. The same could apply to challenges in the transport, maritime or other domains>>.

³³⁶ In COMMISSIONE EUROPEA, *Ivi*, sebbene si affermi che le macroregioni debbano sfruttare le risorse già stanziare, non si esclude l'ipotesi di prevedere un finanziamento ad hoc nella prossima programmazione.

dell'accessibilità, soprattutto per quanto riguarda le vie di comunicazioni tra i paesi dell'area; della sicurezza. Gli 8 Stati hanno, insieme alla Commissione e agli stakeholders, concordato poi 15 aree di intervento prioritarie nei 4 pilastri e, infine, individuato 80 *progetti faro*. La strategia del Mar Baltico, essendo anche una nuovissima forma di cooperazione europea, ha sollevato interesse, tanto da essere imitata anche dai paesi bagnati dal Danubio³³⁷ oltre che da quelli del bacino adriatico-ionico, e, soprattutto, ha avviato studi di approfondimento, riguardanti i punti di debolezza di tale strategia e la possibilità di applicazione in altre regioni europee³³⁸. Le problematiche qui esposte, ovviamente, anche se riferite al caso specifico del Mar Baltico, si ripresentano per le altre macroregioni e, per ciò che attiene a questo lavoro, a quella Adriatico-Ionica. La prima questione riguarda innanzitutto il campo di applicazione: se il carattere funzionale può essere efficacemente applicato alla tutela dell'ambiente, all'eutrofizzazione delle acque per quanto riguarda il Mar Baltico, come può invece ottenere validi risultati nel secondo pilastro dell'innovazione e della prosperità, quando la dimensione dello sviluppo e della ricerca assumono un carattere sempre più mondiale e non sono ascrivibili ad una sola regione? Se è vero che la tutela ambientale può essere meglio perseguita con uno sforzo congiunto di tutti gli Stati dell'area, allora non si può escludere un paese terzo non interessato dal processo d'integrazione europea, la Russia nel caso del Mar Baltico. La stessa Commissione è ambigua sulla questione: pur non negando l'importanza del coinvolgimento degli Stati terzi, informati di quanto accade e sui quali si considerano gli effetti della Strategia, consiglia di concentrarsi, almeno inizialmente, sulle questioni interne. In questo modo si possono ottenere comunque risultati ottimali?³³⁹ Un punto di forza delle macroregioni,

³³⁷ L'iter per la costituzione della Regione Danubiana è iniziato il 19 giugno 2009, con la richiesta del Consiglio alla Commissione di preparare una *Strategia per la Regione Danubiana (European Union Strategy for Danube Region – EUSDR)*, documento licenziato l'8 dicembre 2010. L'approvazione finale del Consiglio è avvenuta nel giugno del 2011, sotto la presidenza dell'Ungheria, paese coinvolto da tale progetto. La Regione è formata da 14 Stati, di cui 8 membri UE – Austria, Repubblica Slovacca, Repubblica Ceca, Slovenia, Ungheria, Bulgaria, Romania, Germania (con i due *länder* della Baviera e di Baden-Württemberg) – e 6 non membri UE – Croazia, Serbia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Ucraina, Moldova. Per approfondire cfr. il già cit. dossier della Regione Friuli Venezia-Giulia, pp. 50-51.

³³⁸ Cfr. STOCCHIERO A., *Macro-Regioni Europee: del vino vecchio in una botte nuova?*, CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale, Roma, Aprile 2010, http://www.cespi.it/WP/WP%2065-Cespi%20macro-regioni%20europee_IT_.pdf

³³⁹ Nel caso del Mar Baltico la questione è particolarmente complessa per la presenza russa e per l'interdipendenza con essa nelle materie trattate. Per STOCCHIERO A., *Op. Cit.*, p. 9, <<il profilo pragmatico della strategia della macro-regione rischia di non funzionare o comunque di essere limitato se non si riescono ad affrontare questioni politiche strutturali come quelle con i paesi vicini. La strategia

almeno secondo la Commissione, è che le azioni vengono decise da più stakeholders ed abbiano un orientamento ascendente (*bottom-up*), anziché discendente (*top down*) come gli usuali strumenti delle istituzioni europee. Ma è realmente così? Per quanto riguarda la Regione del Mar Baltico i protagonisti indiscussi dell'iniziativa sono state le nazioni interessate dal progetto, con le regioni e gli altri attori sub-nazionali che hanno recitato un ruolo meramente consultivo. Proprio su questi punti l'Assemblea delle Regioni d'Europa (*Assembly of European Regions – AER*)³⁴⁰ ha fatto notare diverse criticità: <<in spite of the proclaimed territorial approach, the initiative seems to remain top-down and member-state-driven; [...] if the role of regions in these macro-regions is merely consultative, there will be no improvement in the design and implementation of cohesion policy [...]>>³⁴¹. Per ovviare a questi problemi, una serie di associazioni locali avevano proposto alla Commissione, nella fase di elaborazione della Strategia, la costituzione di due organismi: il primo, avente carattere decisionale, sarebbe stato composto dai rappresentanti eletti a livello nazionale, regionale e locale, i quali avrebbero a loro volta definito e concordato gli obiettivi e i progetti della Macroregione; il secondo, un forum dal carattere consultivo, avrebbe raccolto gli altri attori extra-istituzionali, anche di paesi terzi, investiti del compito di discutere e proporre progetti. La mozione, sulla base del principio della non costituzione di nuove istituzioni, è stata rigettata dalla Commissione, che ha invece proposto un modello di governance alternativo. Secondo tale schema, fondato sempre su una pluralità di livelli e di attori, l'elaborazione della strategia è di competenza delle istituzioni nazionali e sub-nazionali, che a tal fine istituiscono dei *National Contact Point* – situati presso le presidenze dei governi o nei ministeri degli esteri – e nominano poi dei *Coordinators for Priority Areas*, incaricati di dare coerenza alle azioni nei pilastri identificati, e le agenzie e le istituzioni incaricate di dare attuazione ai progetti. In tutto ciò la Commissione svolge

della macro-regione dipende dal quadro politico e ha bisogno di iniziative parallele ambiziose. Nel caso del Baltico l'efficacia della macro-regione dipende dal miglioramento del partenariato strategico dell'UE con la Russia>>.

³⁴⁰ L'AER, fondata nel 1985, è un network composto da 270 regioni di 34 paesi europei e da 16 organismi interregionali. Scopi dell'Assemblea sono la promozione del principio di sussidiarietà, l'incremento dell'influenza politica delle regioni nelle istituzioni europee, garantire il supporto alle regioni nel processo di allargamento dell'UE e in quello della globalizzazione, facilitare, infine, la cooperazione interregionale. Per approfondire cfr. il portale dell'AER: <http://www.aer.eu/home.html>

³⁴¹ AER, *AER Recommendation on the Future of Cohesion Policy post-2013*, 26 dicembre 2010, http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/MainIssues/CohesionRegionalPolicy/2009/AER-CohesionRecommendations-Nov-2009-EN.pdf

due compiti: il primo è quello di coordinatore generale³⁴², esercitando una politica di indirizzo sulle proposte dei paesi della macroregione; il secondo invece è quello di garante della responsabilità, che attua tramite la convocazione di un *High Leve Group from All Members*, che ha il compito di aggiornare il Consiglio sulle attività poste in essere dalla macroregione. La problematica principale di questo modello di governance, oltre a quella già evidenziata precedentemente e relativa alla presa in considerazione dei pareri degli stakeholders, riguarda il rischio di riproporre tensioni e difetti già presenti in altri strumenti europei. Proprio *i tre no* della Commissione – no ad una legislazione ad hoc, no a nuove strutture istituzionali, no a fondi aggiuntivi – potrebbero fare delle macroregioni <<un'altra etichetta per una cooperazione già esistente>>³⁴³, portando la Commissione a creare un piano d'azione non pienamente focalizzato, pur di attenuare le tensioni fra diversi centri decisionali³⁴⁴.

Dopo aver illustrato il quadro relativo alle macroregioni e le problematiche di questo nuovo modello di cooperazione europea, non ci resta che andare a studiare l'iter della creazione di quella Adriatico-Ionica e le problematiche relative alla sua attuazione.

4.2 – Creazione ed attuazione della Macroregione Adriatico-Ionica

Come è stato detto più volte, la Macroregione Adriatico-Ionica nasce su iniziativa italiana all'interno dell'IAI nel 2010. Prima che quest'istituzione esprimesse parere favorevole all'avvio delle pratiche necessarie per la sua costituzione, in favore della macroregione si era espresso l'ex sottosegretario agli affari esteri Alfredo Mantica di fronte al Forum organizzato dal Comitato delle Regioni (CdR)³⁴⁵, svoltosi a Bruxelles il 13 aprile 2010, “*European macro-regions. Integration through territorial co-*

³⁴² Tale compito le era riconosciuto anche nella proposta delle associazioni locali di cui si è parlato prima.

³⁴³ SCHYMIK C., KRUMREY P., *EU Strategy for the Baltics Sea Region. Core Europe in the Northern Periphery?*, Working Paper FG1, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, p. 3, cit. in STOCCHIERO A., *Op. Cit.*, p. 9.

³⁴⁴ Questa critica è stata mossa da SCHYMIK C. e KRUMREY P., contenuta in *Ibidem*.

³⁴⁵ Il Comitato è l'assemblea dei rappresentanti regionali e locali dell'UE, formata da 344 membri provenienti dai 27 Stati dell'UE. Suo compito è quello di coinvolgere nel processo decisionale dell'Unione gli enti regionali e locali e le comunità che essi rappresentano e di informarli sulle politiche comunitarie. In base a ciò, le altre istituzioni europee sono tenute a consultare il CdR sulle politiche che possono avere un'incidenza sulle regioni e le città. Inoltre, qualora un atto legislativo dell'UE violi il principio di sussidiarietà, il CdR ha la facoltà di adire la Corte di giustizia. Per approfondire cfr. il portale del Comitato: <http://www.cor.europa.eu/>

operation". Nel suo intervento, Mantica ha sottolineato che la <<macro-regione non solo rafforza la cooperazione, facilitando il consenso su temi di interesse comune, tra realtà territoriali di Stati membri appartenenti ad una stessa area, ma contribuisce anche, in un'ottica sinergica, ad approfondire i rapporti con realtà territoriali limitrofe e Stati vicini, all'interno ed all'esterno dell'UE>>³⁴⁶. Paragonando il bacino adriatico-ionico a quello Baltico, Mantica rileva come entrambi si configurino come mari chiusi ed interni all'UE, ma allo stesso tempo fungono da cerniera tra paesi membri e non dell'Unione, accomunati da tratti storici, economici e culturali simili oltre che da problematiche ed esigenze analoghe. Oltre a ciò, una simile iniziativa rappresenta un chiaro segnale politico ai Balcani: nonostante la lunghezza del processo di integrazione, si ribadisce che la casa degli Stati di questa regione è l'Europa.

Il passaggio successivo è avvenuto il 5 maggio 2010 con la Dichiarazione d'Ancona, deliberata dal Consiglio adriatico-ionico, nel momento del passaggio di consegne tra la presidenza italiana e quella montenegrina. Al settimo articolo del documento, dopo aver elogiato l'impegno dell'UE nel sostenere la cooperazione tra Stati anche mediante la strategia macroregionale, le parti auspicano <<che anche l'area Adriatico-Ionica possa in futuro svilupparsi e beneficiare di simili politiche, attraverso l'istituzione di una strategia europea per l'Adriatico-Ionico>>³⁴⁷. Nella stessa occasione, le parti dell'IAI hanno ritenuto opportuno adottare una Dichiarazione separata dedicata esclusivamente alla Macroregione³⁴⁸. Nel testo, oltre a ribadire le motivazioni alla base della strategia già esplicitate da Mantica, si individuano le aree funzionali nella quale deve svolgersi l'attività futura dello strumento macroregionale: ambiente, protezione anti-incendi, energia, trasporti, autostrade del mare, accessibilità, pesca, sicurezza dei porti, controllo delle coste, sviluppo rurale, turismo, cultura, cooperazione universitaria e protezione civile; settori, come si vede, già affrontati dall'IAI. La Dichiarazione, infine, chiede alle regioni ed agli altri stakeholders di partecipare al processo di elaborazione della strategia macroregionale e, infine, vincola Italia, Grecia e Slovenia, membri dell'IAI

³⁴⁶ MANTICA A., intervento al Forum *European macro-regions. Integration through territorial cooperation*, Bruxelles, 13 aprile 2010. Il testo dell'intervento è disponibile sul sito dell'IAI all'indirizzo: <http://www.aii-ps.org/index.php/about-the-aii/other-documents>

³⁴⁷ Dichiarazione di Ancona, adottata al XII Consiglio Adriatico-Ionico, Ancona, 5 maggio 2010.

³⁴⁸ IAI, *Declaration of the Adriatic Ionian Council on the support to the UE Strategy for the Adriatic Ionian Region*, Ancona, 5 maggio 2010; il testo della dichiarazione è consultabile sul sito del MAE: http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2010/05/20100505_IAI_Frattini.htm

all'interno dell'UE, a farsi promotori della causa adriatico-ionica presso le istituzioni europee. Entrambe le richieste sono state accolte nel corso del 2011, anno in cui è cominciato l'iter della Macroregione a Bruxelles. L'istituzione subnazionale capofila in questo processo è stata la regione Marche, con il suo presidente Gian Mario Spacca: proprio questi, infatti, è stato relatore del documento sulla *Cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico-Ionica*³⁴⁹, la cui compilazione era stata assegnata alla sua regione dalla Commissione Territoriale (COTER) del Comitato delle Regioni, al quale è stato presentato il 19 maggio 2011. Nel dossier si parla del bacino marittimo non solo come un ambiente da tutelare ma anche come un luogo nel quale realizzare sviluppo, crescita e stabilità; il tutto in conformità con gli obiettivi di Europa2020. Spacca inoltre evidenzia che compito della strategia per l'adriatico-ionico è quello di <<collegare e proteggere: collegare i territori della macroregione per promuoverne lo sviluppo sostenibile, e al tempo stesso proteggere il fragile ambiente marittimo e costiero>>³⁵⁰. Nel documento vi è scritto che i settori funzionali dai quali partiranno le azioni della Macroregione sono quelli della tutela ambientale e del miglioramento dell'accessibilità e delle comunicazioni (autostrade del mare, pesca, sicurezza della navigazione e dei porti); solo in seguito, la cooperazione si estenderà alle altre tematiche evidenziate dalla Dichiarazione. Il progetto, nelle intenzioni dei suoi estensori, dovrà essere pronto per il 2014, anno in cui prima la Grecia e poi l'Italia avranno la presidenza di turno del Consiglio: in realtà si vorrebbe iniziare l'attuazione della Macroregione già nel 2013, così da poter partecipare alla ripartizione dei fondi dell'UE stanziati per il periodo 2014-2020³⁵¹. Proprio quest'aspetto finanziario è di rilevante importanza: dalla prossima tranche degli stanziamenti europei, le macroregioni saranno <<considerate prioritarie nell'utilizzo di fondi comunitari>>³⁵². Contestualmente all'avvio dell'iter burocratico, gli Stati dell'IAI hanno mantenuto fede al loro impegno scritto nella Dichiarazione di Ancona: infatti il 23 maggio, in concomitanza con il passaggio di testimone della presidenza dell'Iniziativa tra Montenegro e Serbia, gli otto ministri degli esteri hanno stilato una nuova dichiarazione nella quale confermavano come prioritario il riconoscimento da

³⁴⁹ COMITATO DELLE REGIONI, relatore SPACCA G. M., *Op. Cit.*.

³⁵⁰ *Ivi*, p. 5.

³⁵¹ Cfr. *Ivi*, p. 6.

³⁵² ABRUZZO SVILUPPO, *L'Abruzzo verso la Macroregione Adriatico-Ionica*, 01.12.2011, http://www.abruzzosviluppo.it/notizia.php?id_notizia=2393&tipo=

parte dell'Unione della Strategia macroregionale per il bacino adriatico-ionico. È da rilevare che la riunione del Consiglio dell'IAI si è riunito a Bruxelles, presso il Comitato delle Regioni, e qui è stata sottoscritta la dichiarazione: un segnale per ribadire la ferma volontà degli Stati di dare attuazione alla Macroregione. Oltre al livello nazionale, anche gli altri attori coinvolti nell'iniziativa hanno dato vita una serie di attività volte alla promozione del progetto macroregionale, sia a livello istituzionale sia tra i cittadini. Il primo evento istituzionale è stato organizzato già nel giugno del 2010, un mese dopo l'approvazione della Dichiarazione di Ancona, quando al Parlamento Europeo si è tenuto un incontro sulla Macroregione Adriatico-Ionica, che ha coinvolto in primis i deputati italiani, greci e sloveni ma anche il presidente Spacca, il quale ha ribadito che tale strategia «non è soltanto un obiettivo ed un interesse degli Stati nazionali ma anche delle comunità locali che sono legate da antichi rapporti di cultura, commercio e storia»³⁵³. Altra iniziativa importante, sul versante italiano, è stata l'approvazione della strategia da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, avvenuta in data 23 giugno 2011, che ha ribadito la necessità di applicare il principio di sussidiarietà e di agire in collaborazione con il livello nazionale per redigere il piano d'azione³⁵⁴. Per quanto invece riguarda la promozione presso i cittadini, basta segnalare l'ampio spazio che il tema della Macroregione ha trovato all'interno del 5° festival internazionale *Adriatico Mediterraneo*, svoltosi ad Ancona dal 20 agosto al 4 settembre 2011³⁵⁵ ed i molti dibattiti e workshop che si stanno aprendo in Italia negli ultimi mesi.

Tornando all'iter istituzionale, un importante riconoscimento la Macroregione l'ha ottenuto con il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2011. Nel documento conclusivo, infatti, oltre ad approvare la Strategia dell'UE per la Regione del Danubio, l'organismo ha invitato gli Stati membri «a proseguire i lavori, in cooperazione con la Commissione, sulle eventuali future strategie macroregionali, in particolare per la

³⁵³ OBC, *A Bruxelles, per la Macroregione Adriatico-Ionica*, 11 giugno 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/A-Bruxelles-per-la-macroregione-Adriatico-Ionica-77459>

³⁵⁴ OBC, *Macroregione Adriatico-Ionica: la Conferenza delle regioni approva la strategia*, 11 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Macroregione-Adriatico-Ionica-la-Conferenza-delle-Regioni-approva-la-strategia-97368>

³⁵⁵ Per approfondire cfr. REGIONE MARCHE, *La Macroregione Adriatico-Ionica per lo sviluppo dell'Europa*, http://www.regione.marche.it/Portals/0/macroregione/Depliant_7.pdf

regione adriatica e ionica>>³⁵⁶. Altro riconoscimento è arrivato poi dal Comitato delle Regioni l'11 ottobre 2011, quando, in seduta plenaria, ha approvato in via definitiva la strategia della Macroregione Adriatico-Ionica, chiedendo al Consiglio, alla Commissione ed al Parlamento europeo di compiere tutti gli sforzi necessari per la sua creazione³⁵⁷. Nel documento si evidenzia come quest'area di circa 450.000 chilometri quadrati, in cui vivono circa 60 milioni di persone, ben si presti a sviluppare una strategia macroregionale, in quanto viene riconosciuto a tale bacino il ruolo di anello di congiunzione tra popoli, territori ed istituzioni, in grado di creare uno sviluppo sostenibile ed ottimizzare lo scambio di idee, persone, merci e servizi, anche in relazione al futuro allargamento dell'Unione Europea nei Balcani occidentali. Nelle richieste, il Comitato delle Regioni suggerisce al Consiglio di incaricare la Commissione dell'elaborazione, entro il biennio 2012-2013, della strategia per l'area adriatico-ionica; nel frattempo chiede invece alla Commissione di monitorare i progetti, portati avanti dall'IAI, già in attuazione, approvati o in corso di approvazione nei territori della futura Macroregione; infine, esorta il Parlamento ad <<assumere un'iniziativa politica forte per l'avvio della strategia>>³⁵⁸ da parte dell'UE, così come accaduto per le regioni del Mar Baltico e del Danubio. L'approvazione apre la seconda fase dell'iter, ovvero quella della definizione del piano d'azione della strategia da parte della Commissione, in accordo con tutti gli attori interessati dall'iniziativa, dopo il mandato del Consiglio, che dovrebbe avvenire nell'arco del 2012. Anche se questo passaggio successivo non è ancora iniziato e, quindi, manca ancora un concreto piano di azione, è comunque utile concludere questo paragrafo provando a porre gli stessi interrogativi nati per la Regione del Mar Baltico. La prima importante problematica riguardava il carattere funzionale dei progetti macroregionali, ovvero: può una strategia simile ottenere risultati ottimali non solo in questioni che riguardano da vicino l'area interessata, ma anche in sfide che hanno una portata globale? Ribadendo il fatto che ancora non esiste, nero su bianco, un piano d'azione, le tematiche della Macroregione dovrebbero rispecchiare quelle delle tavole rotonde dell'IAI: piccole e medie imprese,

³⁵⁶ CONSIGLIO EUROPEO, *Consiglio europeo 23/24 giugno 2011: Conclusioni*, Bruxelles, 29 settembre 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/123096.pdf

³⁵⁷ COMITATO DELLE REGIONI, *Parere del Comitato delle regioni sul tema <<La cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico Ionica>>*, pubblicato in G.U. (2012/C 9/03); 11.1.2012; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:009:0008:0013:IT:PDF>

³⁵⁸ *Ivi*, p. 12.

turismo, sviluppo rurale, cultura e cooperazione interuniversitaria, ambiente e protezione dagli incendi. Se questi dovessero rimanere i pilastri su cui fondare la futura strategia, si può senza dubbio affermare che il nostro interrogativo non si presenta per il bacino adriatico-ionico: infatti, tutte le materie hanno una dimensione effettivamente regionale o, per lo meno, hanno un target connesso con l'area in questione. In relazione a ciò, per il Mar Baltico vi era il problema dei rapporti con gli Stati terzi, ed in particolare quello con la Russia. La differenza tra le due regioni in considerazione è abissale: tutti i paesi che si affacciano al bacino adriatico-ionico, infatti, sono coinvolti non solo nella strategia macroregionale ma anche nel processo di allargamento dell'Unione³⁵⁹. Anzi, la futura Macroregione funge da cerniera del continente europeo: essa è infatti il naturale sbocco di quella Danubiana, la quale, a sua volta, la connette con quella Baltica, formando così un importante asse nord-sud all'interno dell'UE, come ricordato nel parere del Comitato delle Regioni³⁶⁰. Il ruolo di paese cerniera sarà ricoperto dalla Serbia, membro della strategia Danubiana e che fa parte dell'IAI per esser succeduta al precedente Stato di Serbia e Montenegro dopo il referendum del 2006³⁶¹. Inoltre, la Macroregione rappresenterà il punto di contatto tra l'Europa ed il resto del Mediterraneo e con i paesi del Caucaso: sebbene anche qui siamo in presenza di Stati terzi, questi hanno indubbiamente un peso diplomatico minore di quello russo ed un'importanza strategica rilevante, soprattutto in materia energetica. Altra problematica considerevole è che nella Macroregione la governance multilivello si applichi anche nella pratica e non rimanga solo un principio. Su questo tema è quanto mai possibile fare solo previsioni. Sebbene questo strumento sia stato proposto dall'Italia e, all'interno delle istituzioni europee, a Roma si affianchino anche Lubjana e Atene nell'attività di promozione, è vero che la Dichiarazione che ha vincolato gli Stati verso questi obblighi è avvenuta all'interno di un'organizzazione internazionale – comunque sempre composta da nazioni, si badi bene. C'è però da riconoscere che,

³⁵⁹ Proprio la funzione di facilitatrice dell'integrazione europea per i Balcani occidentali è uno degli aspetti alla base della costituzione della Macroregione Adriatico-Ionica. Questa è un'importante differenza con quella del Mar Baltico, dove invece si è in presenza di uno Stato, la Russia, che non ha la benchè minima intenzione di far parte della casa europea.

³⁶⁰ COMITATO DELLE REGIONI, *Op. Cit.*, p. 11. In questo schema rientra anche il prolungamento del corridoio Baltico-Adriatico, inizialmente previsto da Helsinki a Ravenna, fino ai porti di Bari e Brindisi, e che passerà anche per Marche, Abruzzo, Molise e Puglia; cfr. ANCONA TODAY, *Favia (idv): il corridoio Baltico-Adriatico passerà per le Marche*, 5 gennaio 2012, <http://www.anconatoday.it/politica/approvato-prolungamento-corridoio-baltico-adriatico-marche.html>

³⁶¹ TACCONI M., *Verso la Macroregione Adriatico-Ionica*, OBC, 23 febbraio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Balcani/Verso-la-macroregione-adriatico-ionica-89434>

almeno da parte italiana, vi è anche una forte azione multilivello, attuata soprattutto dalle regioni, capeggiate dalle Marche. Proprio queste, tramite il presidente Spacca, hanno assunto il ruolo di guida presso le istituzioni europee e garantiscono la funzionalità sia della struttura dell'IAI che della Fondazione, strumenti che oggi vengono usati ai fini della Macroregione. Ma a suo sostegno vi sono anche tutti gli altri organismi nati attorno all'Iniziativa (Uniadrion, Forum delle Camere di Commercio, Euregione, ecc) che stanno promuovendo la causa a tutti i livelli; stessa cosa ha fatto anche il Parlamento italiano, attraverso l'approvazione di mozioni che chiedono un forte impegno al governo per portare a termine il processo di costituzione della Macroregione presso le istituzioni europee³⁶². Ovviamente, quando lo strumento comincerà a funzionare nella pratica – si spera prima del 2014 – occorrerà vedere se all'impegno profuso dagli attori subnazionali – o comunque diversi dai governi – corrisponderà un'effettiva governance. Veniamo, infine, alla problematica dei tre no, che dovrebbero essere sostituiti, nella strategia macroregionale, dai *tre sì*: sì ad un'attuazione coerente delle normative esistenti, sì ad un utilizzo degli organismi già funzionanti, sì ad un migliore coordinamento delle risorse. Tralasciando l'aspetto legislativo, occupiamoci degli altri due. Per quanto riguarda il discorso delle istituzioni, la Macroregione, soprattutto per le future competenze fin qui individuate, non è altro che un trasferimento a livello europeo della cooperazione attuata nell'IAI. A questa pluridecennale esperienza corrisponde anche un importante numero di istituzioni sorte affianco all'Iniziativa, delle quali abbiamo parlato nel paragrafo precedente (Uniadrion, Euroregione Adriatica, Forum della Camere di Commercio, Forum delle città dell'Adriatico e dello Ionio): un numero sufficiente per realizzare una governance multilivello adeguato. A coordinare il loro lavoro, almeno a livello subnazionale, potrebbe essere il Segretario permanente dell'IAI: motivo per cui, almeno sulla carta, la futura Macroregione dispone già di tutte le istituzioni necessarie al suo funzionamento; l'unico problema, semmai, consiste nel coordinare le azioni dei vari organismi e dare loro coerenza. L'altro aspetto, fondamentale, riguarda i finanziamenti. È vero che la Commissione non prevede lo stanziamento di nuovi fondi – sebbene si lasci uno spiraglio per un'ipotesi contraria – ma è anche vero che, come detto in precedenza, le macroregioni verranno considerate prioritarie nell'utilizzo dei fondi che l'UE stanzierà

³⁶² Cfr. il fascicolo finale, approvato dal Senato l'11 gennaio 2012 e riportante tutte le varie mozioni approvate da questo ramo del Parlamento: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/276203.pdf>

per il periodo 2014-2020. Proprio questo è il problema: nonostante i buoni propositi, tale strumento verrà alla fine utilizzato per accaparrare più finanziamenti possibili da parte delle regioni, evitando invece che senza una strategia simile i fondi europei diminuiscano? Il Presidente Spacca ha rassicurato la Commissione dicendo che la Macroregione <<non è una furbizia tutta latina per cercare di avere più finanziamenti: siamo autenticamente preoccupati di partecipare al processo di rafforzamento di coesione europea e quindi siamo disponibili a integrare le politiche locali, regionali e nazionali in un quadro strategico macroregionale che favorisca il rafforzamento dell'Europa>>³⁶³. È proprio questo il nodo centrale: la maggiore possibilità di ricevere fondi europei deve realmente coniugarsi con uno sviluppo che mette al centro la coesione territoriale, come è nelle intenzioni della Commissione, e non divenire un modo per aumentare le tensioni tra vari attori all'interno di un medesimo contesto. Altrimenti la Macroregione può davvero diventare, come dice Andrea Stocchiero, <<del vino vecchio in una botte nuova>>³⁶⁴ senza che però sia garantito una maggiore efficacia alle politiche europee in generale.

Occorre, infine, dire che quello adriatico-ionico non è l'unico progetto macroregionale in fase di studio, ma certamente è quello in stato più avanzato. È infatti in via di discussione la creazione di una macroregione mediterranea e di una alpina, progetti che, in entrambi i casi, riguardano l'Italia³⁶⁵. Inoltre, un'ultima breve riflessione, va fatta sull'interesse suscitato nei paesi coinvolti dalla Macroregione Adriatico-Ionica piuttosto che altri progetti, già attuati o in corso di discussione. L'Albania, così come il Montenegro e la Grecia, ritengono sicuramente conveniente la loro partecipazione all'aggregazione adriatico-ionica, anche perché culturalmente riscontrano affinità tra di loro e con l'Italia; inoltre non hanno attualmente altri progetti in corso di attuazione. Chi invece potrebbe essere più interessato alla Macroregione Danubiana che a quella Adriatico-Ionica è la Serbia, anche in base al fatto che la prima delle due ha già visto l'approvazione della Strategia da parte dell'Unione. Di certo Belgrado otterrà vantaggi nella partecipazione ad entrambi i progetti, anche in virtù del suo ruolo di anello di congiunzione tra le due macroregioni – ed anche con la Russia. Infine, se estendiamo

³⁶³ ANSA, *Ue: regioni, al via Macroregione Adriatico-Ionica*, 11 ottobre 2011, riportato in *Regioni.it*, portale della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, http://www.regioni.it/it/show-ansa_ue_regioni_al_via_macroregione_adriatico-ionica/news.php?id=226544

³⁶⁴ STOCCHIERO A., *Op. Cit.*, p. 1.

³⁶⁵ Cfr. REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA, *Op. Cit.*, p. 52.

l'analisi anche agli altri due paesi balcanici, ovvero Slovenia e Croazia, questi potrebbero avere più affinità culturali o comunque più interesse in progetti macroregionali mitteleuropei, come quello danubiano. Vale la pena ricordare, però, che le linee guida poste a livello europee alle macroregioni non prevedono una limitazione della partecipazione ad un certo numero di progetti: motivo per cui gli Stati, alla fin fine, potrebbero voler partecipare a quante più macroregioni possibili; dato che esse rappresentano pur sempre l'unico strumento per reperire maggiori finanziamenti europei.

Capitolo III

LA DIPLOMAZIA ECONOMICA DELL'ITALIA

1 – Cooperazione ed aiuti allo sviluppo

1.1 – I principi ed il quadro normativo

Occupiamoci ora di un altro aspetto importante della politica estera italiana: la cooperazione allo sviluppo. Questa consiste nel trasferimento economico e tecnico di beni e di servizi da parte di uno Stato ad un paese in via di sviluppo (PVS) o arretrato, con il fine di farlo progredire non solo economicamente, ma anche – e soprattutto – dal punto di vista sociale e nella tutela dei diritti umani. Tale sistema è ispirato dalla Carta delle Nazioni Unite, che include la cooperazione allo sviluppo tra i propri fini e principi all'articolo 1³⁶⁶, dedicando al tema anche un paragrafo apposito³⁶⁷. In base a queste disposizioni, l'ONU ha dato vita ad una serie di conferenze ed accordi, nei quali sono stati adottati piani pluriennali per il conseguimento degli obiettivi di natura economica e sociale attraverso la cooperazione internazionale. Ultima in ordine cronologico è la Dichiarazione del Millennio³⁶⁸, adottata nel 2000, che prevede il dimezzamento della povertà assoluta entro il 2015. Altre fonti ispiratrici della cooperazione allo sviluppo sono gli accordi stipulati dall'Unione Europea con i PVS dell'Africa, dei Caraibi, e del

³⁶⁶ <<I fini delle Nazioni Unite sono: [...] 3. Conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione>>. ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE, *Carta delle Nazioni Unite*, San Francisco, 26 giugno 1945, art. 1.3. Riferimenti alla cooperazione internazionale sono inseriti anche nel preambolo della presente Carta, che è possibile consultare in italiano nel sito del Centro Studi per la Pace, al link: http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=onucarta

³⁶⁷ Capitolo IX, intitolato *Cooperazione internazionale economica e sociale*, artt. 55-60.

³⁶⁸ Per approfondire cfr. lo specifico portale delle Nazioni Unite: <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Nella Dichiarazione sono stati individuati otto obiettivi (*Millenium Development Goals*) che tutti gli Stati sottoscrittori dovranno portare a termine entro il 2015: lotta alla povertà e alla fame; educazione di base universale; eliminazione della disparità tra i sessi; riduzione della mortalità infantile; miglioramento della salute materna; lotta contro l'AIDS ed altre malattie infettive; protezione dell'ambiente; creazione di un partenariato globale per lo sviluppo.

Pacifo (ACP): l'ultimo di questi è stato sottoscritto nel 2000 a Cotonou³⁶⁹. L'Italia ha ispirato la cooperazione allo sviluppo proprio sulla base di tali principi, dando poi alla sua azione una natura sistematica a partire dal 1979. Dopo questa data, però, l'iniziativa italiana ha visto un forte incremento in molti settori e in diverse aree geografiche, richiedendo una più dettagliata disciplina della materia, arrivata il 26 febbraio 1987 con la legge 49/87, intitolata *Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo*, tutt'oggi in vigore, seppure con alcuni aggiustamenti normativi³⁷⁰. L'incipit di questa norma è particolarmente rilevante, in quanto, prima di richiamarsi ai principi della Carta della Nazioni Unite e agli accordi dell'UE con i paesi ACP, dichiara che la <<cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera italiana>>³⁷¹: in questo modo essa costituisce un'altra faccia della strategia globale della Farnesina, insieme alla diplomazia prettamente politico-istituzionale e a quella economica, che si materializza nella stipula di una serie di accordi commerciali, finanziari e strategici con gli altri attori regionali e mondiali. Al secondo comma dell'articolo 1, la legge prevede che la cooperazione allo sviluppo sia finalizzata <<al soddisfacimento dei bisogni primari e in primo luogo alla salvaguardia della vita umana, all'autosufficienza alimentare, alla valorizzazione delle risorse umane, alla conservazione del patrimonio ambientale, all'attuazione e al consolidamento dei processi di sviluppo endogeno e alla crescita economica, sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo [...], al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia ed al sostegno della promozione della donna>>³⁷². La normativa prevede inoltre che gli aiuti, forniti a titolo gratuito o con crediti a condizioni agevolate (art. 2.1), siano non solo pubblici, ma anche di natura privata e, in particolare, prestati anche da organizzazioni non governative (ONG), debitamente riconosciute con decreto del MAE (artt. 28 e 29). Altra

³⁶⁹ Nel documento sono contenuti i principi guida nell'attuazione della cooperazione internazionale da parte dei paesi membri dell'UE: il rafforzamento dell'appropriazione dell'aiuto da parte del PSV; la promozione della partecipazione di enti non-statali (ONG e società civile); il coordinamento delle attività tra Commissione e Stati membri; il miglioramento della coerenza delle politiche di sviluppo, agricola, commerciale e dell'immigrazione; il miglioramento della qualità degli aiuti (decentramento, concentrazione degli aiuti in un limitato numero di settori per paese e la semplificazione delle procedure). Cfr. il portale della Cooperazione italiana allo sviluppo a cura del MAE: <http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/cooperazione/Contesto.html>

³⁷⁰ La legge, con le relative modificazioni, è consultabile sul portale della Cooperazione italiana allo Sviluppo: http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/NormativaItaliana/2011-11-04_Legge49agg.pdf

³⁷¹ *Ivi*, art. 1.1.

³⁷² *Ivi*, art. 1.2.

condizione posta alla cooperazione allo sviluppo è che i programmi plurisetoriali, non importa se bilaterali, multilaterali o multi-bilaterali³⁷³, siano concordati con i paesi beneficiari³⁷⁴ in incontri intergovernativi e siano stanziati su base pluriennale e secondo criteri di concentrazione geografica (art. 1.3). Mentre il primo di questi ultimi due parametri viene deliberato triennialmente, con legge finanziaria, il secondo, ovvero la collocazione delle risorse su base geografica, è stabilito annualmente dalla Farnesina tramite una relazione previsionale e programmatica, nella quale sono contenute anche i motivi della ripartizione delle risorse. Fattivamente, la cooperazione allo sviluppo consiste (art 2.3) in studi, progettazione, fornitura e costruzione di impianti, servizi, infrastrutture ed attrezzature; nella partecipazione a fondi e a banche internazionali impegnate nel settore; nella formazione professionale e sociale dei cittadini dei PVS sia nei medesimi paesi che in Italia o in altri Stati; nell'impiego di personale qualificato in compiti di assistenza tecnica ed amministrativa; in interventi mirati a migliorare la condizione femminile e quella dei fanciulli; in programmi di riconversione agricola per ostacolare la coltivazione di sostanze stupefacenti; nell'attivazione di scambi culturali ed educativi, in particolare tra i giovani; in azioni riguardanti la ricerca scientifica e tecnologica, promuovendo anche il trasferimento delle tecnologie nei paesi in via di sviluppo; in misure finanziarie e commerciali che garantiscano la stabilizzazione dei mercati e la riduzione dell'indebitamento; in programmi che favoriscano una maggiore e attiva partecipazione della popolazione ai processi democratici e decisionali. Questa serie variegata di azioni, inoltre, può essere realizzata a livello pubblico non solo dallo Stato, ma anche da regioni, province autonome e da altri enti locali: si parla in questo caso di *cooperazione allo sviluppo decentrata*. Altrimenti, a gestire i finanziamenti per le finalità individuate dall'articolo 2 provvede direttamente la *Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo* (DGCS – art.10), istituita presso il MAE, e coadiuvata dalla *Unità Tecnica Centrale* (art.12), che si occupa di tutta la fase tecnica precedente alla formazione di ogni singolo progetto. A garantire poi l'applicazione e il buon andamento dei programmi ci pensano le *Unità Tecniche Locali* (UTL – art. 13), costituite dalla

³⁷³ Dopo aver visto quelli multilaterali, ovvero i fondi stanziati dall'Unione Europea – che in gran parte derivano da stanziamenti dei paesi membri – , ci occuperemo in questo lavoro solo degli aiuti bilaterali dell'Italia all'Albania e alla Serbia.

³⁷⁴ All'articolo 5 si prevede che, in mancanza di un accordo con i paesi beneficiari, le iniziative di cooperazione allo sviluppo non possono essere ammesse ai benefici previsti dalla legge 49 del 1987. L'unica eccezione riguarda le iniziative proposte da ONG che, pur non avendo l'assenso dei paesi beneficiari, presentano adeguate esigenze di carattere umanitario.

Direzione Generale nei vari PVS: queste si occupano, inoltre, di reperire dati e compiere studi sulla cooperazione allo sviluppo di altri Stati, di espletare tutto l'iter burocratico in loco e del controllo tecnico dei progetto in via di realizzazione.

Ovviamente la legge 49 del 1987 riguarda la cooperazione con tutti i paesi in via di sviluppo, nonostante siano state individuate priorità geografiche. Proprio sulla base di questo criterio, nel 2001 il parlamento ha approvato una norma che integra quella del 1987, ma che si rivolge esclusivamente ai Balcani. Questa è la Legge 84 del 2001, denominata *Disposizioni per la partecipazione italiana alla ricostruzione e allo sviluppo dei paesi dell'area balcanica*³⁷⁵, licenziata il 21 marzo. Dopo anni di interventi ed aiuti emergenziali, dovuti alle guerre jugoslave ed alle crisi politico-finanziarie di tutta l'area, il parlamento ha ritenuto opportuno passare ad una fase stabilizzante della cooperazione nella regione, proponendosi di sostenere la ricostruzione e lo sviluppo dei Balcani. Altro scopo della legge è quello di conciliare le iniziative italiane con quelle comunitarie e multilaterali – rendendole così più coerenti – ed inquadrando <<in una “strategia paese”>>³⁷⁶. Le tipologie di intervento della norma non riguardano solo la cooperazione allo sviluppo – sia essa centralizzata o affidata agli enti locali – ma anche la promozione e l'assistenza alle imprese e gli interventi di particolare interesse internazionale: ciò che importa è che, a prescindere dalla tipologia, gli obiettivi siano comuni. Questi sono stati meglio specificati in seguito dal Comitato dei Ministri, organo costituito dalla legge stessa³⁷⁷, che con la delibera del 5 luglio 2002³⁷⁸ ne ha individuati quattro: rafforzamento delle istituzioni e della sicurezza; sostegno alla realizzazione delle riforme giuridiche, amministrative ed economiche; sostegno alle attività delle

³⁷⁵ Il testo della legge è disponibile al seguente link: <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/010841.htm>. I paesi individuati sono: Albania, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Macedonia, Jugoslavia e Romania, così come stabilito dalla delibera del 5 luglio 2002 del Comitato dei Ministri, organo ad hoc, di cui si parlerà a breve, creato dalla legge 84, consultabile al seguente link: http://www.governo.it/Presidenza/UTO_balcani/doc/Delibera_Comitato_Ministri_luglio_2002.pdf. Per un approccio schematico e riassuntivo, comprensivo anche di altre informazioni, si veda la scheda del Ministero dello Sviluppo Economico al link: http://www.mincomes.it/strumenti/capitolo_d/d4.htm.

³⁷⁶ ORECCHINI F., *Op. Cit.*, p. 100.

³⁷⁷ In base all'articolo 1 della Legge 84/2001, il Comitato, costituito presso il Consiglio dei Ministri, è presieduto dal Presidente del Consiglio e composto <<dai ministri degli affari esteri, dell'interno, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, del commercio con l'estero, delle finanze, della difesa, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e per le politiche comunitarie>>. Il comitato è affiancato da un'*Unità tecnico-operativa* (art. 2), composta da esperti, che ha il compito di formulare proposte per la definizione delle linee strategiche, attuare un controllo sulle operazioni poste in atto, creare un tavolo di confronto con le imprese per il loro sostegno nei Balcani e con le regioni per la cooperazione decentrata.

³⁷⁸ COMITATO DEI MINISTRI, *Delibera 5 luglio 2002*.

imprese e agli investimenti; sostegno alla cooperazione decentrata. La novità importante di questa legge è che gli obiettivi della stabilizzazione, della ricostruzione, dello sviluppo socio-economico e del progressivo ingresso dei Balcani in Europa siano conseguiti non solo in maniera centralizzata, ma seguendo un approccio multilivello. Ciò avviene non solo in riferimento al fatto che vengono coinvolte nella cooperazione anche gli enti locali – regioni, province e comuni –, ma anche a livello centrale, dove non è più la Farnesina ad essere l'unico intestatario di questa materia: nella cooperazione italiana allo sviluppo vengono infatti coinvolti anche altri ministeri e, in maniera particolare, quello delle attività produttive³⁷⁹. Tale dato emerge anche dall'assegnazione dei fondi, più di 200 milioni di euro stanziati per il periodo 2001-2003³⁸⁰: solo 60 di questi sono stati attribuiti esclusivamente al MAE, con quest'ultimo che gestisce insieme al ministero delle attività produttive altri 128 milioni di euro, mentre circa 5 sono assegnati al dicastero dell'ambiente e le risorse rimanenti sono stanziare per la cooperazione decentrata. All'interno delle tematiche sopra esposte, sono state poi individuate delle priorità, attraverso la già citata delibera del Comitato dei Ministri del 5 luglio 2002. Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo – che a noi qui interessa – un primo ambito di intervento è stato individuato nella *formazione*, interpretata a trecentosessanta gradi: di essa si parla con riferimento alla pubblica amministrazione e al sistema giudiziario, con lo scopo di adeguare questi settori agli standard europei; in merito al pieno compimento del processo di democratizzazione e del rispetto dei diritti umani, seriamente minacciati durante gli anni '90 in tutta la penisola balcanica; in riguardo al sistema economico e finanziario, attraverso l'istruzione di manager e quadri per l'economia di mercato; in ambito culturale, della tutela del patrimonio artistico, ambientale e territoriale; in merito allo sviluppo sociale, con la promozione di strumenti di lotta all'esclusione sociale e con la ristrutturazione del sistema socio-sanitario; nel settore dell'agricoltura, con il sostegno dello sviluppo rurale e della sicurezza alimentare. Il secondo ambito riguarda l'assistenza tecnica, volta allo scambio di best practices, di esperti e di tecnologia, per quanto concerne il sistema giuridico, la tutela ed il restauro del patrimonio artistico-archeologico e la pianificazione del territorio. Altro ambito della cooperazione allo sviluppo, di rilevante importanza per

³⁷⁹ Questo dicastero è oggi rinominato *Ministero dello Sviluppo Economico*.

³⁸⁰ Per il 2001 sono stati previsti 80.877.151 milioni di euro, per il 2002 81.600.191 e, infine, per il 2003 54.954.501. Cfr. ORECCHINI F., *Op. Cit.*, p. 101.

la politica italiana, riguarda la sicurezza, intesa sia come stabilizzazione dell'area sia come prevenzione, controllo e repressione dei traffici illeciti e dell'immigrazione clandestina: la delibera prevede la partecipazione dell'Italia alle iniziative delle missioni di peace-keeping nei Balcani; la formazione di personale per il controllo del traffico marittimo adriatico-ionico, delle forze di polizia, delle protezioni civili e dei vigili del fuoco; l'assistenza tecnica nel controllo delle frontiere e nella realizzazione di un sistema comune per il controllo del traffico e delle attività marittime nell'Adriatico. La delibera individua, inoltre, un'altra serie di settori nei quali introdurre la cooperazione con gli Stati balcanici: si va dalla gestione integrata dei flussi migratori allo sviluppo del settore agro-alimentare e dell'allevamento, dall'assistenza al rientro dei profughi e dei rifugiati alla cooperazione universitaria, dal sostegno all'indipendenza e al pluralismo dei media alla tutela dell'infanzia e di altre categorie deboli. L'ultima misura prevista dalla delibera riguarda il credito d'aiuto, stanziato in ambito energetico – con particolare riferimento alla ristrutturazione del sistema elettrico – ed ambientale, per lo sviluppo del settore privato ed il sostegno alle PMI locali e, infine, per la realizzazione di parchi industriali nei paesi dell'area.

Sul piano normativo, la legge 84 è stata un importante progresso della cooperazione allo sviluppo nei Balcani, proprio perché creava un sistema ad hoc per i paesi della regione, che, come abbiamo spesso detto, riveste un'elevata importanza strategica per l'Italia. Nella pratica questo strumento non ha funzionato come di dovere, visto che ha fatto registrare notevoli ritardi nell'individuazione e nell'attuazione dei programmi: basti pensare che le proposte da finanziare con i fondi del 2001 sono state approvate solo nel dicembre del 2002, con le azioni che quindi sono state messe in pratica solo dall'anno successivo; mentre i progetti finanziati con i fondi del 2003 hanno avviato la propria realizzazione solo nel 2006³⁸¹. Dopo il primo stanziamento del periodo 2001-2003, la legge non è stata più rifinanziata e la cooperazione allo sviluppo è tornata ad essere gestita con la norma del 1987. Fattore, questo, che ha portato il *Development Co-operation Directorate* (DAC)³⁸² a criticare l'impegno italiano nella cooperazione allo

³⁸¹ *Ibidem*. Nello stesso lavoro sono riportati i progetti della cooperazione italiana allo sviluppo attuati in Albania (pp. 102-109).

³⁸² Il DAC (tradotto in *Comitato per l'aiuto pubblico*) è un settore dell'OCSE che si occupa di monitorare la cooperazione allo sviluppo.

sviluppo: nel *Peer review*³⁸³ del 2009 è stato chiesto, tra le altre cose, di modernizzare la normativa³⁸⁴ esistente in materia, di rendere effettivi gli aiuti, di semplificare l'iter burocratico per i programmi e di aumentare i finanziamenti in materia di cooperazione allo sviluppo. Proprio quest'ultimo aspetto, ovvero la continua diminuzione delle risorse stanziare, pregiudica l'effettiva conduzione della cooperazione allo sviluppo: basti pensare che dal 2007, anno in cui si è avuto il picco di 732,8 milioni di euro stanziati³⁸⁵, i fondi sono diminuiti fino a toccare quest'anno il minimo storico, pari a 133,84 milioni; mentre per il 2013 e il 2014 se ne prevedono rispettivamente 139,65 e 125,10³⁸⁶, con il problema che molte di queste risorse appartengono a progetti la cui attuazione è già cominciata: ciò significa un quasi annullamento della cooperazione italiana allo sviluppo nei prossimi anni³⁸⁷.

1.2 – La cooperazione in Serbia e Albania: tra exit strategy e impegni da mantenere

Proprio la mancanza di fondi per la cooperazione italiana allo sviluppo caratterizza l'impegno nei Balcani, ed in particolare in Serbia ed Albania. Per capire ciò occorre fare un passo indietro e andare al documento programmatico precedente elaborato dalla Direzione Generale, che ha regolato la materia nel triennio 2009-2011. Nella delibera, che già scontava tagli economici nella cooperazione allo sviluppo, l'area dei Balcani, Mediterraneo e Medio Oriente era individuata come seconda priorità dopo l'Africa

³⁸³ DAC, *Italy (2009) DAC Peer review – Main findings and recommendations*; http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34603_44387452_1_1_1_1,00.html. Cfr. anche l'articolo di RONDINELLA T., *Italia, zero in cooperazione allo sviluppo*, sbilanciamoci.info, 8 febbraio 2010 (<http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/italie/Italia-zero-in-cooperazione-allo-sviluppo-3770>).

³⁸⁴ Il governo Prodi, nel corso del 2007, aveva avviato la discussione parlamentare per l'ammodernamento della legge 49/87: il progetto si fermò con la prematura caduta dell'esecutivo nel 2008. Nello stesso anno Franco Frattini, succeduto a D'Alema alla Farnesina, aveva promesso una proposta di riforma della legge, mai presentata. Cfr. anche DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2009-2011, linee-guida ed indirizzi di programmazione*, 09-12-2008, pp. 2-3, <http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/Pubblicazioni/pdf/Programmazione%202009-2011.pdf>

³⁸⁵ Cfr. il dossier della CAMERA DEI DEPUTATI, *La cooperazione internazionale dell'Italia*, aggiornato al 26 ottobre 2009, <http://www.camera.it/561?appro=161&La+cooperazione+internazionale+dell'Italia>.

³⁸⁶ Cfr. DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2012-2014; linee-guida ed indirizzi di programmazione*, 12 dicembre 2011, http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2011-12-20_LineeGuida2012-2014.pdf

³⁸⁷ <<[...]le risorse a dono a disposizione della Direzione Generale per il 2012, dedotte quelle necessarie ad assicurare la prosecuzione degli interventi in corso, sostanzialmente quasi azzerano la capacità di avviare nuovi programmi>>. *Ibidem*.

subсахariana e vi erano dedicate il 25%³⁸⁸ delle risorse totali. Per quanto riguardava la penisola balcanica, Kosovo, Bosnia-Erzegovina e Macedonia furono individuati come primi destinatari dei fondi, in quanto vi erano – e vi sono tutt’oggi – crisi interetniche e squilibri economico-sociali maggiori rispetto agli altri paesi dell’area. Serbia e Albania venivano posizionati subito dopo, in base agli importanti impegni assunti in precedenza in questi Stati dalla cooperazione italiana. Scopo di questa era la stabilizzazione politico-economica dell’area e l’aiuto nell’avvicinamento all’integrazione europea, con un intervento prioritario per quanto riguardava l’istruzione e la formazione professionale, l’ambiente ed il sostegno alle piccole e medie imprese. Con il nuovo documento programmatico della Direzione Generale l’approccio alla penisola balcanica è decisamente cambiato: mentre il nord Africa è visto come <<priorità tra le priorità>>³⁸⁹ e nel Medio Oriente <<si opererà ogni sforzo per mantenere alta la tradizionale presenza>>³⁹⁰ della cooperazione allo sviluppo, nei Balcani l’Italia <<intensificherà il processo di exit strategy>>³⁹¹. Tale scelta è dettata, innanzitutto, da due motivi interni: la necessità di seguire una politica di rigore dei conti pubblici e la nuova riduzione dei fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo. La ragione esterna si trova poi nel progresso economico e sociale che si è avuto negli ultimi anni nei Balcani, il quale ha aperto concrete prospettive di adesione all’Unione Europea. Sulla base di questo ragionamento, l’Italia non finanzierà più nuovi progetti nella penisola, ad esclusione dell’Albania, che in questo triennio farà ancora parte del programma della cooperazione italiana allo sviluppo. Nel documento si afferma che, comunque, la Direzione Generale si impegnerà a definire l’impiego delle risorse precedentemente stanziare ed a portare a termine i progetti già avviati, ma senza cominciarne dei nuovi: decisione che corrisponde all’indirizzo precedentemente dato dalle linee guida del documento di programmazione alla cooperazione italiana nei Balcani per il 2011-2013³⁹². La scelta, però, è decisamente dettata dalle ragioni interne più che da quelle esterne. Alcune prospettive d’adesione europea si sono sì aperte, ma il percorso è ancora

³⁸⁸ DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2009-2011; linee-guida ed indirizzi di programmazione*, 09-12-2008, p. 10.

³⁸⁹ DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2012-2014; linee-guida ed indirizzi di programmazione*, p. 11.

³⁹⁰ *Ibidem*.

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² Cfr. OBC, *Cooperazione: nuove Linee Guida 2011-2013*, 3 gennaio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Cooperazione-nuove-Linee-guida-2011-2013>

molto lungo, soprattutto se si pensa al fatto che quello della Croazia è durato quasi dieci anni. Tra i paesi coinvolti nel precedente piano della cooperazione italiana allo sviluppo, sicuramente Serbia e Macedonia sono più avanti nel processo di integrazione: anche se Belgrado otterrà, come è molto probabile, lo status di candidato a marzo 2012, dovrà però risolvere il contenzioso con il Kosovo e, poi, il problema della disaffezione dei cittadini nei confronti delle istituzioni europee. Anche per la Macedonia vi sono dei contenziosi internazionali, che si tramandano da più di un decennio con la Grecia, e, soprattutto, sconta un problema di convivenza interetnica. Quest'ultimo è prerogativa anche di Kosovo e Bosnia-Erzegovina³⁹³, i paesi che sono decisamente più lontani dall'obiettivo Europa, avendo carenze anche in ambito economico, sociale e politico. Tra questi due blocchi di paesi si colloca l'Albania che ha sì una proiezione più europea ed è più vicina di Kosovo e Bosnia-Erzegovina allo status di candidato, ma sconta un problema di rallentamento del suo percorso dovuto ad un grave problema di classe politica. Eppure proprio l'Albania è stata preferita a Kosovo e Bosnia-Erzegovina nell'ambito della cooperazione allo sviluppo: il motivo è da ricercare, sicuramente, nello storico rapporto culturale, economico e politico che lega Tirana a Roma. Possiamo quindi concludere che vi è stata la volontà politica da parte dell'Italia di escludere i paesi balcanici – tranne l'Albania – dalla cooperazione allo sviluppo per motivi di risorse economiche: l'impegno dell'Italia verso questi Stati rimane, seppure con strumenti diversi, forse più efficaci e strettamente connessi con la prospettiva europea come l'IAI, la Macroregione adriatico-Ionica e tutti quei forum ed iniziative che abbiamo visto nel capitolo precedente. Inoltre, l'Italia sta progressivamente passando – come vedremo in seguito – da un sistema d'aiuti per lo sviluppo ad uno che, invece, prevede degli accordi economici, commerciali e strategici che, oltre ad avere dei vantaggi diretti per l'Italia, ha degli effetti positivi anche sul processo di sviluppo della controparte in questione.

Vediamo ora alcuni progetti concreti avviati o conclusi dall'Italia in Serbia ed Albania nel contesto della cooperazione allo sviluppo. Cominciamo da Belgrado, dove è stanziata l'UTL³⁹⁴ italiana che coordina le azioni non solo per la Serbia, ma anche per il

³⁹³ Basti pensare che dopo le elezioni dell'ottobre 2010 i partiti hanno trovato un accordo sulla formazione del nuovo governo solo negli ultimi giorni del dicembre 2011, rallentando ovviamente il percorso europeo del paese.

³⁹⁴ Per approfondire si veda il portale dell'Unità Tecnica Locale stanziata a Belgrado: <http://www.skmbalcani.cooperazione.esteri.it/utlskmbalcani/index.asp>

Kosovo ed il Montenegro. Un interessante progetto, collegato all'avvicinamento di questi paesi all'Unione, è l'*EU-Desk*³⁹⁵, che intende migliorare la gestione e il coordinamento dei fondi stanziati sulla base IPA, in relazione anche di quelli impegnati in questi paesi dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo nei suoi progetti. Avviato nel 2007, il programma si articola su tre livelli. Il primo è quello dell'informazione, rivolto non solo agli attori serbi, montenegrini e kosovari ma anche a quelli italiani: lo scopo è quello di far conoscere il funzionamento e le opportunità dei fondi IPA attraverso un portale web, seminari, incontri e schede formative. Il secondo, sempre rivolto alle quattro nazionalità, riguarda la formazione degli attori e delle istituzioni. Il terzo livello, il più importante, prevede la costituzione di un network che, oltre a dare visibilità alle azioni intraprese, riesca a dare un maggior coordinamento ai programmi. Il fine ultimo di questa rete è, in definitiva, quello di creare una cooperazione stabile e duratura tra i quattro paesi, attraverso il trasferimento del know-how italiano in ambito di finanziamenti comunitari. Per far ciò, l'Italia ha predisposto la compilazione di specifici questionari per circa 500 attori nazionali³⁹⁶, tramite i quali sono state individuate le aree di competenza e gli interessi nella cooperazione allo sviluppo in questi tre paesi da parte di regioni, province, università, comuni, ONG, istituti di ricerca e società: tramite questo scambio di informazioni sono nati diversi consorzi tra gli attori italiani, che costituiscono la base per collegarsi con gli altri stakeholders serbi, montenegrini e kosovari, costituendo così dei partenariati in grado di ottenere finanziamenti comunitari. Grazie a questa cooperazione è stato possibile stipulare anche dei memorandum d'intesa sul turismo e sulla prevenzione dalle inondazioni, con misure che travalicano i limiti della semplice partecipazione a bandi europei. Un impegno decisamente più importante dal punto di vista finanziario per l'Italia³⁹⁷ è stata l'istituzione della *Linea di Credito* I e II: ovvero i prestiti agevolati, concessi per conto di Roma da cinque banche serbe, alle piccole e medie imprese locali. La prima fase è iniziata nel 2005 e, nel corso di tre anni, sono stati concessi prestiti per 33 milioni di euro. Vista la grande richiesta, il governo italiano nel marzo del 2008 ha

³⁹⁵ Il portale del progetto è consultabile al seguente link: <http://eudesk.org/home.html>

³⁹⁶ La descrizione dettagliata del progetto, come quella degli altri qui descritti, è reperibile presso il sito dell'UTL di Belgrado, al seguente link: <http://www.skmbalcani.cooperazione.esteri.it/utlskmbalcani/IT/Interventi/Intro.html>

³⁹⁷ EU-Desk, infatti, ha previsto l'impegno da parte dell'Italia di circa 160.000 euro per il biennio 2010-2011 (cfr. il portale del progetto sopracit.).

dato avvio alla seconda fase, stanziando altri 30 milioni di euro, a cui hanno potuto accedere, questa volta, anche le aziende pubbliche municipalizzate, prevedendo anche l'impegno dell'Italia nella formazione dei tecnici serbi di questo settore³⁹⁸. Altro importante progetto è il *Protocollo Antonione*, ovvero il finanziamento per l'acquisto di beni in cinque settori prestabiliti dall'Italia, a cui corrispondono i ministeri che hanno ricevuto la donazione: sanità, energia e miniere, istruzione, ambiente ed agricoltura. La prima fase del programma ha previsto lo stanziamento di più di 7 milioni di euro, attribuiti maggiormente al dicastero della sanità, che li ha spesi per l'acquisto di apparecchiature mediche per 49 delle 196 cliniche presenti sul territorio serbo, cercando di distribuire equamente le donazioni tra nord, centro e sud del paese³⁹⁹. Dalla prima tranche di finanziamento sono avanzati circa 2 milioni di euro, che sono stati aggiunti in parte ai fondi elargiti al ministero dell'ambiente ed in parte sono stati sommati ai circa 6,5 milioni di euro della seconda tranche del programma. L'Italia ha avviato anche altri due importanti progetti in ambito sociale. Il primo riguarda la problematica dell'inserimento dei rifugiati provenienti dalla Croazia, dal Kosovo e dalla Bosnia nella società serba. Con il progetto *SIRP* (Programma per gli insediamenti e l'integrazione dei rifugiati in Serbia), conclusosi nel 2008, l'Italia ha promosso l'edilizia sociale – con la costruzione di circa 670 alloggi – dedicata ai rifugiati con basso reddito e il loro inserimento nel mondo del lavoro, promuovendo anche misure per la loro integrazione nella società serba. L'altro progetto italiano riguarda la de-istituzionalizzazione del trattamento dei minori disabili. Ad oggi, infatti, questo settore è particolarmente carente in Serbia e spesso la vita dei portatori di handicap si svolge in istituti, che isolano completamente i minori dal contesto sociale da cui provengono: compito del progetto è sia creare una normativa che, a livello nazionale, colmi questa carenza sia formare operatori che, a livello locale, siano capaci di includere i disabili nel loro contesto sociale, in particolar modo promuovendo il reinserimento nella loro famiglia. La

³⁹⁸ I tassi di interesse erano pari al 4,9% e prevedono 8 anni per la restituzione, di cui 2 di garanzia: la prima linea di credito è stata sfruttata da 90 aziende, le quali hanno creato circa 500 posti di lavoro. Cfr. MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*, aggiornamento al primo semestre 2010, p. 23, <http://www.esteri.it/rapporti/pdf/serbia.pdf>

³⁹⁹ Sono stati donati 335 macchinari per dialisi, 3 mammografi digitali, 23 ecografi color doppler A e 2 color doppler B, 58 cardiocografi, 85 inalatori, 55 incubatrici, 29 vacuum extractor, 95 aspiratori chirurgici, 42 colposcopi e 50 microscopi. La selezione delle cliniche è stata fatta cercando di includere le principali cliniche di riferimento per il nord, centro e sud della Serbia in modo da coprire l'intero territorio nazionale. Cfr. il link dell'UTL sopracit.

realizzazione pratica di questo progetto, nel quale l'Italia collabora con il ministero del lavoro e delle politiche sociali serbo, è stata affidata all'UNICEF.

Passiamo adesso invece all'Albania, con il quale vi è un rapporto storico di cooperazione allo sviluppo con l'Italia che, come abbiamo visto, è cominciato già dopo i primi disordini seguiti alla caduta del regime comunista. Basti ad esempio pensare alle misure italiane che hanno sostenuto il paese delle aquile durante le frequenti crisi del sistema elettrico albanese dal 1993 al 2002 – azioni derivanti dal fatto che l'Italia è il maggior partner bilaterale del gestore statale KESH, oggi in via di privatizzazione – con Roma che ha investito nel settore energetico ben 106,33 milioni di euro nel 2008⁴⁰⁰. Ma veniamo adesso alle opere in corso o comunque rientranti nel *Protocollo Bilaterale di Cooperazione allo Sviluppo 2010-2012*⁴⁰¹. Questo documento, firmato a Tirana il 12 aprile 2010 dai ministri degli esteri dei due paesi, stabilisce lo stanziamento di 51 milioni di euro, a vario titolo, per la cooperazione con l'Albania in sole tre aree: sviluppo del settore privato; agricoltura e sviluppo rurale; sviluppo sociale, con particolare riguardo alla sanità, l'educazione e le politiche del lavoro. Contemporaneamente è stata prevista la progressiva chiusura della cooperazione nell'ambito delle infrastrutture, che in precedenza aveva assorbito parecchie risorse italiane⁴⁰². 15 milioni sono stati stanziati, a titolo di credito d'aiuto – quindi con tassi particolarmente agevolati – per rifinanziare un piano di sviluppo del settore privato albanese, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese. Il programma, che inizialmente aveva un fondo di 27,5 milioni di euro a cui si sono aggiunti quelli stanziati per il 2010-2012, prevede il finanziamento di un importo da 15.000 a 500.000 euro per ogni singola azienda, posseduta almeno per il 51% da albanesi: uniche condizioni sono l'utilizzo massimo del 10% e del 30% dei fondi rispettivamente per l'acquisto di materie prime e per la copertura dei costi locali; con l'obbligo di utilizzare almeno il 70% della somma in servizi e/o beni di origine italiana⁴⁰³. Per quanto riguarda l'agricoltura e lo sviluppo rurale, l'Italia ha stanziato ben 10 milioni, sempre con la

⁴⁰⁰ Cfr. ORECCHINI F., *Op. Cit.*, p. 107.

⁴⁰¹ GOVERNO ITALIANO, *Protocollo Bilaterale di Cooperazione allo Sviluppo 2010-2012*, 12 aprile 2010, http://www.italcoopalbania.org/pdf/Protocollo_DEF_ITA.pdf

⁴⁰² Oltre ai già citati 106,33 milioni di euro stanziati nel settore energetico, nel 2008 – anno di riferimento nel lavoro di ORECCHINI F. – più di 63 milioni erano investiti nella costruzione di strade, ferrovie e nell'adeguamento del porto di Valona; altri 27, invece, nella costruzione della rete idrica della capitale.

⁴⁰³ Cfr. il [depliant del progetto:](http://www.italcoopalbania.org/pdf/20110922095222_leaflet_ital.cv01.pdf)

formula del credito d'aiuto. In particolare i progetti riguardano il potenziamento delle attività produttive e di esportazione delle aziende agroalimentari albanesi, la promozione dell'associazionismo tra i piccoli produttori, la preservazione dell'agricoltura biologica, lo sviluppo dei prodotti tipici e la connessione di questi con il turismo responsabile⁴⁰⁴. I 20 milioni di euro stanziati per i progetti nell'area dello sviluppo sociale, invece, derivano dalla conversione del debito e mirano a favorire il più ampio accesso possibile ai servizi socio-sanitari e socio-educativi, con il coinvolgimento di alcune agenzie specializzate dell'ONU, come l'UNICEF, l'UNDP, l'UNESCO e altre ancora. Tra i vari programmi, vi è l'ammodernamento di alcune strutture sanitarie ed educative del paese, la creazione di una rete telematica tra le università albanesi e, infine, una vasta gamma di progetti affidate a ONG che riguardano l'inclusione sociale delle minoranze e delle categorie più deboli.

2 – Le politiche strategiche

2.1 – Il corridoio transeuropeo numero VIII

In questo paragrafo ci occuperemo degli accordi e dei memorandum d'intesa stipulati dall'Italia con la Serbia e l'Albania su materie che possiamo definire *strategiche*. In particolare ci occuperemo, in questa prima parte, del corridoio transeuropeo numero VIII, mentre in seguito vedremo come si è mossa l'Italia nei Balcani in materia energetica.

Il progetto dei corridoi transeuropei nacque nel 1990, quando l'Europa pensò a come poter connettere i paesi che facevano parte delle tre Comunità con quelli dell'est, che dopo tanti anni uscivano definitivamente dal comunismo⁴⁰⁵. Dopo una serie di

⁴⁰⁴ AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *La cooperazione italiana in Albania: sviluppo del settore privato*, 2011, http://www.italcoopalbania.org/pdf/20110919100510_20110215114115_broshura_in_italiano.pdf

⁴⁰⁵ Cfr. D'INTINOSANTE A., GIORGIO F. (a cura di), *Le politiche di internazionalizzazione delle imprese italiane nell'Europa Sud orientale e i corridoi europei*, Ministero delle Attività Produttive, 18 maggio 2004, pp. 31-32, http://www.mincomes.it/balcani/corridoi/corridoi_europei.pdf.

conferenze tra i ministri dei trasporti europei fino al 1997⁴⁰⁶, sono state tracciati dieci corridoi⁴⁰⁷: questi sono stati concepiti in maniera *multimodale*, ovvero immaginando una linea che integrasse il sistema ferroviario con quello stradale e marittimo. L'Italia è interessata da due dei dieci corridoi: dal numero V, che da Lisbona arriva fino a Kiev, e dal numero VIII, che dai porti di Bari e Brindisi arriva fino al Mar Nero. La nostra attenzione sarà focalizzata su quest'ultimo progetto, dato che il corridoio dovrebbe attraversare l'Albania, la Macedonia e la Bulgaria fino ai porti di Burgas e Varna, estendendosi su una rete ferroviaria di 1270 km e su una stradale di 960 km⁴⁰⁸.

Il corridoio VIII ha per l'Italia un'importante valenza strategica. Esso, infatti, non solo connette il paese con alcuni Stati dei Balcani in via di sviluppo, e comunque interessati dal processo di integrazione europea, ma fornisce un collegamento diretto con i porti bulgari del Mar Nero, aprendo prospettive commerciali con i paesi del Caucaso e dell'Asia. La conferma la si può avere sul sito della Farnesina, che scrive: <<L'Italia ha assunto un ruolo guida, trattandosi di un'area geopolitica nevralgica per gli interessi nazionali, in gran parte economicamente depressa ed al cui sviluppo sono interessate importanti imprese pubbliche italiane e, più in generale, l'economia del nostro Mezzogiorno>>⁴⁰⁹. Quest'asse ovest-est, come accennato, si interseca con quelli nord-sud che attraversano i Balcani: a Skopje vi è infatti l'intersezione con il corridoio X⁴¹⁰, che dalla Germania arriva al porto greco di Salonicco, passando per Austria, Slovenia, Croazia e Serbia; inoltre a Sofia vi è l'incrocio con il corridoio IV, che proprio nella capitale bulgara si dirama in due direzioni, quella per Salonicco e quella per Istanbul⁴¹¹.

⁴⁰⁶ La prima si è svolta a Praga nel 1991, la seconda a Creta nel 1994 mentre la terza, ed ultima, a Helsinki nel 1997. Cfr. MIT, *I corridoi europei*, aggiornato al 27/10/2010, <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=561>

⁴⁰⁷ Per una mappa dei dieci corridoi europei si veda la cartina di CANALI L., *I corridoi paneuropei*, all'interno di SAVINA M., VLSSER R., *La grande europa nasce dai trasporti*, Limes 2/2007, <http://temi.repubblica.it/limes/i-corridoi-paneuropei/1024>. Cfr. anche la cartina riportata in D'INTINOSANTE A., GIORGIO F., *Op. Cit.*, p. 40.

⁴⁰⁸ La mappa del corridoio VIII è consultabile presso il portale del Segretariato permanente del corridoio VIII al seguente link: http://www.corridor8.org/images/corridoio_8.jpg

⁴⁰⁹ MAE, *Corridoio 8*, ultima modifica 14/12/2011, http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/OOII/Corridoio_8.htm

⁴¹⁰ Il numero X è stato l'ultimo corridoio ad essere previsto dall'Unione Europea. Durante le prime due conferenze dei ministri dei trasporti, infatti, erano in corso le guerre jugoslave e si ritenne opportuno che nessun corridoio passasse per i territori coinvolti dal conflitto: in questo modo sulla cartina europea si creò un vero e proprio "buco", corrispondente con l'ex Jugoslavia, che fu colmato solo con la terza Conferenza di Helsinki nel 1997. Cfr. D'INTINOSANTE A., GIORGIO F., *Op. Cit.*, p. 36.

⁴¹¹ Il corridoio IV parte da Norimberga e Dresda ed attraversa Austria, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Ungheria e Romania, dove poi un ramo arriva al porto rumeno di Costanza, mentre l'altro prosegue per la Bulgaria, dove a Sofia vi è l'altra diramazione per Istanbul e Salonicco.

Infine, il corridoio VIII rivela una buona prospettiva strategica per i porti italiani di Bari e Brindisi e per quelli albanesi di Durazzo e Valona: essi infatti potrebbero diventare il centro di smistamento delle merci orientali sia verso nord, e quindi verso Austria, Germania e Svizzera, sia verso sud, ovvero aprendo nuove prospettive per il commercio all'interno del bacino mediterraneo. Motivi, questi, che rendono il progetto interessante anche agli occhi dell'Albania. Il collegamento con i porti di Durazzo e Valona rendono il corridoio importante anche per la Macedonia, che oltre alla prospettiva di collegamento nord-sud aperta dal corridoio X, con il vicino terminale di Salonico, è interessata anche ad avere un collegamento est-ovest, che la ponga al centro dei traffici tra il Mar Nero e l'Adriatico. Chi invece ha un atteggiamento più freddo nei confronti del progetto è la Bulgaria, seguita dalla Grecia. Sofia, nonostante abbia sottoscritto un memorandum d'intesa nel 2002⁴¹² con gli altri paesi interessati dal corridoio VIII per agevolare l'attuazione, è già interessata da altre tre linee transeuropee⁴¹³ – che fanno della Bulgaria un importante snodo – e corre il rischio di disperdere troppe risorse senza conseguire risultati efficienti. La Grecia, seppur non direttamente coinvolta nel percorso del corridoio VIII, ha cercato di contenere l'impatto geopolitico del progetto per due motivi: innanzitutto il porto di Salonico, principale punto di approdo delle merci destinate ai Balcani sudorientali, potrebbe avere come competitors i porti di Durazzo e Valona; inoltre, il finanziamento del corridoio VIII da parte dell'Unione potrebbe dirottare risorse su questo progetto anziché sugli altri tre che attraversano direttamente la Grecia⁴¹⁴. Stando a queste premesse, il paese ellenico è più interessato agli assi di collegamento nord-sud che a quello ovest-est⁴¹⁵. Infine occorre dire che il corridoio VIII suscitava più interesse fino al 2001, ovvero fino a quando a guidare la Serbia è stato Slobodan Milošević. A causa dei fatti del Kosovo, il paese era sprofondata di nuovo nell'isolamento internazionale: isolamento che prevedeva anche il

⁴¹² Del memorandum se ne parlerà più approfonditamente più avanti.

⁴¹³ Oltre che dal corridoio IV, di cui abbiamo già parlato, la Bulgaria è attraversata dal VII e dal IX. Il corridoio VII ripercorre il flusso del Danubio e collega quindi Germania, Austria, Repubblica Slovacca, Ungheria, Serbia, Romania e Bulgaria, per poi tornare sul suolo rumeno e arrivare al Mar Nero. Il corridoio IX, invece, ha due punti di partenza: il primo ha origine ad Helsinki e attraversa la Russia, congiungendo San Pietroburgo e Mosca, per poi arrivare a Kiev, dove si incontra con l'altro ramo che ha origine a Kaliningrad e passa per Lituania e Bielorussia. Dalla capitale dell'Ucraina, il corridoio prosegue verso sud per la Moldavia – mentre un ramo si ferma nel porto ucraino d'Odessa – per la Romania e la Bulgaria, fino ad arrivare al porto greco di Alessandropoli.

⁴¹⁴ La Grecia è infatti attraversata dai corridoi IV, X e IX, che hanno sbocco nei porti di Salonico e Alessandropoli.

⁴¹⁵ Cfr. D'INTINOSANTE A., GIORGIO F., *Op. Cit.*, p. 35.

blocco dei corridoi X e VII, almeno per quanto riguardava il tratto serbo. In questo scenario, il percorso relativo al progetto del numero VIII assumeva fondamentale importanza, costituendo un'alternativa ai traffici nei Balcani.

Il progetto, oltre al poco interesse suscitato in alcuni Stati, soffriva, e tutt'oggi ancora soffre, anche di difficoltà pratiche. Innanzitutto occorre dire che vi sono state complicazioni burocratiche: fino al 2001, ovvero nei primi dieci anni dalla nascita del progetto del corridoio VIII, le uniche iniziative si sono fermate a studi di fattibilità, senza concretizzarsi in opere pubbliche. Ciò è stato causato anche dall'incapacità da parte degli Stati di reperire fondi a livello nazionale ed europeo. Infatti la costruzione di questi corridoi transeuropei si basa solo in parte su finanziamenti dell'Unione: il resto delle risorse deve essere trovato direttamente dagli Stati interessati dai progetti o anche da accordi con privati. Un'altra problematica è connessa all'orografia dei paesi coinvolti nel corridoio VIII, decisamente complessa per quanto riguarda la connessione tra Albania e Macedonia. Tale problema è alla base degli inefficienti collegamenti stradali e ferroviari nei due paesi. Se infatti analizziamo i 960 km di strade previste dal progetto, si può scoprire che un collegamento <<sufficientemente efficiente>>⁴¹⁶ è presente solo nel territorio bulgaro, da Sofia fino ai due porti sul Mar Nero. La situazione è decisamente peggiore in Macedonia e Albania: basti pensare che la velocità media di trasporto per i mezzi pesanti è di 70 km/h sul territorio macedone, mentre è addirittura di soli 30 km/h su quello albanese⁴¹⁷. Le cose peggiorano se si analizza la situazione dei 1270 km di ferrovie: basti pensare che non esistono collegamenti di raccordo tra Macedonia, Albania e Bulgaria. Se poi si vanno a vedere le velocità medie, ancora una volta è Sofia a garantire gli standard di efficienza minimi: sul territorio bulgaro, infatti, le merci possono viaggiare ad una media di 120 km/h, mentre su quello macedone di 70 km/h e su quello albanese di appena 25-30 km/h⁴¹⁸. Inoltre occorre ricordare che

⁴¹⁶ Cfr. *Ivi*, p. 36.

⁴¹⁷ Cfr. *Ibidem*.

⁴¹⁸ *Ibidem*. Cfr. anche AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto – I semestre 2011*, Scheda di approfondimento 2: Infrastrutture stradali, portuali e ferroviarie, (il rapporto è scaricabile al seguente link: http://www.ambtirana.esteri.it/Ambasciata_Tirana/Menu/Informazioni_e_servizi/Fare_affari_nel_Paese/Rapporto_congiunto/), nel quale vi è riportata la descrizione del sistema ferroviario albanese: composto da linee ad unico binario, quasi per niente elettrificate – la maggior parte dei treni funzionano a diesel, spiegando così i bassissimi valori di percorrenza media – con sistemi di sicurezza mancanti o, dove presenti, non funzionanti – basti pensare che gli attraversamenti e i passaggi a livello sono liberi.

l'Albania presenta anche inadeguatezze in materia di gallerie ferroviarie, dato che queste sono più basse rispetto agli standard europei.

Nonostante le difficoltà, i vari governi italiani hanno cercato di rendere possibile la realizzazione del corridoio VIII, sia tramite azioni politiche sia tramite lo stanziamento di risorse finanziarie per opere di ammodernamento delle infrastrutture albanesi. Per quanto riguarda il primo aspetto – ovvero il piano politico – l'Italia ha assunto il ruolo di paese leader, promuovendo la firma a Bari nel 2002 del già citato memorandum d'intesa, con il quale i paesi che l'hanno sottoscritto – ovvero quelli attraversati dal corridoio VIII – si impegnano nella realizzazione del progetto e a coordinarsi tra loro per la sua attuazione. Con il memorandum sono stati anche creati due organi: lo *Steering Committee* ed il *Segretariato permanente*. Il primo, organo di direzione politica presieduto dall'Italia, riunisce tutti gli Stati interessati dal corridoio e si occupa di coordinare le iniziative dei vari paesi e di porre in essere attività di promozione per il progetto. Il Segretariato permanente⁴¹⁹, istituito presso la Fiera del Levante di Bari il 18 settembre 2003, ha il compito di sostenere lo Steering Committee e di organizzare le riunioni dei suoi gruppi di lavoro di ferrovie, strade e porti; assiste gli Stati membri nello sviluppo delle infrastrutture relative al corridoio VIII; si preoccupa di reperire finanziamenti presso la Commissione europea per i progetti approvati dallo Steering Committee; stringe sinergie con iniziative simili relative ad altri corridoi transeuropei; mantiene il rapporto con il settore privato e lo informa delle opportunità derivanti dagli appalti⁴²⁰. Il Segretariato, inoltre, è finanziato interamente dall'Italia con i fondi previsti dalla legge 84 del 2001. Sempre da questa norma, sono stati ricavate risorse per il secondo tipo di intervento dell'Italia per la concreta realizzazione del corridoio VIII. Come già accennato nel precedente capitolo, l'Italia ha speso fino al 2008 63,69 milioni di euro, di cui 2,64 donati ed il resto stanziati a credito d'aiuto, per ammodernare la rete ferroviaria, stradale e portuale albanese, coerentemente con i progetti del corridoio VIII⁴²¹. Prendiamo due esempi della cooperazione italiana allo sviluppo. Il primo riguarda il tratto stradale di 60 km che collega Lushnje, Fier e il terminale del corridoio di Valona, finanziato con 24,35 milioni di euro: l'appalto, aperto solo ad aziende italiane, è stato vinto nel 2005 dalla Società Maltauro Spa & Delma Spa ed i lavori sono

⁴¹⁹ SECRETARIAT CORRIDOR 8, <http://www.corridor8.org/index.php>.

⁴²⁰ BALCANI ONLINE, *Corridoio VIII*, <http://www.balcanionline.it/corridoio-viii/>

⁴²¹ Cfr. ORECCHINI F., *Op. Cit.*, pp. 104-106.

cominciati nel 2006⁴²². L'altro, importante, progetto riguarda il porto di Valona: sono stati infatti destinati 15 milioni di euro a titolo di credito d'aiuto per misure che permettano l'aumento del traffico marittimo ed il potenziamento dei controlli, portando così benefici economici e sociali alla città e all'interland di Valona.

Nonostante l'impegno profuso dall'Italia in questi anni, il corridoio VIII non è una priorità dell'Europa ed i tempi per la sua realizzazione sono ancora lunghi, come dichiarato anche dalla Farnesina⁴²³. Di fatti, non vi è alcuna opera relativa al corridoio VIII inserita nei 30 progetti prioritari individuati dalla Commissione, i quali sono finanziati nell'ambito delle reti transeuropee⁴²⁴. Si sono susseguite diverse iniziative politiche da parte dell'Italia per far cambiare idea alle istituzioni europee, ma con scarso successo⁴²⁵. D'altronde, anche l'interesse italiano, probabilmente anche a causa della crisi economica, sembra si sia spostato su altri corridoi, come il V o il collegamento di quello baltico con le regioni adriatiche-ioniche, e su altre materie, come quella energetica.

2.2 – I partenariati strategici e gli accordi energetici

L'Italia ha in questi ultimi anni promosso la sottoscrizione di partenariati strategici con Serbia ed Albania, che, oltre a contenere un formale sostegno politico all'ingresso nell'Unione Europea, aprono la porta ad opportunità per l'Italia in altre materie: in particolare nel settore energetico.

Il primo partenariato è stato istituito con la Serbia il 13 novembre 2009, nell'ambito del vertice italo-serbo al quale parteciparono il Presidente Tadić ed il Primo Ministro Cvetković. Nel documento finale, firmato dai capi di governo dei due Stati, l'Italia ha espresso il proprio supporto alla Serbia per l'ingresso in Europa; entrambi i paesi si sono impegnati a cooperare nella lotta al terrorismo e al crimine organizzato, a implementare i loro rapporti bilaterali ed hanno promesso di scambiarsi gli esperti in ogni settore; vi è contenuto inoltre un invito a rafforzare i rapporti economici tra i due

⁴²² *Ibidem*.

⁴²³ <<I tempi di realizzazione delle opere previste lungo l'asse del Corridoio 8 si prevedono comunque lunghi e nella maggior parte dei casi si è ancora alla fase degli studi di fattibilità>>. MAE, *Corridoio 8*.

⁴²⁴ Cfr. il dossier della CAMERA DEI DEPUTATI, *Allargamento dell'UE, politiche energetiche e di coesione e reti transeuropee di trasporto*, 2 aprile 2009, http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/UE0098.htm#_Toc228272965.

⁴²⁵ Si vedano *Ibidem* e MAE, *Corridoio 8*.

Stati e gli investimenti delle aziende italiane in Serbia, anche nell'ambito delle privatizzazioni⁴²⁶. All'interno di questo partenariato vi erano anche due accordi riguardanti l'energia alternativa: il primo era strettamente connesso alla sua produzione ed allo sviluppo delle reti di distribuzione; l'altro, invece, prevedeva un mutuo riconoscimento delle garanzie di origine e dei sistemi di produzione delle energie rinnovabili⁴²⁷. Proprio questi ultimi due accordi interni al partenariato aprivano un'importante collaborazione tra Italia e Serbia nel campo delle fonti rinnovabili, che avrebbe dovuto trovare un approfondimento nel successivo vertice intergovernativo fissato un anno dopo, nell'ottobre del 2010: il summit non si svolse a causa di impedimenti del premier Berlusconi. Questo fu solo il primo dei tanti rinvii, che, ad oggi, non hanno permesso di replicare il vertice tra Italia e Serbia a livello governativo⁴²⁸. I contatti sono così continuati sul piano ministeriale, con la visita a Belgrado nel mese di settembre dell'ex ministro per lo sviluppo economico, Paolo Romani; un mese dopo è stata la volta di Frattini, il quale ha visitato il paese in concomitanza con la richiesta della Commissione di concedere lo status di candidato alla Serbia⁴²⁹. I continui rinvii del vertice intergovernativo non hanno però inficiato la conclusione degli accordi in materia energetica – che a noi qui interessano – e non hanno nemmeno diminuito l'interesse di Belgrado nei confronti dell'Italia: il governo Cvetković sa bene che per entrare in Europa il proprio paese ha bisogno di sponsor, ovvero di alleati membri dell'Unione che possano perorare la causa serba presso le istituzioni comunitarie; motivo per cui conviene soprassedere sui continui rinvii di Roma⁴³⁰. Importanti risultati sono così arrivati anche dalle visite ministeriali: decisiva è stata la missione di Romani a Belgrado. Questa ha di fatti aperto la strada all'accordo in

⁴²⁶ BLIC, *Italy pushing Serbia on its path to EU*, 11.11.2009, <http://english.blic.rs/News/5470/Italy-pushing-Serbia-on-its-path-to-EU>

⁴²⁷ IM-IMPRESA MIA, *Italia-Serbia: firmati accordi su energia, auto e ambiente*, 13 novembre 2009, <http://impresamia.com/monitoraggi/169-news/5236.html>

⁴²⁸ Dopo i problemi di salute di Berlusconi, a far saltare il vertice, previsto prima per il 21 giugno 2011 e poi per il 14 luglio, furono le situazioni interne: oltre alle divisioni nella coalizione al governo, l'Italia viveva un momento di forte pressione da parte dei mercati finanziari, cosa che richiese una nuova manovra economica. Proprio il 14 luglio, il premier Berlusconi ed i ministri che avrebbero dovuto comporre la delegazione italiana nel vertice di Belgrado – i titolari dei dicasteri degli affari esteri, dell'interno, dello sviluppo economico, delle politiche agricole e delle infrastrutture – furono costretti a presiedere la seduta parlamentare che ha approvato, con una risicata maggioranza, la manovra estiva. Cfr. CAPRARA M., *Ma per visitare Belgrado il premier non trova date*, Corriere della Sera, 8 ottobre 2010, http://archiviostorico.corriere.it/2011/ottobre/08/per_visitare_Belgrado_premier_non_co_8_111008025.s.html

⁴²⁹ *Ibidem*

⁴³⁰ *Ibidem*

materia energetica stipulato a Roma da Italia e Serbia, con la partecipazione della Repubblica Srpska di Bosnia-Erzegovina, il 25 ottobre 2011, che perfeziona quanto già convenuto nel partenariato del 2009, ovvero dando un significato concreto ai principi in ambito energetico ivi contenuti. Nella pratica, l'accordo consiste nella costruzione di una serie di centrali idroelettriche lungo il fiume Ibar e la Drina, per un investimento di circa due miliardi di euro, 800 milioni dei quali finanziati dal governo italiano⁴³¹. La potenza installata sarà pari a 500 megawatt⁴³² e la maggior parte di questi verrà importata al prezzo di 155 euro per megawattora⁴³³ dall'Italia: l'elettricità, infatti, dopo aver attraversato la Serbia e la Repubblica Srpska⁴³⁴, arriverà in Montenegro, da dove sarà convogliata in Italia grazie alla già prevista costruzione dell'elettrodotto marino, commissionato, per un costo di 750 milioni, dal governo italiano all'azienda Terna⁴³⁵. Tale operazione rientra nell'ambito di una direttiva europea, attuata dall'Italia nel marzo del 2011, che prevede la possibilità di importare energia alternativa da paesi non dell'UE e di poterla conteggiare all'interno dell'obiettivo nazionale, pari al 17% di consumo energetico interno derivante da fonti rinnovabili entro il 2020⁴³⁶. L'accordo è stato sicuramente un successo per Roma. L'ex ministro Romani ha infatti detto che Italia e Serbia convergono così verso due interessi comuni: <<quello italiano di investire sullo sviluppo di progetti congiunti per contribuire al raggiungimento al 2020 dell'obiettivo del 17% di fonti rinnovabili fissato in ambito europeo, e quello dei Paesi dell'area balcanica di sviluppare le loro fonti interne, rafforzando al contempo la cooperazione industriale e la loro integrazione nel sistema europeo>>⁴³⁷. I protagonisti dell'accordo, oltre ovviamente ai due governi, sono l'*Ente statale serbo per l'Energia (Elektroprivreda Srbje, EPS)* e l'azienda italiana Seci Energia, del gruppo Maccaferri:

⁴³¹ Cfr. ILMEDITERRANEO.IT, *Energie rinnovabili: accordo Serbia-Italia*, 26 ottobre 2011, <http://www.ilmediterraneo.it/it/ambiente/7040>. Cfr. anche MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, *Energia, Romani: "alleanza strategica con la Serbia sulle rinnovabili"*, 25 ottobre 2011, http://www.sviluppoeconomico.gov.it/?option=com_content&view=article&idmenu=806&idarea2=0§ionid=4&andor=AND&idarea3=0&andorcat=AND&partebassaType=4&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&idarea1=0&idarea4=0&idareaCalendario1=0&showArchiveNewsBotton=1&directionidUser=7&id=2021135&viewType=0

⁴³² Cfr. AGENZIA NOVA, *Energia: accordo Italia-Serbia nuovo passo avanti nei rapporti tra i due paesi*, 23 settembre 2011, <http://www.agenzianova.com/a/4e7d7d09640412.60742825/623236/2011-09-23/energia-accordo-italia-serbia-nuovo-passo-avanti-nei-rapporti-tra-i-due-paesi-7/linked>

⁴³³ ILMEDITERRANEO.IT, *Energie rinnovabili...*

⁴³⁴ Alcune di queste centrali verranno costruite nel tratto della Drina che scorre nel territorio della Repubblica Srpska di Bosnia-Erzegovina.

⁴³⁵ AGENZIA NOVA, *Energia: accordo...*

⁴³⁶ Cfr. MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, *Energia, Romani...*

⁴³⁷ *Ibidem*

queste due sono alla base di una joint-venture, nata nel 2009, che ha portato alla costituzione della *Ibarske Hidroelektrane*, un'azienda con il 51% di partecipazione italiana, la quale avrà il compito di costruire le centrali idroelettriche sul fiume Ibar e sulla Drina⁴³⁸. Quest'accordo potrebbe avere un doppio – ed importante – significato strategico. Innanzitutto schiude le porte alla penetrazione italiana in un settore ad alto contenuto tecnologico come quello della produzione di energia alternativa, settore fortemente in espansione. L'altro significato, connesso all'aumento della produzione energetica da fonti rinnovabili, è prettamente geopolitico: se la Serbia riuscisse ad incrementare la sua produzione di energia, sfruttando le proprie risorse verdi, potrebbe diminuire la sua dipendenza dalla Russia, nazione dalla quale importa sempre più quantitativi annuali di gas; fattore che fa di Mosca il principale partner commerciale della Serbia e primo paese esportatore⁴³⁹.

Il partenariato strategico con l'Albania è invece stato firmato il 12 febbraio 2010 a Roma, dai primi ministri dei due paesi Sali Berisha e Silvio Berlusconi. Nell'accordo si parla di sostegno all'Albania per quanto riguarda la liberalizzazione dei visti – poi ottenuta proprio in quell'anno – e l'ingresso nell'Unione Europea; dell'incremento della cooperazione scientifica, tecnologica e culturale tra i due paesi; della cooperazione nell'ambito della lotta al terrorismo ed al crimine organizzato, tramite la collaborazione delle autorità giudiziarie e delle forze di polizia dei due Stati; dell'incremento dei rapporti commerciali, anche attraverso la creazione di nuove joint-venture tra aziende italiane ed albanesi, e della cooperazione in una variegata serie di ambiti, tra cui vi è anche quello energetico⁴⁴⁰. Un settore questo decisamente strategico, anche in relazione al fatto che l'Ambasciata d'Italia in Albania stima un valore complessivo dei progetti messi in campo dall'imprenditoria italiana intorno ai 5 miliardi di euro⁴⁴¹. Ciò è dovuto all'approvazione da parte dell'Albania, avvenuta nel 2007, della *National Strategy for Development and Integration 2007-2013* (NSDI), nella quale si prevede una serie di

⁴³⁸ GRUPPO INDUSTRIALE MACCAFERRI, *Seci Energia S.p.A. – gruppo Maccaferri – ha inaugurato i nuovi uffici in Serbia*, 29 marzo 2011, http://www.maccaferri.it/nqcontent.cfm?a_id=1435

⁴³⁹ Cfr. MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*. Dei rapporti commerciali tra la Serbia, l'Italia e gli altri paesi – in particolare Russia e Germania, gli altri due competitors locali di Roma – si parlerà più approfonditamente nel prossimo paragrafo.

⁴⁴⁰ Cfr. MAE, *Joint declaration on the establishment of a strategic partnership between the Italian Republic and the Republic of Albania*, archivio dei trattati internazionali, 12 febbraio 2010, <http://itra.esteri.it/trattati/ALB110.pdf>

⁴⁴¹ AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Cooperazione economica*, http://www.ambtirana.esteri.it/Ambasciata_Tirana/Menu/I_rapporti_bilaterali/Cooperazione_economica/

vasti interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica del paese. L'Albania, infatti, è contraddistinta da un sistema di produzione e distribuzione elettrica ormai obsoleto, sottoposto – come abbiamo anche accennato nel paragrafo precedente – a frequenti blackout. Il governo ha così dato importanza all'ammodernamento del sistema, provando a sviluppare tutti i tipi di produzione energetica. Questa politica ha schiuso nuove porte all'imprenditoria italiana ed ha catalizzato l'attenzione dei governi, che già in passato avevano sostenuto il sistema, anche con collaborazioni bilaterali con la KESH. E l'interessamento italiano è così cominciato già prima della firma del partenariato strategico. Per ciò che concerne l'energia prodotta da fonti non rinnovabili, Roma e Tirana, dopo una serie di contatti, hanno trovato un accordo sulla costruzione di due centrali a carbone nei pressi di Durazzo: dell'attuazione di questo progetto è stata incaricata, nel 2009, l'Enel, che entro il 2014 metterà in funzione le due centrali a carbone con una capacità di 800 megawatt ciascuna⁴⁴². Il progetto dell'Albania di <<diventare un centro di produzione di energia>>⁴⁴³, come aveva detto l'ex premier Berlusconi nella conferenza stampa successiva alla firma del partenariato strategico, ha abbracciato anche l'idea del nucleare, materia nella quale Berisha aveva lasciato intendere una collaborazione con l'Italia⁴⁴⁴. Dopo la costituzione dell'*Agenzia Nucleare Nazionale* (AKOB) da parte del governo albanese nel gennaio 2010, questa ha sottoscritto, nel mese di settembre dello stesso anno, un memorandum d'intesa con l'agenzia italiana ENEA, attraverso il quale si prevedeva la formazione del personale AKOB e l'adeguamento della normativa albanese in materia nucleare⁴⁴⁵. Nonostante questi passi in avanti, i piani di produzione d'energia atomica di Tirana hanno subito recentemente uno stop, il 26 gennaio 2012, quando Berisha ha congelato i piani di

⁴⁴² MARAKU I., *Albania, tra nucleare e carbone*, OBC, 11 maggio 2009, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Albania-tra-nucleare-e-carbone>. Nell'articolo si parla anche della – contestata – costruzione della termocentrale per l'estrazione di prodotti petroliferi a Valona da parte dell'azienda italiana *Petrolifera*.

⁴⁴³ GOVERNO ITALIANO, *Berlusconi incontra Sali Berisha*, 12 febbraio 2010, <http://www.governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/dettaglio.asp?d=55381>

⁴⁴⁴ Cfr. BATTISTINI F., *Berisha: siamo pronti a costruire le centrali nucleari per l'Italia*, *Corriere della Sera*, 29 maggio 2008, http://www.corriere.it/cronache/08_maggio_29/berisha_centrali_nucleari_albania_7af52254-2d3f-11dd-913b-00144f02aabc.shtml

⁴⁴⁵ Cfr. AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto – I semestre 2011*, scheda di approfondimento 1 – Energia.

costruzione di una centrale nei pressi di Scutari⁴⁴⁶. Un'importante iniziativa si sta svolgendo nel settore del gas: è infatti in fase di studio avanzato il progetto *Trans Adriatic Pipeline* (TAP), che prevede la costruzione da parte di un consorzio di aziende – la svizzera EGL, la norvegese Statoil e la tedesca E.ON⁴⁴⁷ – di un gasdotto di 520 km, per un valore di 1,5 miliardi di euro, tra la città greca di Komotini e quella italiana di San Foca, collegando così Grecia, Albania e l'Italia meridionale al giacimento atzero di gas di Shah Deniz⁴⁴⁸. Il consorzio, che ha già acquisito i permessi e le autorizzazioni per costruire il tratto albanese, sta conducendo le indagini geofisiche e geotermiche nel Mar Ionio e si sta adoperando per firmare un *Protocol Agreement* tra Grecia, Italia e Albania. Oltre a ciò, vi potrebbero essere sinergie tra i governi italiano e albanese, il consorzio e il Gruppo Falcione relativamente alla costruzione di un rigassificatore nella zona di Fier⁴⁴⁹. Anche nella produzione di energia rinnovabile il governo italiano ha promosso la collaborazione con quello albanese per importanti progetti: l'azienda agrigena Moncada Energy Group ha infatti firmato un'intesa con il governo albanese nel 2008 per la costruzione del più grande parco eolico d'Europa nella zona di Valona, con una potenza installata pari a 500 megawatt, la maggior parte dei quali saranno importati in Italia tramite la posa di un cavo elettrico sottomarino: il progetto, dopo vari studi e l'inizio dei lavori, sarà completato entro il 2012⁴⁵⁰. Anche l'Albania, quindi, rappresenta un nuovo punto di approdo per le grandi industrie italiane che lavorano nel settore dell'energia e, soprattutto, rappresenta una fonte di approvvigionamento alternativo per il paese.

⁴⁴⁶ ANSAMED, *Balcani: Albania rinvia costruzione centrale nucleare*, 26 gennaio 2012, http://ansamed.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2012/01/26/visualizza_new.html_69942876.html

⁴⁴⁷ TAP, *Shareholders*, <http://www.trans-adriatic-pipeline.com/en/about-us/shareholders/>

⁴⁴⁸ Cfr. AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto...*, *Ivi* e il progetto riportato sul portale del consorzio TAP.

⁴⁴⁹ AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto...*, *Ivi*. L'opera prevede un investimento superiore ad 1 miliardo di euro, che produrranno 8 miliardi di metri cubi di gas l'anno incrementabili a 12 (si tenga conto che il fabbisogno italiano annuo è di 83 miliardi). Cfr. GILIBERTO J., *L'Italia sigla in Albania accordi per 2,2 miliardi*, *Il Sole 24 Ore*, 3 dicembre 2008, http://www.ilsole24ore.com/art/Newsletter2007/PMI24/Articoli/2008/2008_12_03/25_B.shtml?uuid=34a9cc7e-c1db-11dd-bf69-0737a51bb550&DocRulesView=Libero

⁴⁵⁰ Cfr. GILIBERTO, *Op. Cit.* e MONCADA ENERGY GROUP, *Impianti internazionali autorizzati*, ultima consultazione 24 febbraio 2012, http://www.moncadaenergygroup.com/index.php?sezione=scheda_sito&id=49

3 – I rapporti commerciali

3.1 – Il contesto macroeconomico

Passiamo adesso ad analizzare un altro aspetto della politica estera italiana, ovvero i rapporti commerciali con i due paesi balcanici. Prima, però, è necessario individuare il contesto in cui questi si svolgono, ovvero descrivere la Serbia e l'Albania, ma anche l'Italia, attraverso gli indicatori macroeconomici.

Partiamo da Roma. La crisi mondiale del 2008 ha colpito <<più duramente l'Italia rispetto all'area euro>>⁴⁵¹: in quell'anno, infatti, il PIL italiano perdeva più di un punto percentuale⁴⁵², a fronte di una crescita media dello 0,8%⁴⁵³ nei paesi con la moneta unica. Gli effetti della crisi economica hanno avuto un eco più vasto nel 2009, quando il PIL ha registrato, secondo l'OCSE, una contrazione del 5,2%⁴⁵⁴, mentre nell'anno successivo vi è stata una crescita dell'1,3%. L'FMI aveva poi previsto un'aumento del PIL pari allo 0,6%⁴⁵⁵ nel 2011, mentre il valore sarebbe stato dello 0,3% per il 2012: i dati sono stati rivisti al ribasso dal Fondo Monetario Internazionale, il quale ha stimato una crescita dello 0,4%⁴⁵⁶ per il 2011 ed una contrazione negativa del 2,2% per l'anno successivo, con il trend che dovrebbe proseguire anche nel 2013 con un calo del PIL pari allo 0,6%. *Recessione* è quindi la parola che riassume questa serie di dati sulle previsioni future del prodotto interno lordo⁴⁵⁷. Andiamo adesso a vedere il tasso d'inflazione dell'Italia. Obiettivo dell'UE, introdotto dal trattato di Lisbona, è la

⁴⁵¹ Associazione Camere di Commercio per l'Europa Centrale (ACCOA), *Repubblica Italiana*, http://www.accoa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=151&Itemid=102&lang=it

⁴⁵² Il PIL è diminuito dell'1,3% secondo i dati dell'OCSE. Cfr. OCSE, *Country statistical profile: Italy 2011-2012*, ultimo aggiornamento 18 gennaio 2012, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/191100141e1t003.pdf?expires=1329299816&id=id&accname=freeContent&checksum=73A14A969BC8BE6F5C049F58099E0DFB>

⁴⁵³ ACCOA, *Op. Cit.*

⁴⁵⁴ OCSE, *Op. Cit.*

⁴⁵⁵ FMI, *World economic outlook (WEO): slowing growth, rising risks*, settembre 2011, p. 78, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/c2.pdf>

⁴⁵⁶ FMI, *World economic outlook (WEO) UPDATE – An update of the key WEO projections*, 24 gennaio 2012, p. 2, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/update/01/pdf/0112.pdf>. Il dato è confermato anche dall'Istat nel comunicato stampa del 15 febbraio 2012 *Stima preliminare del PIL (IV trimestre 2011)*, <http://www.istat.it/it/archivio/53282>

⁴⁵⁷ Cfr. IL SOLE 24 ORE, *Italia in recessione: nel quarto trimestre PIL a -0,7%. Economia in retromarcia nell'intera area euro*, 15 febbraio 2012, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-02-15/italia-recessione-tecnica-quarto-100737.shtml?uuid=AajQP7rE>

stabilità dei prezzi: finalità che assume un peso maggiore per Roma in quanto membro dell'eurozona e firmataria del *Patto di Stabilità e Crescita (PSC)*⁴⁵⁸, che impone un tetto massimo del 2% per il tasso medio annuale. Dal 2003, anno in cui questo valore toccava il 2,7%⁴⁵⁹, l'inflazione è progressivamente scesa fino al limite imposto dalla BCE, almeno fino al 2008, quando, con l'arrivo della crisi, il dato è cresciuto al 3,3%. Già dall'anno successivo, però, l'Italia è rientrata all'interno dei limiti previsti dalla Banca Centrale Europea, facendo segnare un tasso d'inflazione dello 0,8% e dell'1,5% rispettivamente nel 2009 e nel 2010. Ma nell'anno appena chiuso, questo valore è tornato a schizzare in alto, superando il limite imposto all'interno dell'eurozona: l'Istat ha infatti calcolato che l'inflazione media nel 2011 è stata del 2,8%⁴⁶⁰, mentre nel 2012 dovrebbe attestarsi intorno all'1,3%⁴⁶¹. Altro importante dato macroeconomico è relativo al debito pubblico, calcolato in percentuale sul PIL. Il PSC stabilisce all'Italia il limite del 60% per questo parametro: soglia abbondantemente superata da Roma, che nel corso degli anni ha accumulato uno dei debiti pubblici più elevati al mondo. Dopo aver toccato il valore del 106% nel 2005 – quindi quasi il doppio di quanto stabilito in sede europea – l'Italia aveva seguito un percorso progressivo di rientro, frutto della politica economica del Presidente Prodi e del ministro della Finanza Tommaso Padoa Schioppa, che aveva portato alla fine del 2007 il debito al valore del 103,6%⁴⁶² del PIL. Il dato è tornato a salire negli anni successivi, toccando la soglia del 119% nel 2010: le stime europee prevedono che per il 2011 e il 2012 il debito si fermerà a quota 120,5%⁴⁶³, mentre nell'anno successivo dovrebbe ridursi di circa due punti. Proprio sulla base di questa espansione, della crisi dei mercati finanziari e di credibilità dell'eurozona, l'economia italiana ha vissuto un periodo turbolento iniziato nell'estate

⁴⁵⁸ <<Il PSC è uno strumento quadro per il coordinamento della politica fiscale tra gli Stati membri dell'UE. Comprende una serie di norme inerenti alle politiche fiscali degli Stati membri, inclusi limiti riguardanti il disavanzo pubblico e il debito pubblico tesi a garantire la salute delle finanze pubbliche. Si tratta di un elemento importante dell'Unione economica e monetaria>>, COMMISSIONE EUROPEA, *Affari Economici e finanziari* – *Glossario*, http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/inflation/glossary_it.htm#government_debt

⁴⁵⁹ OCSE, *Op. Cit.*

⁴⁶⁰ SCARCI E., *Inflazione ai massimi dal 2008*, Il Sole 24 Ore, 05 gennaio 2012, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-01-05/inflazione-massimi-2008-064120.shtml?uuid=AaYtYtaE&fromSearch>

⁴⁶¹ LA REPUBBLICA, *Istat: inflazione record nel 2011 tasso medio al 2,8%, top dal 2008*, 16 gennaio 2012, http://www.repubblica.it/economia/2012/01/16/news/inflazione_istat-28206599/

⁴⁶² FMI, *World economic outlook (WEO): slowing growth...*, p. 192.

⁴⁶³ COMMISSIONE EUROPEA, *European economic forecast – autumn 2011*, p. 119, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-6_en.pdf

del 2011 e caratterizzato dall'aumento del differenziale tra i titoli di Stato tedeschi ed italiani, che hanno superato i 500 punti nel mese di novembre⁴⁶⁴: a farne le spese, trascinato dalle fosche previsioni economiche e dalla mancanza di credibilità politica internazionale, è stato il governo Berlusconi sostituito, dopo l'approvazione di una nuova manovra finanziaria correttiva, dall'esecutivo presieduto da Mario Monti⁴⁶⁵. Ultimo dato macroeconomico importante è quello riguardante il tasso di disoccupazione. In costante diminuzione dal 2003 fino al 2007, quando ha toccato quota 6,1%⁴⁶⁶, il valore ha ripreso a salire in seguito alla crisi economica del 2008, fino a toccare nel 2010 l'8,4%. La previsione della Commissione per i prossimi anni è di una stabilizzazione della disoccupazione all'incirca sul valore dell'8%, senza però scendere al di sotto.

Passiamo adesso allo stato dell'economia nei due paesi balcanici. Analizziamo per prima l'Albania, che, dopo la fine del comunismo e il collasso finanziario seguito al fallimento delle società piramidali nel 1997, sta ancora attraversando la fase di transizione verso l'economia di mercato, secondo quanto affermato dall'ONU nel suo rapporto *World Economic Situation and Prospects (WESP) 2012*⁴⁶⁷. Per tutti gli anni '90 il PIL albanese è stato basato per lo più sull'agricoltura – che incideva per il 50% del prodotto interno lordo – mentre la produzione industriale era inesistente. La tendenza ha cominciato ad invertirsi dopo il superamento della crisi del 1997 e nel 2003, per la prima volta, la voce principale del PIL non è stata più l'agricoltura ma il settore dei servizi, i quali hanno costituito rispettivamente il 24% e il 46,1% nella

⁴⁶⁴ Basti pensare che nell'aprile 2008, ovvero all'inizio della XVI legislatura, lo spread era a quota 37 punti. Cfr. PICA P., *Prodi: <<Padoa Schioppa e io lasciamo nel 2008 con lo spread a quota 37>>*, Il Corriere della Sera, 11 novembre 2011, http://www.corriere.it/economia/11_novembre_11/prodi-spread-vegas-marchetti_d6aebb9e-0c9f-11e1-bdbd-5a54de000101.shtml

⁴⁶⁵ La nuova squadra dell'esecutivo ha giurato di fronte al Presidente della Repubblica Napolitano il 16 novembre 2011: il governo tecnico di Monti avrà il compito di traghettare l'Italia fino alle prossime elezioni parlamentari, previste per il 2013, e fuori dalla crisi economica; ha il compito, inoltre, di ridare credibilità a livello internazionale all'Italia e di attuare quanto scritto nella lettera – che ha creato non poco scalpore – inviata dalla BCE al vecchio governo Berlusconi nell'estate scorsa. Cfr. ARGENTO C., MARRONE C., *Giura il governo Monti. <<Ora di corsa>>*, Il Corriere della Sera, 16 novembre 2011, http://www.corriere.it/politica/11_novembre_16/monti-quirinale-lista_9114b030-102c-11e1-a756-4c2fd73eac66.shtml; DRAGHI M., TRICHET J.C., *Il testo della lettera della BCE al governo italiano*, Il Sole 24 Ore, 29 settembre 2011, <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-09-29/testo-lettera-governo-italiano-091227.shtml?uid=Aad8ZT8D&p=2>

⁴⁶⁶ OCSE, *Op. Cit.*

⁴⁶⁷ ONU, *World Economic Situation and Prospects (WESP) 2012*, http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012annex_tables.pdf. Cfr. anche BIAGINI A., *Storia dell'Albania contemporanea*, (2007), pp. 156-159; SHANI A., *Realtà economiche e prospettive per l'Albania*, Albania News, 09 marzo 2011, <http://www.albanianews.it/notizie/albania/item/1730-economia-albania>.

costituzione del prodotto interno lordo⁴⁶⁸, con quest'ultimo dato cresciuto di 9 punti rispetto all'anno precedente. Nel corso degli anni il dato si è andato confermando: le stime della CIA⁴⁶⁹ per il 2011 vedono arrivare il settore dei servizi addirittura al 60,3%, mentre l'agricoltura e l'industria si attestano rispettivamente al 20,2% e al 19,5%. Nonostante il fatto che a produrre la maggior parte della ricchezza non sia il settore primario, in questo è impiegato ancora il 47,8% della popolazione, mentre nel secondario e nel terziario lavorano il 23% e il 29,2% degli albanesi. In questi anni il paese ha registrato una forte e costante crescita, divenendo lo Stato balcanico con il tasso medio più alto nel periodo 2003-2010, pari al 5,3% PIL⁴⁷⁰. Fino al 2008 il valore è stato sempre maggiore del 5%, con un picco del 7,7% proprio in quell'anno. Con l'avvento della crisi economica mondiale nel 2009, la crescita è stata solo rallentata ma non frenata: l'Albania è stato, infatti, l'unico paese della penisola Balcanica in quell'anno a segnare un valore di crescita positivo, pari al 3,3%. Il tasso si è poi attestato intorno a questo dato anche negli anni successivi, con le previsioni che parlano di un 3% sia per il 2011 che per il 2012, mentre ci sarà un incremento di quasi un punto percentuale nell'anno successivo. Vi è comunque da rilevare che l'Albania parte da una posizione di arretratezza economica rispetto a tutti gli altri paesi della regione, derivata sia dal lungo regno comunista di Enver Hoxha sia dalle pesanti crisi degli anni '90. Per ciò che concerne l'inflazione, l'Albania ha mantenuto un andamento medio nel periodo 2003-2010 quasi in linea con le direttive del PSC per i paesi dell'euro⁴⁷¹: il valore dei prezzi al consumo si è appunto attestato intorno al 2,5%. Il paese ha infatti elaborato una politica economica che prevede la progressiva diminuzione dell'inflazione, che nel 1992 aveva toccato l'apice del 226%⁴⁷²: il valore dei prezzi ha avuto però un rialzo,

⁴⁶⁸ ACCOA, *Repubblica di Albania*, http://www.accoa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=96&lang=it

⁴⁶⁹ CIA, *The World Factbook - Albania*, aggiornato al 6 gennaio 2012, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>

⁴⁷⁰ ONU, *Op. Cit.*, p. 144.

⁴⁷¹ Oltre che con gli altri paesi della penisola Balcanica non appartenenti all'UE, viene proposto per Albania e Serbia un raffronto con i membri dell'Unione – ed in particolare con quelli dell'eurozona – in virtù delle prospettive europee dei due paesi – senza escludere quelle, ancor più lontane, relative ad un'eventuale adozione della moneta unica – di cui si è parlato nel precedente capitolo. I parametri del PSC, in particolare il tasso d'inflazione e il debito pubblico, verranno pertanto presi come gli standard a cui rapportare i due paesi, fermo restando le critiche di arbitrarietà che la dottrina economica ha rivolto a queste soglie (Cfr. DE GRAUWE P., *Economia dell'unione monetaria*, Il Mulino, Bologna, 2007, pp. 269-275).

⁴⁷² Si vedano i dati messi a disposizione dall'FMI, *Public Data* al seguente indirizzo: http://www.google.com/publicdata/explore?ds=k3s92bru78li6_&hl=en&dl=en#!ctype=l&strail=false&bc

seppur lieve – soprattutto se paragonato agli incrementi registrati durante il crollo delle finanziarie nel 1996-1997, quando si passò dal 7,7% del 1995 al 12,7% prima e al 33,2% poi⁴⁷³. Nel 2010, infatti, l'inflazione ha toccato il 3,6%, valore rimasto più o meno invariato anche nell'anno appena concluso, mentre le previsioni indicano una diminuzione del tasso fino al 3,2%⁴⁷⁴ nel 2013. Mentre l'inflazione albanese attualmente sfiora quanto richiesto dal PSC, il debito pubblico è invece perfettamente rientrante nei suoi parametri. L'Albania, dal 1997, ha varato un piano graduale di diminuzione del debito, che l'hanno portata dall'84,6% al minimo del 53,8% del 2007⁴⁷⁵. Dall'anno successivo, però, il debito ha ripreso a salire, attestandosi nel 2010 al 58,2%, quindi al di sotto della soglia prevista dal PSC. Le previsioni del Fondo Monetario Internazionale, però, prevedono ancora un graduale aumento, che porteranno l'Albania nei prossimi anni di nuovo al di sopra del valore del 60%. Il paese ha compiuto progressi anche nella lotta alla disoccupazione, che nel periodo 2002-2010 ha registrato un valore medio del 14,1%⁴⁷⁶, che hanno fatto dell'Albania il secondo Stato dei Balcani con il minor tasso di disoccupazione, preceduto soltanto dalla Croazia. Partendo dal dato del 16% registrato nel 2002, la quantità di lavoratori senza impiego è progressivamente diminuita di quasi 3 punti fino al 2008: l'anno successivo, nel momento in cui è intervenuta la crisi, si è avuto un rialzo del tasso, arrivato al 13,8%, dato che, si prevede, sia sceso di mezzo punto entro il 2011: le stime dell'FMI⁴⁷⁷, invece, parlano di una disoccupazione meno marcata, pari all'11,5%, con una previsione di assestamento intorno al 10,5% per gli anni successivi. Occorre concludere l'analisi dell'economia albanese parlando dell'importante ruolo delle rimesse degli emigrati. Queste, infatti, <<costituiscono una delle principali fonti di reddito del Paese e hanno un impatto diretto e immediato sull'economia, influenzando i consumi. [...]La Banca Mondiale stima, infatti, che per ogni anno addizionale di lavoro temporaneo all'estero di almeno un familiare, ci sia un aumento del 5% nei consumi reali pro-capite e che tale crescita sia ancora più elevata nel caso di lavoratori permanenti>>⁴⁷⁸. Si calcola che le

s=d&nselm=h&met_y=pcpipch&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=world&idim=country:AL:IT:RS&ifdim=world&hl=en&dl=en

⁴⁷³ *Ibidem.*

⁴⁷⁴ ONU, *Op. Cit.*, p. 148.

⁴⁷⁵ FMI, *Public Data.*

⁴⁷⁶ ONU, *Op. Cit.*, p. 153.

⁴⁷⁷ FMI, *Public Data.*

⁴⁷⁸ AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Op. Cit.*, pp. 22-23.

rimesse nel 2009 ammontassero a 781 milioni di euro⁴⁷⁹, su un totale dei 938 milioni dei trasferimenti netti: l'anno di riferimento, però, è stato segnato dalla crisi e, quindi, da un valore delle rimesse inferiore rispetto al passato. Basti pensare, infatti, che queste erano pari a 937 e 952 milioni di euro rispettivamente nel 2006 e nel 2007, quando hanno rappresentato all'incirca 1/3 dell'ammontare del reddito mensile delle famiglie albanesi. Concludiamo la prima parte del paragrafo analizzando la Serbia. Innanzitutto occorre dire che non vi è concordanza su come ritenere la sua economia: è quella di un paese ancora in fase di transizione, come lo classifica l'ONU nel WESP 2012, oppure si può ormai ritenere concluso il passaggio ad una funzionante economia di mercato in grado di far fronte alle pressioni concorrenziali dell'Unione, come afferma la Commissione⁴⁸⁰? Stando a queste premesse, molto probabilmente si può descrivere la Serbia come un paese che, economicamente parlando, è ormai alla fine del suo percorso di transizione, anche se – come vedremo – alcuni suoi dati presentano delle criticità. Partiamo dal PIL. Anche qui il valore medio nel periodo 2003-2010, riportato dall'ONU nel WESP 2012, è decisamente positivo ed è pari al 4,3%, con un picco dell'8,3% nel 2004, anno in cui è stato il paese a registrare la maggiore crescita nell'area. L'avvento della crisi ha portato la Serbia a fare un passo indietro: partendo dal +5,5% dell'anno precedente, nel 2009 il PIL ha subito una pesante contrazione negativa, che l'ha portato al valore di -3,1%. Già nel 2010 il tasso è tornato ad avere un segno positivo, attestandosi all'1,8% e le previsioni prevedono che la crescita continuerà, con un valore del 2,5% nel 2012 e del 3,6% nel 2013. Come nel caso albanese, anche in Serbia il PIL è composto maggiormente dal settore terziario, con una quota del 65,2%, seguito dall'industria, che incide per il 22,5%, e dall'agricoltura, che ha una quota pari al 12,3%⁴⁸¹. La – grande – differenza con l'Albania sta nel fatto che ad occupare il maggior numero dei serbi, il 55,3% del totale, è il terzo settore, sebbene nell'agricoltura lavori ancora il 23,9% della popolazione, poco più di quella impiegata nell'industria (20,5%). La Serbia, come abbiamo visto nel primo capitolo, è stata caratterizzata da iperinflazione, soprattutto durante le guerre jugoslave degli anni '90: compito dei

⁴⁷⁹ ICE, *Albania – Nota congiunturale*; febbraio 2011; pp. 6-7; http://www.ice.it/paesi/europa/albania/upload/082/Nota_Cong._Feb._2011.pdf

⁴⁸⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Parere della Commissione sulla domanda di adesione della Serbia all'Unione europea*, p. 9.

⁴⁸¹ Cfr. CIA, *The World Factbook – Serbia*, aggiornato al 9 gennaio 2012; <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ri.html>

governi democratici è stato proprio quello di portare il valore di questo indicatore macroeconomico a livelli normali. Basti pensare che nel 2001, l'ultimo anno dell'era Milošević, il tasso di inflazione, secondo l'FMI, toccava quota 80,6%⁴⁸²: già nell'anno successivo il dato era drasticamente sceso all'8,86%, grazie anche agli aiuti internazionali. Se si esclude il 2003, anno secondo cui si è toccato il valore del 2,9%, l'inflazione è stata sempre decisamente più alta dei valori indicati dal PSC ai paesi dell'eurozona: il tasso medio per il periodo 2003-2010 è stato infatti del 9,4%⁴⁸³, con un picco del 16,3% nel 2005, anno dal quale si è verificata una discesa dell'inflazione fino al 6,3% del 2010. Per l'anno appena concluso sia l'ONU sia l'FMI hanno stimato un valore superiore all'11%, ma entrambi sono concordi nel prevedere che in futuro l'inflazione sarà più bassa, attestandosi su valori intorno al 4%: ancora troppo elevati per gli standard europei ma sicuramente più accettabili. La Serbia ha dovuto far fronte alle pesanti eredità di Milošević anche per quanto riguarda la diminuzione del debito pubblico che, nel 2000, era pari al 241,5% del PIL⁴⁸⁴: questo dato ha subito una graduale ma costante discesa, fino a toccare il minimo del 34,9% nel 2008. Nel corso dei due anni successivi il debito pubblico ha subito un'espansione di 10 punti ma le previsioni, ancora dell'FMI, danno questo valore in assestamento intorno al 44% anche per il 2012, mentre dal prossimo anno dovrebbe tornare a scendere nuovamente sotto ai 40 punti percentuali: valori abbondantemente al di sotto delle richieste del PSC. L'ultimo dato macroeconomico che consideriamo è la disoccupazione, storicamente alta in Serbia, dovuta anche all'esclusione sociale dei rifugiati dal Kosovo, dalla Croazia e dalla Bosnia che, come abbiamo visto, sono anche i destinatari di specifici programmi di cooperazione di inclusione sociale e di inserimento nel mondo del lavoro. Il tasso medio di disoccupazione registrato dall'ONU nel periodo 2002-2010 è pari al 17,27%⁴⁸⁵. Questo valore ha subito un andamento discontinuo: dopo un aumento fino al 2006, quando ha toccato quota 20,9%, è sceso di ben sei punti nel corso dei due anni successivi. La disoccupazione è, ovviamente, tornata a crescere con l'arrivo della crisi economica, arrivando al 19,2% nel 2010. Le stime dell'FMI prevedono un assestamento dell'indice nel corso del 2012 intorno al 20%, mentre dal prossimo anno la

⁴⁸² FMI, *Public Data*..

⁴⁸³ ONU, *Op. Cit.*, p. 148.

⁴⁸⁴ FMI, *Public Data*..

⁴⁸⁵ ONU, *Op. Cit.*, p. 153.

disoccupazione dovrebbe diminuire lievemente. Vi è da sottolineare che l'economia sommersa rappresenta circa un terzo del PIL, che si concretizza in una perdita di 4 miliardi di euro all'anno per le casse dello Stato⁴⁸⁶.

3.2 – *Obiettivo Italia: primo partner commerciale*

Con l'avvento della crisi economica a fine 2008, i cui effetti si sono maggiormente sentiti nell'anno successivo, il commercio dell'Italia con i Balcani ha subito un ridimensionamento: questo, però, è tornato a crescere nel 2010, quando ormai la pessima congiuntura economica sembrava passata. Secondo i dati elaborati dal Forum delle Camere di Commercio dell'Adriatico e dello Ionio (AIC Forum) nell'agosto 2011⁴⁸⁷, le esportazioni tra i paesi dell'area IAI nel 2010 sono cresciute del 15% rispetto all'anno precedente: il loro valore è stato pari a poco meno di 31 miliardi di euro, mentre nel 2009 le esportazioni si erano fermate a 26,885 miliardi. Dai dati si può notare che tutti i paesi IAI hanno avuto un aumento del proprio export rispetto all'anno precedente, con una sola eccezione: l'Albania. Il paese delle aquile, infatti, ha segnato un ridimensionamento del 43%, che in valore assoluto significa un totale di soli 767 milioni di euro di esportazioni; dato che la colloca in penultima posizione tra i paesi IAI, davanti solo al Montenegro, il più piccolo tra gli Stati dei Balcani. La quota di mercato più importante è detenuta dall'Italia, che esporta nell'area beni per 13,610 miliardi di euro – quasi la metà del totale quindi – dato che ha subito in termini percentuali un aumento di 9 punti circa rispetto al 2009, sebbene sia ancora lontano dai quasi 18 miliardi di esportazioni del 2008. Con questi dati l'Italia rappresenta un partner fondamentale per tutti gli Stati dell'area: nel 2010 è infatti stata la prima destinazione degli export commerciali dell'Albania, della Serbia e della Croazia, mentre è stata la seconda per Grecia e Slovenia, la terza per il Montenegro e, infine, la quarta per la Bosnia-Erzegovina. Dopo questo quadro generale, andiamo a vedere le singole relazioni commerciali tra l'Italia e gli altri due Stati analizzati in questo lavoro.

Cominciamo dall'Albania, storico partner di Roma: i commerci sono infatti facilitati dalla vicinanza geografica, culturale – non si dimentichi che molti albanesi parlano o

⁴⁸⁶ ICE, *Serbia – Nota congiunturale*, novembre 2011, p. 2, <http://www.ice.gov.it/paesi/europa/serbia/upload/094/congiuntura%20novembre%202011.pdf>

⁴⁸⁷ AIC FORUM, *Op. Cit.*. I dati riguardano il commercio nell'anno 2010.

comunque comprendono la lingua italiana – e dalla presenza, come vedremo nel prossimo paragrafo, di molte aziende italiane. Secondo i dati dell’*Agenzia per la promozione all’estero e l’internazionalizzazione delle imprese italiane* (ICE, ovvero l’ex *Istituto per il Commercio con l’Estero*⁴⁸⁸), l’Italia è il primo partner commerciale dell’Albania, con una quota nel 2010 pari al 34% del suo interscambio complessivo⁴⁸⁹. Guardando la serie storica⁴⁹⁰, si può ben notare come questa posizione di forza assunta dall’Italia sul mercato non sia mai stata messa in discussione: anzi, se si esclude la contrazione dei commerci nel 2009, dovuta alla già ricordata crisi economica, si può concludere dicendo che quello albanese per l’Italia è un mercato in continua espansione. Per osservare questo dato, prendiamo come riferimento il 2008, ovvero l’anno in cui non erano presenti gli effetti della crisi, quando le esportazioni italiane ammontavano a quasi 932 milioni di euro, mentre le importazioni a quota 479. Nel 2009 la flessione peggiore è stata segnata dalle esportazioni italiane, diminuite di più di 100 milioni, mentre le importazioni hanno registrato una lieve battuta di arresto, di appena 20 milioni⁴⁹¹. Il 2010, però, non ha segnato solo il ritorno ai vecchi valori dell’interscambio con l’Albania ma ha fatto registrare, infatti, un miglioramento: le esportazioni sono infatti state pari a quasi 966 milioni di euro (+34 milioni rispetto al 2008), mentre le importazioni hanno toccato quota 577 milioni (+98 milioni rispetto al 2008). Questo trend è stato confermato anche nel 2011, anno per il quale, ad oggi, sono disponibili solo i dati da gennaio ad ottobre: se confrontiamo questo periodo con il medesimo dell’anno precedente, quando le esportazioni e le importazioni si erano fermate rispettivamente a 786 e 473 milioni di euro, nel 2011 la quota di mercato italiana in queste due voci è aumentata di 140 milioni per le esportazioni e di 73 milioni per le importazioni. Cerchiamo di analizzare, sempre stando ai dati forniti dall’ICE e dal Ministero dello Sviluppo Economico⁴⁹², da che tipo di merci deriva questo aumento degli scambi. Questi dati sono in buona parte dovuti all’imponente crescita delle

⁴⁸⁸ Delle vicende dell’ICE e della sua denominazione se ne parlerà più avanti nel corso di questo paragrafo.

⁴⁸⁹ ICE, *Albania – Nota congiunturale*, p. 14.

⁴⁹⁰ Cfr. La scheda del MINCOMES, *Albania*, aggiornata al 24 gennaio 2012: http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/europa/Indicatori_Albania_24_01_2012.pdf. L’elenco delle schede per paese del ministero, in continuo aggiornamento e con diversi link, è reperibile qui: http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/europa/Indicatori_Albania_24_01_2012.pdf

⁴⁹¹ Cfr. ICE, *Interscambio commerciale dell’Italia per Paesi: Albania*, aggiornato al 17 febbraio 2012, http://actea.ice.it/short_stat_view.aspx?TipoReport=1&paese=Albania&anno_fine_periodo=2011&anno_fine_serie=2010&mese_fine=10

⁴⁹² ICE, *Interscambio commerciale dell’Italia per Paesi: Albania*; MINCOMES, *Op. Cit.*

esportazioni italiane dei prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio⁴⁹³: mentre nel 2008 e nel 2009 la quota di mercato era pari a 7,5 e 9 milioni di euro, nel 2010 si è verificato un imponente incremento, che ha fatto segnare un export di questi prodotti di quasi 131 milioni di euro, mentre nel periodo gennaio-febbraio 2011 le esportazioni sono state pari a 238 milioni; numeri che hanno fatto di questa categoria la prima dell'export italiano, con una quota del 25,7% sul totale delle esportazioni. I prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio hanno così scalzato dal gradino più alto del podio gli articoli d'abbigliamento, dove nel 2008 le esportazioni ammontavano a 102 milioni di euro, mentre oggi a soli 87, con una quota totale del 7,7%. La terza categoria è quella del cuoio⁴⁹⁴, importato dalle aziende albanesi per poi essere lavorato in loco, che ammonta a 48 milioni di euro nel 2010, anche se questa cifra è stata quasi raggiunta nel periodo gennaio-ottobre 2011, quando è stato registrato un aumento delle esportazioni di circa 6 milioni in questo settore. Osservando le categorie, si può affermare che l'Albania importi dall'Italia materie prime o comunque adatte ad essere lavorate e trasformate in loco⁴⁹⁵. Ciò viene confermato dalle esportazioni albanesi: le prime due categorie sono infatti quelle della calzatura e degli articoli dell'abbigliamento, ambedue in continua crescita e senza che abbiano registrato una flessione negativa nel 2009: ad oggi il valore di queste esportazioni è pari a 157 e 130 milioni di euro, rispettivamente il 28,8% e il 23,3% del totale delle importazioni italiane. Questa quota, però, è destinata a crescere: le categorie delle calzature e dell'abbigliamento hanno registrato un aumento di 25 e 10 milioni di euro tra gennaio-ottobre del 2011 rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente. La terza categoria degli import italiani, pari ad una quota del 12,9%, è quella del petrolio greggio, dal valore di 73 milioni di euro, anche questa in crescita nel corso del 2011. Riassumendo, l'Albania è sì per l'Italia un mercato in espansione, con un interscambio che tra gennaio e ottobre 2011 – quando in termini assoluti ammontava a quasi 1,5 miliardi – ha avuto un incremento del 16,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, ma è

⁴⁹³ Categoria 192, comprendente: 01 – prodotti della raffinazione del petrolio; 02 – derivati del petrolio preparati e miscelati (esclusi prodotti delle industrie petrolchimiche); 03 – emulsioni di bitume, di catrame e di leganti per uso stradale; 04 – altri prodotti petroliferi raffinati. Cfr. ICE, *Interscambio commerciale dell'Italia per Paesi: Albania*.

⁴⁹⁴ Categoria 151 – Cuoio conciato e lavorato; articoli da viaggio, borse, pelletteria e selleria; pellicce preparate e tinte. *Ibidem*.

⁴⁹⁵ Nel prossimo paragrafo vedremo anche come ciò incide sugli IDE in Albania.

solamente il suo 51° cliente e 64° fornitore⁴⁹⁶: la quota di mercato italiana “posseduta” dall’Albania è infatti attorno allo 0,3%. Invertendo le parti il discorso cambia: l’Italia nel periodo gennaio-ottobre del 2011 è stata la destinazione del 51% delle esportazioni albanesi. Roma assume così un ruolo essenziale per il commercio di Tirana.

Passiamo adesso alla Serbia, un mercato dove, a differenza di quello or ora analizzato, l’Italia si trova a dover fronteggiare altri due competitors internazionali: la Russia e la Germania. Nel 2010 l’Italia è tornata ad essere il primo importatore della Serbia, con un valore assoluto di 843 milioni di euro e un aumento rispetto al 2009 di, addirittura, 44 punti percentuali: una miglior performance, intesa in termini relativi, è stata fatta dalla Russia, che ha incrementato le proprie importazioni dalla Serbia del 61,8%, pur essendo rimasta ferma a quota 403 milioni di euro⁴⁹⁷. Per ciò che concerne le esportazioni, l’Italia si è fermata al terzo posto, con una quota di mercato dell’8,5%, contro il 12,9% dei russi e il 10,6% dei tedeschi, che in termini assoluti ha significato un distacco da questi, rispettivamente, di circa 600 e 300 milioni di euro. Se queste quote di mercato del 2010 le si confronta con quelle dell’anno precedente, si può notare come la performance italiana non sia stata eccezionale: le esportazioni sono aumentate solo del 2,9%, mentre quelle della Germania del 5,3% e quello della Russia, addirittura, del 15,2%. Subito dietro questi paesi vi si colloca la Cina, con un aumento della propria quota di mercato rispetto all’anno precedente dell’11,1%, il che significa che Pechino ha esportato in Serbia beni per 904 milioni di euro, il 7,2% del totale. I dati provvisori del 2011, che in questo caso sono calcolati nel periodo gennaio-agosto, confermano questi trend, ponendo la Russia sempre in testa ai partner commerciali di Belgrado, seguita dalla Germania e poi dall’Italia. Tornando alle importazioni, Roma nel 2011 rimane sempre il maggior acquirente delle merci serbe, con scambi pari a 637 milioni di euro ed

⁴⁹⁶ L’Albania è appena una goccia se rapportata all’interscambio di 39 miliardi dell’Italia con la Cina (cfr. MINCOMES, *Cina*, aggiornato al 16 gennaio 2012; http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/asia/indicatori%20Cina%20agg.%20al%2016-02-2012.pdf).

⁴⁹⁷ I dati qui utilizzati sono tratti da due fonti dell’ICE: la già cit. *Serbia – Nota congiunturale e Interscambio commerciale dell’Italia per Paesi: Serbia*, aggiornato al 17 febbraio 2012, http://actea.ice.it/short_stat_view.aspx?TipoReport=1&paese=Serbia&anno_fine_periodo=2011&anno_fine_serie=2010&mese_fine=11. Esiste anche la scheda del MINCOMES, *Serbia* (http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/europa/indicatori%20Serbia%20agg.%20al%2001-02-2012.pdf); si ricorda quanto detto sopra per le schede del MINCOMES e, pertanto, si rinvia all’elenco nella pagina web sopraindicata) ma non verrà presa in considerazione in quanto vi è discordanza con i dati forniti dall’ICE. Mentre quest’ultimo, infatti, basa le proprie informazioni su valori forniti dall’*Ente per la Statistica della Serbia*, il MINCOMES attinge all’ISTAT: tra le due agenzie si è preferito affidarsi ai dati diffusi dall’istituto serbo.

un aumento del 22,8% rispetto al 2010: subito dietro, però, si colloca la Germania, con acquisti per 630 milioni di euro ed un miglioramento addirittura del 30% sull'anno precedente. La Russia riconferma il suo trend positivo, attestando il proprio import a quota 360 milioni di euro e con un incremento superiore al 51%. Per quanto riguarda le esportazioni, il divario tra l'Italia e gli altri due suoi principali concorrenti aumenta, nonostante vi sia un incremento dell'11,7% dell'export italiano: fanno comunque meglio Russia e Germania, che vedono crescere rispettivamente del 12,8% e del 18,5% le loro forniture in Serbia. Ancora meglio fa la Cina: con un aumento dell'export pari al 26,5% rispetto allo stesso periodo del 2010 potrebbe, forse, raggiungere i livelli italiani entro il 2011. Una prima valutazione su questi dati è necessaria: perché la Russia, al di là dei motivi culturali e storici, non solo è il primo partner commerciale di Belgrado ma vede in continua crescita il suo interscambio? La Russia, innanzitutto, risulta il primo esportatore grazie alle sue forniture energetiche alla Serbia, con quest'ultima che, di anno in anno, aumenta il suo fabbisogno. Dal lato delle importazioni abbiamo sì visto che Mosca non ha una vasta quota di mercato ma abbiamo altresì notato che questa è in continua espansione, con percentuali superiori al 50% negli ultimi due anni. Ciò è dovuto all'accordo di libero scambio siglato tra Serbia e Russia nel 2000, che prevede la graduale eliminazione dei dazi doganali sulle merci prodotte – almeno per il 50% – sul suolo serbo⁴⁹⁸: attualmente il 95% delle voci doganali è esente da dazi, dopo un allargamento dell'accordo a nuovi prodotti nel 2009⁴⁹⁹.

Tornando all'Italia, vediamo ora quali sono le merci scambiate con la Serbia. Dato che Roma è il principale acquirente, cominciamo dalle importazioni. A primeggiare in questo campo è la categoria dei prodotti siderurgici – ferro, ghisa, acciaio e ferroleghie – con una quota in continua crescita, dopo una contrazione nel 2009: se nel 2010 le importazioni erano pari a 150 milioni di euro, nel solo periodo gennaio-novembre del 2011 sono stati acquistati prodotti siderurgici per più di 175 milioni. La seconda categoria è affine alla prima e riguarda i metalli di base preziosi e altri metalli non ferrosi. Anche qui assistiamo allo stesso fenomeno dei prodotti siderurgici, ovvero un calo nel 2009, la ripresa e l'espansione nei due anni successivi: i dati parziali del 2011, pari a 105 milioni di euro di acquisti, denotano un incremento di almeno 4 milioni

⁴⁹⁸ SIEPA, *Commercio liberalizzato* – Russia, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/investire_in_serbia/commercio_liberalizzato/#Russia

⁴⁹⁹ MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*.

rispetto ai dati dello stesso periodo dell'anno precedente. La terza categoria riguarda gli articoli di maglieria, ma è in continua diminuzione: nei parziali del 2011 è stata già sorpassata dalle calzature, che, dopo una forte contrazione nel 2009, stanno tornando ai livelli del 2008, quando le importazioni erano pari a 111 milioni di euro. Sul fronte delle esportazioni, invece, l'Italia vende alla Serbia principalmente macchinari, sia di impiego generale che per un uso speciale – come ad esempio per l'estrazione dei minerali⁵⁰⁰. Dopo una forte contrazione dovuta alla crisi, queste categorie merceologiche stanno tornando ai livelli del 2008, quando gli acquisti da parte della Serbia di macchinari per l'impiego speciale erano pari a 124 milioni di euro, mentre quelli per usi generali a 79: addirittura, in quest'ultima categoria, nel periodo gennaio-novembre 2011 l'Italia ha registrato già un aumento delle vendite rispetto all'intero 2008. La terza categoria dell'export italiano riguarda l'abbigliamento, anche se questo è in continua diminuzione – nel 2010 ha infatti registrato quasi 30 milioni in meno rispetto a due anni prima – e per il 2011 non si prevede alcun recupero. Per chiudere, possiamo dire che, sebbene l'import dalla Serbia sta aumentando, l'Italia non riesce invece a penetrare in maniera decisiva sul mercato serbo o, comunque, a tornare ai livelli precedenti alla crisi, quando le esportazioni ammontavano a 1,2 miliardi di euro.

Chiudiamo il paragrafo con due considerazioni. Come abbiamo visto nel precedente capitolo, la Serbia e l'Albania hanno stretti rapporti commerciali con l'Unione Europea, che segnano una continua espansione: anche l'Italia segue questo trend. Il caso serbo, però, presenta una differenza con l'Albania: ovvero il forte legame con la Russia, che si

⁵⁰⁰ La categoria 282 – “altre macchine di impiego generale” comprende: forni, fornaci e bruciatori; macchine e apparecchi di sollevamento e movimentazione; macchine ed attrezzature per ufficio (esclusi computer e unità periferiche); utensili portatili a motore; attrezzature di uso non domestico per la refrigerazione e la ventilazione, condizionatori domestici fissi; bilance e macchine automatiche per la vendita e la distribuzione (incluse parti staccate e accessori); macchine e apparecchi per le industrie chimiche, petrolchimiche e petrolifere (incluse parti e accessori); macchine automatiche per la dosatura, la confezione e per l'imballaggio (incluse parti e accessori); macchine di impiego generale e altro materiale meccanico n.c.a. La categoria 289 – “altre macchine per impieghi speciali” include invece: macchine per la metallurgia (incluse parti e accessori); altre macchine da miniera, cava e cantiere (incluse parti e accessori); macchine per l'industria alimentare, delle bevande e del tabacco (incluse parti e accessori); macchine tessili, macchine e impianti per il trattamento ausiliario dei tessuti, macchine per cucire e per maglieria (incluse parti e accessori); macchine e apparecchi per l'industria delle pelli, del cuoio e delle calzature (incluse parti e accessori); apparecchiature e macchine per lavanderie e stirerie (incluse parti e accessori); macchine per l'industria della carta e del cartone (incluse parti e accessori); macchine per l'industria delle materie plastiche e della gomma (incluse parti e accessori); macchine per la stampa e la legatoria (incluse parti e accessori); robot industriali per usi molteplici (incluse parti e accessori); apparecchi per istituti di bellezza e centri di benessere (incluse parti e accessori); altre macchine per impieghi speciali n.c.a. (incluse parti e accessori). Cfr. ICE, *Interscambio commerciale dell'Italia per Paesi: Serbia*.

manifesta nell'aumento dei rapporti commerciali tra i due paesi. Ciò ha una ripercussione non solo economica, ma anche politica: la Serbia sta diventando la cerniera tra l'Europa – e quindi l'Italia – e la Russia. Per quanto riguarda l'economia, questo significa che sempre più aziende sono interessate a delocalizzare i propri stabilimenti in Serbia, per poi vendere i propri prodotti sul mercato russo – che conta quasi 159 milioni di potenziali acquirenti – senza alcun dazio e, quindi, con costi minori⁵⁰¹. Dal punto di vista politico, invece, vi è il rischio che questa penetrazione commerciale russa sposti l'interesse della Serbia da Bruxelles a Mosca, soprattutto se alcuni Stati dell'Unione continueranno a frapporre imposizioni e ostacoli al cammino europeo di Belgrado.

La seconda considerazione attiene esclusivamente all'Italia. È vero che il paese sconta una profonda crisi economica – e non solo – che si è trasformata, come abbiamo visto, in recessione, ma per far ripartire il sistema produttivo è sicuramente necessario, ma non sufficiente, trovare nuovi sbocchi commerciali alle imprese italiane. L'area dei Balcani non è certamente il mercato più importante del mondo, ma rappresenta comunque un'opportunità: manca in definitiva una strategia commerciale complessiva dell'Italia, da affiancare a quella prettamente politica, che esiste e potrebbe risultare vincente in campo europeo. La mancanza di strategia commerciale, e riferita non solo ai Balcani, la si può vedere nella decisione del precedente governo Berlusconi di abolire l'ICE: visto come un pachiderma amministrativo e come un costo aggiuntivo sul pesante debito pubblico italiano, l'istituto non è stato riformato ma chiuso nella manovra economica dell'estate 2011⁵⁰², con il trasferimento dei fondi e delle funzioni al Ministero dello Sviluppo e al MAE. Con tale decisione, l'elaborazione di una strategia di penetrazione commerciale era impossibile. Dopo il cambio di governo, l'ICE è stato reintrodotta con il decreto *Salva Italia* del 6 dicembre 2011: costituito in un'agenzia, lavora in stretto coordinamento con il Ministero dello Sviluppo ed ha, all'interno del consiglio di amministrazione, un componente nominato dal MAE. L'ICE però non è stato riesumato ma riformato: sono infatti stati chiusi tutti gli uffici sparsi sul territorio italiano, tranne quelli di Roma e Milano; è stata prevista una stretta collaborazione con le regioni e le

⁵⁰¹ Questo aspetto, che attiene propriamente agli investimenti delle aziende e quindi agli IDE, verrà analizzato nel prossimo paragrafo.

⁵⁰² IL SOLE 24 ORE, *Soppresso l'ICE e liquidati gli enti in dissesto*, 5 luglio 2011, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2011-07-04/soppresso-liquidati-enti-dissesto-233336.shtml?uuiid=Aa0svLID>

camere professionali locali; si è, infine, chiesto al nuovo ente di concentrare le proprie attività sulla promozione all'estero delle PMI e sulla promozione dei prodotti nei settori strategici⁵⁰³. Rimane, ovviamente, da vedere se, ripartendo da questo strumento, il nuovo governo riuscirà a delineare una linea strategica nel commercio con l'estero e con i Balcani.

4 – Investimenti e delocalizzazione

4.1 – Gli IDE italiani in Serbia e Albania

In quest'ultimo paragrafo analizzeremo l'ultimo aspetto dei rapporti economici dell'Italia con la Serbia e Albania, uscendo anche da quella che è la politica estera condotta a livello statale: in questo ambito, infatti, i governi possono “solo” facilitare la penetrazione delle aziende italiane e stringere accordi che incentivino la produzione. In realtà il ruolo che può giocare la Farnesina è importante: abbiamo visto nel corso del secondo paragrafo di questo capitolo come importanti investimenti, relativi al settore energetico, possano essere conclusi grazie alla mediazione del governo italiano. Dopo aver visto a quanto ammontano gli IDE in Serbia e Albania, nella seconda parte del paragrafo cercheremo di capire perché vi è stato un progressivo aumento degli investimenti in questi due paesi, affrontando anche il tema caldo della delocalizzazione, con particolare riferimento al caso serbo.

Prima di passare ai dati, occorre fare una piccola introduzione terminologica su che cosa sono gli IDE. Un *Investimento Diretto Estero* <<è un investimento in un'impresa estera nella quale l'investitore estero possiede almeno il 10% delle azioni ordinarie, effettuato con l'obiettivo di stabilire un interesse duraturo nel paese, una relazione a lungo termine e una significativa influenza nella gestione dell'impresa. [...] In altri termini, comprendono il finanziamento di nuovi investimenti, gli utili non distribuiti delle

⁵⁰³ Cfr. l'art. 22 “altre disposizioni in materia di enti e organismi pubblici” del decreto Salva Italia al link: <http://www.pmi.it/wp-content/uploads/2011/12/Manovra-Monti.pdf>

controllate, i prestiti interaziendali e le fusioni e acquisizioni transnazionali>>⁵⁰⁴. Occorre poi dire che un'azienda decide di fare un investimento diretto estero, e quindi di diventare una *multinazionale*, sulla base del *paradigma OLI*⁵⁰⁵, ovvero se le imprese <<dispongono di un potere di mercato derivante dalla *proprietà (ownership – O)* di prodotti e processi di produzione; hanno un vantaggio di *localizzazione (location – L)* nell'ubicare il loro impianto in un paese estero anziché in patria; traggono un vantaggio dall'*internazionalizzazione (internalization – I)* delle loro attività all'estero in società controllate interamente possedute, anziché esercitarle attraverso accordi di mercato con operatori indipendenti>>⁵⁰⁶.

Dopo questa breve introduzione nozionistica, passiamo ad analizzare i flussi degli IDE italiani nei due Stati balcanici. Iniziamo dall'Albania, paese con il quale – come abbiamo spesso detto all'interno di questo lavoro – l'Italia ha uno stretto legame storico, culturale, politico e, in ultima analisi, economico. La penetrazione italiana in Albania è cominciata agli inizi degli anni '90, subito dopo la fine del comunismo, quando gli imprenditori venivano attratti dai bassissimi costi di manodopera, dalla vicinanza geografica e dalla diffusa conoscenza della lingua italiana. La penetrazione si è consolidata nel corso degli anni e l'Italia è stabilmente il primo paese investitore in Albania⁵⁰⁷. Nel paese della aquile la quota degli IDE è cresciuta in maniera costante negli ultimi anni e non si è fermata nemmeno con il sopraggiungere della crisi: nel 2007 questi erano pari a 656 milioni di dollari, mentre un anno dopo sono stati di 978 milioni; nel 2009, anno in cui si sono sentiti gli effetti della crisi, gli IDE sono aumentati, seppur di poco, toccando quota 989 milioni, mentre nel 2010 sono arrivati a quasi 1,1 miliardi di dollari⁵⁰⁸. Tale crescita ha consentito all'Albania di essere la seconda destinazione balcanica degli IDE, preceduta solamente dalla Serbia: è un risultato decisamente positivo se si pensa che, per effetto della crisi, il volume degli investimenti esteri è

⁵⁰⁴ BARBA NAVARETTI G., VENABLES A. J., *Le multinazionali nell'economia mondiale*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 13.

⁵⁰⁵ Questo paradigma è stato poi sviluppato secondo nuovi studi: dato che a noi occorre soltanto una breve introduzione nozionistica per capire le dinamiche degli investimenti in Serbia e Albania, tralasciamo le dispute e gli aggiornamenti della dottrina. Per approfondire cfr. *Ivi*.

⁵⁰⁶ *Ivi*, p. 36.

⁵⁰⁷ Non è però conosciuta la cifra precisa degli IDE italiani in Albania: questa infatti non è riportata né in AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto...*, né in MAE, *Rapporto paesi congiunti – Albania*, I semestre 2010, <http://www.esteri.it/rapporti/pdf/albania.pdf>

⁵⁰⁸ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, I semestre 2011, (1B – quadro macroeconomico. Grado di apertura del paese al commercio internazionale ed agli investimenti esteri), <http://www.rapportipaesecongiunti.it/rapporto-congiunto.php?idpaese=3>

crollato di quasi il 50% nell'area dei Balcani⁵⁰⁹. L'ultimo appunto da fare in merito ai dati generali sugli IDE, riguarda la destinazione settoriale di questi: la maggior parte, pari al 55% del totale, è destinata al settore dei servizi, dei trasporti, della comunicazione e del sistema bancario. Passiamo adesso ad analizzare invece gli IDE italiani in Albania. Bisogna fare una distinzione tra gli investimenti di lunga data, ovvero quelli attuati subito dopo la caduta del regime comunista e comunque per tutti gli anni '90, e quelli invece più recenti, intervenuti alla fine della prima decade del 2000. Le prime aziende ad investire in Albania furono per lo più piccole e medie imprese italiane, in buona parte del sud-est ed in particolare della regione Puglia, attratte – come detto prima – dai bassi costi della manodopera e dalla vicinanza geografica. La maggior parte di queste aziende, a cui si sono poi aggiunte le piccole e medie imprese del nord-est, opera tutt'oggi in due settori chiave: nell'edile (35%) e nel tessile e calzaturiero (21%). Altri due compartimenti in cui operano le piccole e medie imprese italiane sono quelli del commercio (16%) e dell'agro-alimentare (8%)⁵¹⁰. Negli ultimi anni, invece, si è registrato un fenomeno diverso: ad investire in Albania sono state per lo più grandi e medie aziende. Ciò è dovuto alle prospettive che si sono aperte <<nel settore dell'energia, delle infrastrutture e dei servizi (in particolare nel campo dei call center)>>⁵¹¹. Nel primo ambito sopracitato, ovvero quello energetico, abbiamo già visto gli importanti investimenti, facilitati dallo Stato italiano, nel campo di tutte le fonti d'energia. Altro settore nel quale sono stati effettuati grandi investimenti negli ultimi anni è quello del cemento: imprese italiane sono impegnate nella costruzione di tre grandi cementifici, uno dei quali realizzato dall'azienda Colacem per un valore di 160 milioni di euro⁵¹². Importanti investimenti avvengono anche in ambito bancario: due istituti di credito italiani, il Gruppo Intesa-San Paolo e il Gruppo Veneto Banca, hanno aperto sportelli in Albania. Il loro ruolo è essenziale: essi, con la concessione del credito, fungono da polmone finanziario per tutte le imprese italiane che decidono di investire nel paese delle aquile. Attualmente il Gruppo Intesa-San Paolo è presente con 32 sportelli e possiede una quota di mercato superiore al 12%: dati che ne fanno il terzo

⁵⁰⁹ *Ibidem*

⁵¹⁰ Cfr. *Ivi*, 3C – Andamento dei rapporti bilaterali commerciali e individuazione delle aree di intervento. Valutazione degli investimenti diretti da e verso l'Italia, individuazione delle aree di intervento). Cfr. anche IAPADRE L., MASTRONARDI G., *Le relazioni economiche tra Albania e Italia*, in NIGLIA F. (a cura di), *Op. Cit.*, p. 71.

⁵¹¹ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, 3C.

⁵¹² Cfr. GILIBERTO J., *Op. Cit.*; AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Cooperazione economica*.

gruppo bancario del paese, preceduta da un istituto di credito austriaco (Raiffeisen Bank) e da uno turco (National Commercial Bank)⁵¹³. La presenza del Gruppo Veneto Banca è invece meno marcata: è infatti presente in Albania con soli 8 sportelli ed ha una quota di mercato di poco superiore all'1%⁵¹⁴.

Passiamo adesso agli investimenti diretti esteri in Serbia che, come abbiamo accennato, è il primo paese dell'area per IDE allocati. La classe politica serba, contando sulla vendita di Telecom, aveva previsto per il 2010 un totale di 4 miliardi dollari di investimenti esteri: in realtà questi si sono fermati a 1,11 miliardi, in quanto la vendita dell'azienda telefonica non è andata a buon fine. I dati dicono che nel 2010 l'Italia si è piazzata settima per gli IDE, dietro a Olanda, Austria, Slovenia, Stati Uniti, Gran Bretagna e Svizzera, ma davanti alla Germania⁵¹⁵. Se poi si considera il periodo 2005-2010, l'Italia è quinta con 951 milioni di dollari: al primo posto si colloca l'Austria con 2,6 miliardi, seguita dalla Grecia (1,6 miliardi), Norvegia (1,55 miliardi) e Germania (1,3 miliardi)⁵¹⁶. Questi dati, però, non sono veritieri: infatti non è stato registrato contabilmente – seppur già operativo – l'investimento della Fiat a Kragujevac; mentre quello del Gruppo Inesa-San Paolo è stato catalogato tra gli IDE austriaci, in ragione della nazionalità della banca intermediaria che ha compiuto l'acquisto per il gruppo italiano⁵¹⁷. Con questi distinguo, l'Italia è di fatto il maggior investitore in Serbia⁵¹⁸. Ma in che settori si concentrano gli investimenti italiani? Innanzitutto in quello finanziario finanziario, che anche qui funge da base creditizia per la penetrazione delle aziende nazionali in Serbia. In questo settore vi sono addirittura più investimenti rispetto all'Albania: le banche italiane possiedono infatti una quota di mercato pari al 25% del totale⁵¹⁹. Ad essere presente non è solo il Gruppo Intesa-San Paolo, ma anche quello Unicredit. Importanti acquisizioni vi sono state anche nel campo assicurativo, dove le aziende italiane possiedono il 44% del mercato serbo: ciò è dovuto all'acquisto,

⁵¹³ AMBASCIATA ITALIANA A TIRANA, *Rapporto congiunto...*, Scheda di approfondimento 6 – Sistema bancario.

⁵¹⁴ *Ibidem*

⁵¹⁵ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, I semestre 2011, 1B – Quadro macroeconomico. Grado di apertura del Paese al commercio internazionale ed agli investimenti esteri, <http://www.rapportipaesecongiunti.it/rapporto-congiunto.php?idpaese=40>

⁵¹⁶ *Ibidem*

⁵¹⁷ *Ibidem*

⁵¹⁸ *Ibidem*

⁵¹⁹ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 3C – andamento dei rapporti bilaterali commerciali e individuazione delle aree di intervento. Valutazione degli investimenti diretti da e verso l'Italia, individuazione delle aree di intervento

avvenuto nel 2006, del 50% della Delta Osiguranjje – terzo operatore del paese – da parte del Gruppo Generali e all’operazione del 2007 che ha visto Fondiaria-SAI acquistare, in seguito alla campagna di privatizzazione, la compagnia statale D.D.O.R – seconda azienda assicurativa serba⁵²⁰. Tralasciando gli investimenti in campo energetico, di cui abbiamo già parlato nel secondo paragrafo, vanno analizzati altri due settori: quello dell’abbigliamento e delle calzature e quello dell’automotive. Nel primo c’è da segnalare la nascita, nel febbraio 2011, dell’azienda Benetton Serbia, che investirà nel paese circa 40 milioni di euro per produrre 6 milioni di capi l’anno⁵²¹. Altro importante investimento nel settore, che ha creato una bufera mediatica negli ultimi mesi – e di cui parleremo più avanti – è stato l’investimento della Golden Lady Company, che ha deciso di licenziare le operaie italiane e spostare la produzione in Serbia, dove è già presente dal 2003, quando investì 12 milioni di euro per aprire la fabbrica più grande di collant dell’est Europa⁵²². La Golden Lady Company, di cui fa parte il marchio Omsa, è stata seguita anche da Calzedonia e da Pompea, con la quale il governo serbo ha stretto un accordo che ha previsto incentivi per 1,5 milioni di euro per estendere la loro produzione⁵²³. Per quanto riguarda invece l’automotive, settore che dal 2000 ha assorbito circa il 30% di tutti gli IDE⁵²⁴, vi è da ricordare il già segnalato investimento di oltre 950 milioni di euro della FIAT, di cui si parlerà meglio in seguito. Oltre a portare la produzione di autoveicoli nel vecchio impianto della Zastava di Kragujevac, il gruppo torinese ha realizzato nella stessa zona altri investimenti con due aziende controllate: la Magneti Marelli, che dopo aver siglato un accordo con il governo serbo si è impegnata in un investimento di 60 milioni di euro, e la Iveco⁵²⁵.

4.2 – La delocalizzazione in Serbia e Albania

⁵²⁰ *Ibidem*

⁵²¹ Cfr. *Ibidem* e AMBASCIATA D’ITALIA A BELGRADO, *Cooperazione economica*, ultimo aggiornamento febbraio 2012, http://www.ambbelgrado.esteri.it/Ambasciata_Belgrado/Menu/I_rapporti_bilaterali/Cooperazione_economica/

⁵²² SIEPA, *Storie di successo – Settore tessile: Golden Lady*, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/other/storie_di_successo/tessile/golden_lady/

⁵²³ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 3C.

⁵²⁴ Il valore nominale è pari a 1,3 miliardi di euro e in questo settore sono stati creati 20.000 posti di lavoro. Cfr. SIEPA, *Industrie chiave – Automobilistico*, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/industrie_chiave/automobilistico/

⁵²⁵ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 3C.

Perché gli investitori italiani decidono di produrre nei due Stati balcanici? E che natura ha questa delocalizzazione? Innanzitutto occorre dire che questo fenomeno ha interessato principalmente le aziende – soprattutto quelle del settore del *made in Italy* – delle regioni nord-orientali e sud-orientali dell'Italia, le quali hanno scelto di delocalizzare l'impresa soprattutto nell'Europa centro-orientale, facendo parlare di <<conessione adriatica>>⁵²⁶.

Partiamo dall'Albania, il primo dei due paesi balcanici ad esser interessato dalla delocalizzazione dopo la fine del comunismo. Qui attualmente vi sono oltre 400 aziende italiane e joint-venture italo-albanesi, collocate per lo più nella zona occidentale del paese – ovvero lungo la costa – e caratterizzate da una dimensione, come già accenato prima, medio-piccola⁵²⁷. Partiamo da queste imprese, la maggior parte delle quali rappresentano esternalizzazioni di lunga data. Nel loro caso si è verificata una delocalizzazione di una o più fasi produttive ed esse hanno usato come strumento non tanto gli IDE, quanto invece degli accordi di collaborazione commerciale e produttiva: ciò significa che le aziende stanziate in Italia mandano in Albania, come esportazioni temporanee, materie prime e beni parzialmente lavorati; qui subiscono un'altra fase del processo produttivo e, infine, vengono reimportati in Italia⁵²⁸. Questo processo viene dimostrato dai dati sull'interscambio commerciali tra i due paesi: prendiamo i valori provvisori del periodo gennaio-ottobre 2011⁵²⁹. Tra i primi sei prodotti italiani esportati in Albania vi sono articoli di abbigliamento, cuoio conciato e lavorato, calzature e tessuti, per un valore totale di 188 milioni di euro: a questi corrispondono, nelle importazioni italiane dall'Albania, calzature, articoli di abbigliamento e articoli di maglieria, per un valore totale di 306 milioni di euro⁵³⁰. Ciò significa che con il processo produttivo albanese è stato aggiunto ai beni un valore di oltre il 61% rispetto a quello iniziale. Oltre a questa tipologia di delocalizzazione, esiste anche quella, più recente, delle grandi e medie imprese, caratterizzata da ingenti investimenti diretti esteri. Cosa ha spinto queste aziende ad investire in Albania? La loro scelta non dipende solo dalla vicinanza geografica, dalla diffusione della lingua italiana o dal basso costo

⁵²⁶ IAPADRE L., MASTRONARDI G., *Op. Cit.*, p. 71.

⁵²⁷ Cfr. MAE, *Rapporto paesi congiunti – Albania*.

⁵²⁸ Cfr. IAPADRE L., MASTRONARDI G., *Op. Cit.*, pp. 71-74.

⁵²⁹ MINCOMES, *Albania*.

⁵³⁰ Gli articoli sono ordinati secondo il loro valore in milioni di euro di esportazione/importazione.

della manodopera⁵³¹ ma anche da una serie di incentivi e di politiche attuate dai governi albanesi. Innanzitutto vi è da rilevare il processo di privatizzazione delle aziende pubbliche che, ovviamente, hanno attirato e continueranno ad attirare capitali esteri, soprattutto nei settori strategici dell'energia e delle comunicazioni. In questi ambiti, ai quali si aggiungono quelli del turismo e delle infrastrutture, i governi hanno attuato una serie di incentivi per favorire l'ingresso di operatori economici stranieri. Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore un'importante riforma del governo Berisha, con la quale è stata sistemato il sistema d'imposizione fiscale: è infatti stata introdotta una flax tax del 10% su tutti i redditi individuali e d'impresa, mentre in precedenza sulle aziende si applicava una tassa del 20% e sui redditi individuali un'imposta progressiva dall'1 al 20%⁵³². Contestualmente è stata prevista la possibilità per le aziende di utilizzare contanti solo entro il 10% del loro fatturato e il divieto di effettuare pagamenti liquidi per importi superiori a 300.000 lek (circa 2.158 euro)⁵³³. A questa riforma sono seguite semplificazioni burocratiche sulla registrazione delle attività, una normativa sulla protezione degli investimenti ed una serie di leggi sulla stabilità e trasparenza creditizia: queste misure hanno avuto l'effetto di far crescere il numero di aziende presenti in Albania. I miglioramenti segnati dal paese sono stati registrati dalla Banca Mondiale nel rapporto annuale *Doing Business*, che nel 2009 aveva classificato l'Albania all'81° posto su 183 economie, con un miglioramento di 5 posizioni⁵³⁴: nel 2011 è andata addirittura meglio, con il paese che è stato classificato 77°⁵³⁵. Nel 2012, però, vi è stata una flessione negativa, che hanno fatto perdere addirittura 5 posti all'Albania. Dai dati della Banca Mondiale si evince che nel paese vi è una forte protezione degli investitori e facilitazioni nella concessione del credito: le difficoltà invece riguardano gli allacci alla rete elettrica, il pagamento delle tasse e l'iter burocratico che attiene alla concessione dei permessi per costruire. Esistono poi altri tre tipi di impedimenti allo sviluppo degli investimenti in Albania. Il primo è relativo al rimborso dell'IVA. Molte aziende italiane

⁵³¹ Il basso costo della manodopera in Albania sta facendo riattivare l'interesse degli imprenditori italiani: questi hanno cominciato ad investire qui piuttosto che in altri paesi dell'area. Molte aziende, infatti, stanno traslocando in Albania dalla Romania e dalla Bulgaria, a seguito dell'aumento del costo del lavoro. Cfr. RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, 2D – Politica commerciale e di accesso al mercato. Problematiche relative agli investimenti esteri nel paese.

⁵³² RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, 3C.

⁵³³ *Ibidem*

⁵³⁴ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, 1° - Quadro macroeconomico. Andamento congiunturale e rischio paese.

⁵³⁵ DOING BUSINESS, *Ease of doing business in Albania*, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/albania/>

che lavorano nel campo dell'export fanno acquisti interni ed esportano in regime d'esenzione: l'Erario albanese, però, non rispetta i termini per i rimborsi previsti dalla normativa, facendo accumulare crediti, spesso cospicui, alle aziende italiane. Un altro problema concerne le lungaggini che contraddistinguono le pratiche doganali: a tal fine il governo albanese sta cercando di porre rimedio con un gruppo di lavoro interministeriale, che dovrebbe prendere misure che semplifichino gli iter amministrativi e burocratici; inoltre nel 2007 è stato firmato un protocollo tra il ministero italiano per lo sviluppo economico e il ministero delle finanze albanese, che prevede una collaborazione tra i due paesi nell'ambito delle politiche doganali. Il terzo ed ultimo tipo di problema riguarda le incertezze sulle proprietà dei terreni e sui certificati che ne attestano l'attribuzione, rendendo difficile l'acquisizione di queste proprietà da parte delle aziende che intendono investire in Albania.

Torniamo alle grandi e medie aziende che stanno investendo nel paese in questi ultimi anni, in particolare alla reazione dell'opinione pubblica italiana sui loro IDE e sulle loro attività di frazionamento della produzione. Escludiamo le aziende che operano nel settore energetico: esse infatti compiono investimenti che non prevedono la delocalizzazione di fasi produttive dall'Italia e, quindi, non scaturisce alcuna critica da parte dell'opinione pubblica. La stessa cosa non avviene in altri settori, come quello dei servizi, dove negli ultimi anni si è verificata una nuova e singolare delocalizzazione: quella relativa ai call center. Un esempio è quello dell'azienda Teleperformance, che, dopo essersi aggiudicata nuovi contratti con altre imprese che richiedevano i suoi servizi, dal maggio 2008 ha deciso di mantenere in Italia solo il 30% del lavoro e di spostare il restante in Albania⁵³⁶, sfruttando il costo più basso dei dipendenti⁵³⁷ e la loro capacità di comprendere e parlare la lingua italiana. Questo esempio è stato seguito anche da altre aziende del settore, che hanno deciso di delocalizzare le loro attività non solo in Albania, ma anche in Tunisia ed Argentina: secondo i dati della Slc-CGIL, nel

⁵³⁶ DE LEO C., *Generazione call center: fuga in Albania; multinazionale scippa commesse a Roma*, Il Corriere della Sera, 20 febbraio 2011, http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/11_febbraio_19/call-center-roma-albania-deleo-19049371494.shtml. Cfr. anche FIIA, *Teleperformance Albania – CC Albania Shpk*, http://www.fiaalbania.com/index.php?option=com_members&id=59&task=view

⁵³⁷ Il compenso mensile di un lavoratore italiano è di 850 euro al mese per 30 ore di lavoro settimanale: a parità di orario, un dipendente albanese percepisce invece 470 euro mensili, ovvero poco meno della metà di un lavoratore italiano. Cfr. CORRIERE DELLE COMUNICAZIONI, *Teleperformance, Apollonj Ghetti: <<l'Albania non sostituirà l'Italia>>*, 15 luglio 2011, http://www.corrierecomunicazioni.it/tlc/11349_teleperformance-apollonj-ghetti-l-albania-non-sostituira-l-italia.htm

biennio 2009-2010 sono stati persi 8.000 posti di lavoro, mentre ne sarebbero minacciati altri 13.000, in un settore che conta 67.000 addetti in Italia⁵³⁸.

Passiamo ora alla Serbia, dove si sono verificati i casi più interessanti di delocalizzazione dell'attività produttiva italiana. Questo processo si è verificato più di dieci anni dopo quello avvenuto in Albania. La motivazione è semplice: le continue guerre prima e la presenza di Milošević poi hanno bloccato ogni investimento estero nel paese – non ci si dimentichi delle pesanti sanzioni economiche imposte al regime nel corso di tutti gli anni '90 –, inducendo la Serbia al completo isolamento. Gli IDE sono infatti arrivati nel 2001, con la consegna di Milošević al Tribunale Penale Internazionale. Sul numero delle aziende italiane non vi è univocità da parte delle fonti istituzionali: il Mincomes e i rapporti congiunti parlano di oltre 200 aziende⁵³⁹, mentre l'Ambasciata italiana a Belgrado e il MAE rivelano che in Serbia sono attive circa 500 imprese, le quali danno lavoro ad oltre 20.000 serbi⁵⁴⁰. Nonostante ciò, tutte le fonti sono concordi nel dire che il maggior numero di aziende sono impiegate nel settore tessile e calzaturiero, mentre grandi prospettive sono aperte da quello delle energie. Nei primi due settori si verifica lo stesso effetto già registrato per il caso albanese, ovvero un'esportazione temporanea di materie prime o di prodotti semilavorati che dalla Serbia rientrano poi in Italia, dopo aver subito una o più fasi del processo produttivo. Se infatti si osservano gli scambi commerciali del Mincomes⁵⁴¹, si nota che gli articoli di abbigliamento, le calzature e il cuoio conciato e lavorato, il cui valore ammonta ad un totale di 156 milioni di euro, vengono reimportati sottoforma di calzature, articoli di maglieria e articoli di abbigliamento, per una cifra di 242 milioni di euro. Le merci lavorate in Serbia e reimportate in Italia subiscono un aumento di valore del 64%: pressappoco la stessa variazione che si verifica nel caso albanese. Ma se gli effetti sui prodotti in Serbia sono simili a quelli che avvengono in Albania, perché sempre più imprese italiane decidono di delocalizzare la loro produzione sul territorio serbo, più distante geograficamente e senza la benché minima facilitazione linguistica?

⁵³⁸ DE LEO C., *Op. Cit.*

⁵³⁹ Cfr. MINCOMES, *Serbia*; RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 3C; MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*.

⁵⁴⁰ AMBASCIATA D'ITALIA A BELGRADO, *Cooperazione economica*; MAE, *Italia-Serbia: Terzi incontra alla Farnesina Vuk Jeremić*, 25 gennaio 2012, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2012/01/20120125_ItaliaSerbia.htm

⁵⁴¹ Cfr. MINCOMES, *Serbia*.

Essenzialmente i motivi che rendono conveniente investire in Serbia sono quattro: la presenza di buone infrastrutture, le riforme attuate, gli incentivi del governo e, infine, gli accordi commerciali. Rispetto all'Albania, infatti, la Serbia è geograficamente al centro della penisola balcanica e può contare su infrastrutture migliori, che la mettono facilmente in comunicazione con gli altri paesi dell'area⁵⁴²: si ricordi, inoltre, la centralità che potrebbe assumere nei traffici con la costruzione dei corridoi X e VII. Nel settore delle infrastrutture, inoltre, vi sono anche importanti stanziamenti da parte dell'Unione Europea: uno di questi, di oltre 45 milioni di euro, riguarda la costruzione di un ponte sul Danubio a Novi Sad, in Vojvodina, aggiudicato dalla ditta aquilana Taddei Spa, in joint-venture con un'azienda spagnola⁵⁴³. Dal punto di vista delle riforme, occorre innanzitutto dire che il paese sarà ancora interessato da pesanti privatizzazioni, come suggerito dall'Unione, e bisogna inoltre riconoscere che la Serbia ha fatto passi avanti nel dare stabilità al settore degli investimenti. La riforma fiscale serba, che ha visto un avvicinamento della sua legislazione con quella dell'Unione Europea, ha introdotto l'IVA, fissandola al 18% per la gran parte delle merci; ha inserito misure per ridurre l'evasione fiscale; ha infine posto una tassa del 10% sui profitti d'impresa, tra le più basse d'Europa⁵⁴⁴. Eppure nella classifica della Banca Mondiale *Doing Business* la Serbia fa peggio dell'Albania: Belgrado nel 2012 si classifica esattamente 10 posizioni dietro a Tirana, al 92° posto, scendendo 4 gradini rispetto all'anno precedente⁵⁴⁵. Gli unici ottimi risultati la Serbia li ottiene nella concessione del credito e nella registrazione delle proprietà, dove guadagna ben 59 posizioni rispetto al 2011⁵⁴⁶. Le problematiche, invece, sono relative alla riscossione delle imposte e alla concessione dei permessi per costruire, contraddistinti da un processo molto lungo e burocraticizzato per la raccolta dei dati necessari per effettuare la domanda⁵⁴⁷. Il governo ha però cercato di stemperare queste criticità, adottando una serie di incentivi per gli investimenti esteri, dato che la Serbia, non facendo parte dell'Unione, non è

⁵⁴² AMBASCIATA D'ITALIA A BELGRADO, *Cooperazione economica*.

⁵⁴³ ABBRUZZO24ORE, *Appalto in Serbia da 45 milioni per il Gruppo Edimo dell'Aquila*, 22 dicembre 2010, <http://www.abruzzo24ore.tv/news/Appalto-in-Serbia-da-45-milioni-per-il-Gruppo-Edimo-dell-Aquila/20650.htm>

⁵⁴⁴ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 2D – Politica commerciale e di accesso al mercato. Problematiche relative agli investimenti esteri nel paese.

⁵⁴⁵ DOING BUSINESS, *Ease of doing business in Serbia*, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/serbia/>

⁵⁴⁶ *Ibidem*.

⁵⁴⁷ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 2D.

soggetta ai vincoli sugli aiuti di Stato⁵⁴⁸. Innanzitutto le aziende godono di un'esenzione fiscale di 10 anni se investono in capitale fisso almeno 7,5 milioni di euro ed assumono a tempo indeterminato una soglia minima di 100 dipendenti. Chi invece non soddisfa questi parametri, può comunque <<ridurre le imposte dovute in maniera corrispondente ai salari lordi (provvisti di contributi) versati ai dipendenti assunti a tempo indeterminato>>⁵⁴⁹, prevedendo che il bonus non sfruttato in un anno possa essere utilizzato in quello successivo, all'interno di un arco di dieci anni. Gli sgravi fiscali riguardano poi anche gli investimenti in immobili: il 20% di queste operazioni può essere dedotto, a patto che la deduzione non sia superiore al 50% dell'importo dovuto al fisco, soglia che arriva all'80% in alcuni determinati settori⁵⁵⁰. La detrazione è invece maggiore per le piccole imprese, che possono dedurre il 40% di quanto speso per l'acquisto degli immobili, per un totale del 70% della quota dovuta al fisco serbo⁵⁵¹. Altri incentivi del governo sono indirizzati ad aziende che operano nel settore dei servizi internazionali o in quello della ricerca e dello sviluppo: a secondo dell'investimento da 1 a 5 milioni di euro e dell'assunzione da 10 a 50 lavoratori, sono previsti contributi finanziari da 2.000 a 10.000 euro per ogni addetto assunto a tempo indeterminato⁵⁵². Il governo ha poi creato 6 zone franche, che però andranno progressivamente abolite entro il 2016 – a causa dell'entrata in vigore dell'accordo commerciale con l'UE –, in prossimità di città o aree ben collegate, con il fine di agevolare gli investimenti esteri. Le 6 zone franche attuali sono individuate nelle città di Subotica, Novi Sad, Pirot, Zrenjanin, Užice e Kragujevac; inoltre sono in attesa di ottenere lo stesso status Niš e Smederevo⁵⁵³. Il governo ha poi dato importanti privilegi a queste aree: le merci importate sono infatti esenti dall'IVA; le importazioni da e verso una zona franca non sono soggette alle normali procedure di controllo doganale, né a possibili quote e limitazioni imposte dal commercio estero; macchinari, materiali da costruzione e materie prime, se usate per produrre beni da esportare, sono importate senza dazio alcuno; è possibile utilizzare la valuta estera ottenuta dalle operazioni

⁵⁴⁸ VIAN R., *L'attrazione della Serbia sulle imprese*, Economia Web, 5 gennaio 2012, <http://www.economiaweb.it/lattrazione-fatale-della-serbia-sulle-imprese/>

⁵⁴⁹ RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, 2D.

⁵⁵⁰ I settori sono i seguenti: Agricoltura, tessile e cuoio, metalli e prodotti in metallo, produzione di macchinari, attrezzatura da ufficio e apparecchi radio-tv, strumenti ospedalieri, motori e veicoli, riciclaggio, video e cinema. *Ibidem*.

⁵⁵¹ *Ibidem*.

⁵⁵² *Ibidem*.

⁵⁵³ SIEPA, *Zone franche*, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/istituire_una_attivita/zone_franche/

commerciali; i redditi generati possono essere trasferiti senza restrizioni; se i beni vengono prodotti per oltre il 50% all'interno della zona franca o se questo viene temporaneamente trasportato fuori dall'area stessa – ad esempio per subire una fase del processo produttivo – e successivamente vi rientra per essere completato, i beni possono essere venduti in Serbia senza pagare alcun dazio, cosa che altrimenti accadrebbe, dato che le zone franche sono considerate aree extraterritoriali⁵⁵⁴. Il quarto motivo che, infine, rende conveniente investire in Serbia è di natura commerciale: i vari governi, infatti, sono riusciti a stringere una serie di accordi che permettono l'attenuazione o la completa eliminazione dei dazi sulle esportazioni delle merci. Nel corso del secondo capitolo abbiamo già parlato dell'accordo interinale con l'Unione e del CEFTA, firmato quest'ultimo con i paesi dell'Europa sud orientale interessati dal processo d'integrazione. Nel 2009 la Serbia ha poi stipulato un accordo di libero scambio con la Bielorussia, che prevede la graduale abolizione dei dazi su tutti i prodotti ad esclusione di zucchero, tabacco, bevande alcoliche, automobili usate, autobus e gomme⁵⁵⁵. Nello stesso anno è stato firmato anche un accordo con i paesi EFTA – ovvero Islanda, Norvegia, Svizzera e Lichtstein – che prevede sempre un regime commerciale di libero scambio. Un anno dopo, esattamente il 1° settembre 2010, è entrato in vigore anche un accordo asimmetrico con Ankara, che schiude al paese un mercato con 76 milioni di potenziali acquirenti: i prodotti serbi saranno esportati in Turchia senza alcuna imposta, mentre la liberalizzazione dai dazi doganali da parte della Serbia sarà completata solo nel 2015; con la possibilità però, concessa dal governo turco, di proteggere il settore agricolo, tessile e metallurgico e con il mantenimento dei dazi sui prodotti industriali provenienti dalla Turchia. La Serbia ha poi regolamentato il commercio con gli Stati Uniti con il *Sistema Generalizzato delle Preferenze* (GSP – Generalized System on Preferences), che prevede l'ingresso libero da dazi ad oltre 4.650 prodotti, con la possibilità di rivedere ogni anno le merci esenti da imposizioni fiscali. Ma l'accordo certamente più importante è – come abbiamo già accennato in precedenza – quello con la Russia, che permette a tutte le merci serbe – ovvero prodotte in Serbia per oltre il 50% del loro valore – di raggiungere senza alcun dazio il mercato russo, forte di quasi 159 milioni di potenziali acquirenti.

⁵⁵⁴ MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*, Principali accordi in materia di commercio estero.

⁵⁵⁵ *Ibidem*.

Di fronte a questa lunga serie di incentivi governativi e di accordi commerciali, che prevedono la quasi totale esenzione dei dazi sui prodotti serbi in un mercato composto da circa 1,1 miliardi di potenziali acquirenti⁵⁵⁶, molte aziende hanno preferito spostare in parte o del tutto la loro produzione dall'Italia alla Serbia e, proprio per i motivi elencati sopra, hanno preferito investire a Belgrado piuttosto che in Albania, o in altri paesi dell'area che hanno da sempre attirato forti investimenti esteri⁵⁵⁷. Il caso che recentemente ha suscitato più scalpore è stato quello della Omsa, marchio del gruppo Golden Lady. Dopo trattative con i sindacati, l'azienda ha deciso di licenziare le 239 operaie dello stabilimento di Faenza dalla metà di marzo 2012, per aprire una nuova fabbrica in Serbia, dove sono già presenti altri due stabilimenti⁵⁵⁸: la decisione ha suscitato scalpore nell'opinione pubblica, che ha anche avviato sui social network una campagna di boicottaggio contro tutti i prodotti della Golden Lady. Altro accordo che ha suscitato scalpore, e dai contenuti economici decisamente più importanti, è quello del 2008 tra la FIAT e il governo serbo, con il quale è stata rilevata la Zastava⁵⁵⁹ ed è stata creata la joint-venture FIAT Auto Serbia, di cui la casa torinese è proprietaria del 67% della azioni, mentre la restante parte è in mano al governo serbo. Il vecchio impianto di Kragujevac, nel quale veniva prodotta la famosa Zastava Yugo⁵⁶⁰, è stato modernizzato – portando la sua capacità produttiva a 200.000 automobili l'anno⁵⁶¹ – con un investimento di 950 milioni di euro da parte della FIAT, che si è impegnata ad impiegare 2.000 dipendenti per la produzione di una nuova monovolume, che dovrebbe partire dall'aprile del 2012. La scelta della casa torinese ha portato altre aziende del settore ad investire nella zona di Kragujevac, in particolare le operazioni hanno visto protagonista i fornitori della FIAT: <<tra quelli di primo livello, Magneti Marelli

⁵⁵⁶ SIEPA, *Commercio liberalizzato*, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/investire_in_serbia/commercio_liberalizzato/

⁵⁵⁷ <<Un recente studio di Kpmg rivela che la Serbia ha superato per la sua capacità di attrarre investimenti stranieri mercati come la Romania e la Bulgaria>>. VIAN R., *Op. Cit.*

⁵⁵⁸ Cfr. PERASSO E., *Licenziamenti Omsa, su Facebook parte il boicottaggio dei collant*, 3 gennaio 2012, http://www.corriere.it/economia/12_gennaio_03/licenziamento-Omsa-Facebook_091f0ef2-35ff-11e1-8614-09525975e917.shtml; CORRIERE DELLA SERA, *Omsa chiude a Faenza e apre in Serbia*, 26 luglio 2010, http://www.corriere.it/notizie-ultima-ora/Economia/Omsa-chiude-Faenza-apre-Serbia/26-07-2010/1-A_000122279.shtml

⁵⁵⁹ Il rapporto FIAT-Zastava affonda le radici nell'epoca della Jugoslavia comunista: dagli anni '50 la casa d'automobili serba ha prodotto veicoli su modelli in licenza dalla FIAT, dalla 600 alla 128, fino alla Z10 nel 2006, versione aggiornata della Punto, chiamata in questo modo perché è stato il decimo modello costruito su licenza della casa italiana. Cfr. LO VECCHIO R., *Op. Cit.*

⁵⁶⁰ La Yugo è stata il modello di punta della Zastava nel corso degli anni '80, il più venduto nell'ex Jugoslavia ed esportata anche in America. *Ibidem.*

⁵⁶¹ Cfr. *Ibidem* e MIJALKOVIĆ A., *A tutta FIAT.*

(elettronica, illuminazione e componenti varie), Johnson Controls (interni ed elettronica), JVC (sistemi audio e navigazione), Sigit (profili in gomma) e Lames (moduli porta), mentre una trentina di subfornitori locali sta ultimando la certificazione>>⁵⁶². Certamente un successo per il governo serbo, che con l'accordo con la casa torinese è riuscito a incentivare nuovi investimenti nel paese e, quindi, ad accrescere i posti di lavoro. In Italia, invece, l'operazione della FIAT ha suscitato un coro di proteste da parte dell'opinione pubblica, alla quale si sono aggiunti i politici, dopo che, nel luglio del 2010, l'AD di FIAT Sergio Marchionne ha dichiarato che la nuova monovolume verrà prodotta in Serbia⁵⁶³. In realtà, però, la mossa dell'amministratore delegato della casa torinese potrebbe essere vincente, in quanto c'è l'idea di rivedere l'accordo commerciale tra Russia e Serbia e di estendere l'esenzione dei dazi anche ai prodotti automobilistici: decisione che permetterebbe una più facile penetrazione della FIAT in Russia⁵⁶⁴.

Occorre concludere facendo una breve riflessione sulla delocalizzazione italiana, in particolare in Serbia. La preoccupazione dell'opinione pubblica per il licenziamento degli operai causato dallo spostamento della produzione in altri paesi è reale, ma chi decide questo tipo di investimenti lo fa per incrementare i propri profitti, in virtù di accordi commerciali e convenienti incentivi governativi. Non potendo mettere in campo – secondo quanto previsto dal diritto europeo – gli stessi aiuti di Stato previsti dalla Serbia, quello che l'Italia può fare per tentare di conservare la produzione all'interno del suo territorio è cercare degli accordi commerciali – sull'esempio serbo – con mercati in espansione, che rappresentino per le aziende un disincentivo per la delocalizzazione produttiva.

⁵⁶² LO VECCHIO R., *Op. Cit.*, p. 15.

⁵⁶³ Cfr. CORRIERE DELLA SERA, *Fiat: <<Faremo in Serbia la monovolume>>; Sacconi:<<Riaprire tavolo tra le parti>>*, 22 luglio 2010, http://www.corriere.it/politica/10_luglio_22/bersani-fiat-indotto_f8da6952-95ae-11df-91c3-00144f02aabe.shtml

⁵⁶⁴ Cfr. LO VECCHIO R., *Op. Cit.*, p. 15.

Conclusioni

Nel tirare le somme, partiamo dalla situazione interna ai due Stati balcanici, provando a delineare un loro futuro. Diamo la precedenza a chi sembra avere un percorso – almeno nell'immediato – più “sereno” – termine che rappresenta certamente un eufemismo: l'Albania. Il paese delle aquile ha, in questi anni, raggiunto la stabilità macroeconomica dopo la grave crisi del 1997 e presenta prospettive di forte crescita: ovviamente le percentuali di incremento del PIL vanno contestualizzate con l'alto livello di arretratezza, accumulato negli anni di Enver Hoxha, che facevano dell'Albania lo Stato più povero dei Balcani. Il paese ha ancora molto da fare prima di poter entrare in Europa, sia dal punto di vista delle infrastrutture sia da quello sociale. Per ciò che concerne il primo punto, possiamo ricordare il sistema ferroviario a binario unico non elettrificato e non collegato con gli Stati limitrofi, piuttosto che la scarsa diffusione di internet, accessibile solo al 3,5% della popolazione⁵⁶⁵ – su un totale di 3,5 milioni di abitanti. Dal punto di vista sociale, invece, si può ricordare la tragica situazione delle regioni montuose del nord, dove vige ancora il kanun. A ciò si aggiunge un – evidente – problema di classe politica: l'Albania non è una democrazia nel senso pieno della parola. Oltre alla dilagante corruzione, vi sono stati i tentativi, non propriamente democratici, di accentramento o di conservazione del potere da parte di Berisha e del suo partito. Di certo il leader albanese non è nuovo a questi mezzi: nel primo capitolo abbiamo visto il suo tentativo, avvenuto nei primi anni '90, di promulgare una costituzione che gli desse più poteri e rendesse la magistratura sottoposta alla sua volontà. Le contestate elezioni del 2009, gli incidenti di piazza e le consultazioni comunali del 2011, che hanno il suo apice nell'ambigua nomina di Basha a sindaco di Tirana, si inseriscono in questo solco. D'altronde Berisha, per quanto egli lo voglia nascondere, è stato un uomo del regime comunista: è certamente rimasto nell'ombra non ricoprendo ruoli politici, ma è stato comunque un uomo di fiducia di Enver Hoxha.

⁵⁶⁵ Si tenga presente che l'Albania conta circa 3,5 milioni di abitanti: ciò significa che solo 122.000 persone circa possono accedere ad internet dalla propria abitazione. La percentuale, però, sale se si considerano i vari punti di accesso wi-fi stanziati nei luoghi pubblici: tenendo presente ciò, a poter navigare su internet ad una velocità superiore ai 2 mb/s è il 17% degli albanesi. Cfr. AMBASCIATA ITALIANA A TIRANA, *Rapporto congiunto...*, Scheda di approfondimento 5 – Telecomunicazioni.

Ma il problema di classe politica investe anche il maggior partito di opposizione: seppur vi è stato un ricambio con l'ascesa alla segreteria di Edi Rama e l'accantonamento di Fatos Nano, i socialisti non hanno abbandonato il sistema del *muro contro muro* nella conduzione della lotta politica. Questo infatti è stato il metodo di confronto usato dal partito di Rama dal 2009 fino all'autunno del 2011, che ha di fatto immobilizzato il paese e l'ha allontanato dalla prospettiva di adesione all'Unione: sia chiaro, è comunque difficile mantenere un atteggiamento conciliante di fronte ad elezioni dubbie e gravi episodi di corruzione. Nonostante i socialisti ora abbiano uno spirito più accomodante con la maggioranza democratica, permane un clima politico avvelenato, contraddistinto da insulti e critiche reciproche⁵⁶⁶: il fatto che lo scontro sia stato riportato all'interno delle istituzioni rappresenta un passo avanti. Se l'Albania vuole avanzare lungo il suo percorso europeo, i due maggiori partiti devono continuare su questa linea conciliatoria, oltre che nelle riforme richieste dall'UE. Le elezioni politiche del 2013 assumono allora un significato essenziale: la competizione si svolgerà in un clima democratico? Oppure continueranno le accuse di brogli? E se così dovesse essere, la politica albanese tornerà nuovamente al muro contro muro? Molto probabilmente sono queste le domande che l'Unione Europea si pone e che potrebbero indurla a glissare sulla decisione di concedere lo status di candidato all'Albania, tenendo anche presente le problematiche europee relative alla crisi economica e alla stasi che vive il processo di allargamento. Quello che serve all'Albania è sicuramente un vero ricambio all'interno del Partito Democratico, di cui Berisha è il leader indiscusso da più di vent'anni: avendo questo lanciato Basha come suo delfino, sembra impossibile che il partito possa cambiare guida e stile, come normalmente avviene in tutti gli schieramenti politici delle democrazie. Dal canto loro i socialisti devono sì garantire che i principi democratici vengano rispettati, ma devono anche mantenere il confronto politico a livello istituzionale e porre la sfida al partito di Berisha sulle proposte in parlamento piuttosto che su aspetti personali nelle piazze.

Passiamo adesso alla Serbia, la quale sembra avere un futuro dai contorni molto incerti. Occorre innanzitutto dire che i governi che si sono succeduti in questi anni sono riusciti a garantire una certa stabilità economica e a creare uno Stato democratico. Per quanto riguarda il primo aspetto, bisogna sottolineare il passaggio quasi concluso all'economia

⁵⁶⁶ *Ivi*, Quadro politico.

di mercato e le buone prospettive di crescita del paese, conseguenti anche alle scelte che l'esecutivo Cvetković ha fatto in materia di incentivi fiscali ed in ambito commerciale. Quando invece si dice che la Serbia è diventata uno Stato democratico, con ciò non si può intendere soltanto che le elezioni si svolgono regolarmente. Significa che vi è stata una profonda trasformazione della classe politica e, progressivamente, della cittadinanza. Innanzitutto possiamo rilevare che il processo di riconciliazione post-guerra con le etnie vicine, in particolare con quella croata e bosgnacca, è cominciato e potrebbe accadere, per la seconda volta nella storia, che popolazioni tra di loro in guerra fino a qualche anno fa si ritrovino sotto lo stesso tetto: l'Unione Europea⁵⁶⁷. Vi è poi da notare il cambiato atteggiamento del Partito Socialista e di una parte di quello Radicale. Il primo dei due nel corso degli anni è riuscito a fare i conti con la sua storia e con il pesante marchio di Milošević: dopo otto anni i socialisti sono tornati al governo, questa volta in maniera democratica, seppure, ad oggi, non sembrano avere una collocazione futura ben precisa. Anche il Partito Radicale ha una recente storia macchiata dal sangue – non ci si dimentichi della collusione tra Šešelj e il vožd, in alcune fasi del governo Milošević, o del fatto che bande radicali abbiano compiuto crimini di guerra in Bosnia. Tuttavia questo è stato il principale oppositore del partito di Tadić, arrivando vicino alla vittoria delle presidenziali per ben due volte con Tomislav Nikolić. Proprio da costui è partita la svolta: nel 2008 egli ha deciso infatti di affrancarsi dai radicali – ancora guidati da Šešelj nonostante sia carcerato a l'Aja – e di fondare il *Partito Serbo del Progresso* (SNS), oggi principale forza d'opposizione. Su queste premesse si fonda l'incerto scenario delle prossime elezioni parlamentari, che si terranno tra aprile e maggio 2012 e che vedono favorito l'SNS, seguito dai democratici di Tadić e con i socialisti che potrebbero essere l'ago della bilancia; mentre i radicali, stando ai sondaggi, rischiano di non superare la soglia di sbarramento per accedere in parlamento⁵⁶⁸. Queste elezioni saranno cruciali, in quanto potrebbero rappresentare lo spartiacque per il futuro della Serbia. I temi in campo sono tanti, di grande rilevanza e strettamente connessi tra loro: Unione Europea, Kosovo, Russia e politica economica. L'UE, sia come tema che come istituzione, ha influito molto sulle ultime elezioni serbe,

⁵⁶⁷ Il processo è ancora agli inizi: la popolazione e le autorità serbe hanno cominciato un percorso critico del loro precedente passato sia per ciò che è accaduto in Bosnia-Erzegovina e in Croazia sia per quanto avvenuto in Kosovo, nonostante in questa regione il processo di riconciliazione è ancora agli albori.

⁵⁶⁸ ANSAMED, *Serbia: elezioni; sondaggio, opposizione conservatrice in testa*, 28 febbraio 2012, http://www.ansamed.info/ansamed/it/notizie/stati/serbia/2012/02/13/visualizza_new.html_97858093.html

risultando l'arma vincente di Tadić. Ciò potrebbe ripetersi ancora una volta nella prossima tornata elettorale, visto che la Serbia è quasi sicura di ottenere lo status di paese candidato sia dai ministri degli esteri sia dai 27 capi di Stato, che si riuniranno il 1° e il 2 marzo 2012. Ma l'Europa interessa ancora i cittadini serbi o ha perso la sua spinta propulsiva? I sondaggi, come abbiamo visto, hanno dimostrato una certa disaffezione nei confronti delle istituzioni europee, ma lo status di candidato, qualche altra facilitazione – magari di natura economica – e il clima elettorale potrebbero risvegliare l'interesse dei cittadini per l'UE. D'altronde la causa di tale disaffezione è stata la stessa UE, che ha frapposto diversi ostacoli al cammino europeo della Serbia: il più importante dei quali è rappresentato dal Kosovo. Belgrado, infatti, è stata indirizzata proprio dall'Unione nella ripresa del dialogo con le autorità di Priština. Le trattative si sono concluse con il raggiungimento di un accordo sulla presenza del Kosovo nei forum regionali⁵⁶⁹ e, soprattutto, non sono state ostacolate dal referendum tenuto dai serbi del nord, i quali hanno certificato ciò che tutti sapevano – ovvero che non riconoscono legittimità alcuna al governo kosovaro – subendo le critiche della comunità internazionale e di Belgrado⁵⁷⁰. Priština, però, potrebbe essere un'arma a doppio taglio per l'Europa: l'indipendenza della regione infatti non è stata ancora riconosciuta da Spagna, Slovacchia, Cipro, Grecia e Romania; motivo per cui l'Unione non potrà tenere una linea di politica estera coerente nei confronti del Kosovo⁵⁷¹. Se poi la Serbia in futuro riuscisse ad entrare nell'UE, troverebbe cinque alleati pronti a sostenere le proprie rivendicazioni, potendo così bloccare ogni eventuale ingresso della regione indipendentista in Europa. Un interrogativo importante, connesso con il percorso di avvicinamento all'Unione, riguarda l'economia. Il governo, infatti, ha adottato incentivi e zone franche per attirare gli investimenti esteri, creando così posti di lavoro e ridando slancio all'economia serba: cosa accadrà se la Serbia riuscirà ad entrare in Europa e, quindi, sarà soggetta al diritto comunitario in materia di aiuti di Stato? I governi che si

⁵⁶⁹ Il Kosovo potrà partecipare non come paese indipendente ma in base alla risoluzione ONU 1244 e in linea con la sentenza della Corte Internazionale di Giustizia. ANSAMED, *Kosovo: dialogo, Tadić saluta accordo Belgrado-Pristina*, 24 febbraio 2012, http://www.ansamed.info/ansamed/it/notizie/stati/serbia/2012/02/24/visualizza_new.html_103458712.html

⁵⁷⁰ EURONEWS, *Referendum nord Kosovo: stravince no a sovranità di Pristina*, 16 febbraio 2012, <http://it.euronews.net/2012/02/16/referendum-nord-kosovo-stravince-no-a-sovranita-di-pristina/>

⁵⁷¹ Basti pensare che Cipro e Romania si sono già dichiarate contrarie alla proposta dell'Unione di avviare uno studio di fattibilità sull'ASA per il Kosovo, mentre la Spagna ha dichiarato che tale studio può svolgersi senza che la regione venga considerato uno Stato. Cfr. AGENZIA NOVA, *Cipro contrario allo studio di fattibilità del Consiglio Ue*, 28 febbraio 2012.

succederanno nei prossimi anni riusciranno ad evitare che la Serbia diventi meno appetibile per gli investitori stranieri, anche in considerazione del probabile aumento del costo del lavoro? Certamente il paese potrà contare sempre su un punto di forza: l'accordo commerciale con la Russia. Proprio quest'ultimo Stato pone diversi interrogativi sul futuro della Serbia. Innanzitutto è molto probabile che se dalle elezioni di primavera uscirà vincitore l'SNS il paese si avvicinerà a Mosca, anche in base alle strette relazioni tra il partito di Nikolić e quello di Putin. Quest'ultimo, oltre al già ricordato accordo commerciale, ha un'altra arma per condizionare i suoi rapporti con la Serbia, già usata come strumento di ricatto nei confronti di altri paesi: il gas. Abbiamo quindi visto come i due Stati siano legati da un doppio filo: quello economico-commerciale e quello politico, con il sostegno dato da Mosca a Belgrado contro le rivendicazioni indipendentiste di Priština. Il rischio reale è che i cittadini, stanchi delle continue condizioni poste dall'Europa al cammino europeo della Serbia – del quale peraltro i serbi non vedono i benefici concreti –, preferiscano avvicinarsi alla Russia piuttosto che all'Unione. Se l'UE vuole evitare ciò, non basta fare sporadiche concessioni alla Serbia solo in tempo di elezioni e passare il resto della legislatura ad imporre condizioni al paese. Inoltre, se le istituzioni europee credono che il futuro dei Balcani sia davvero in Europa, occorre che queste pianifichino un percorso certo di adesione per gli Stati della regione, soprattutto per quelli che, come la Serbia, hanno le carte in regola per aderire. Ma ciò attualmente manca nell'Unione: da una parte, infatti, bisogna rilevare una certa stanchezza nel portare avanti il processo di allargamento, anche in relazione alla necessità di riformare gli organismi europei per evitare che in alcune decisioni si rischi l'immobilismo; dall'altra, invece, bisogna ammettere che i membri dell'Unione, in particolare Germania e Francia, non hanno la volontà politica di pianificare un simile percorso. Quello che ora manca all'interno dell'UE è uno spirito europeistico, quello che ha permesso la nascita della CEE, della moneta unica e del progressivo allargamento dagli anni '90 al 2004: oggi, invece, gli Stati nazionali, spaventati dalla crisi finanziaria e dalle problematiche greche, si sono arroccati su posizioni rigide in difesa della propria sovranità, immobilizzando di fatto il processo di integrazione europea e la sua estensione a nuovi paesi.

Passiamo ora all'Italia, della quale abbiamo cercato di analizzare la politica estera. Occorre riconoscere che il paese ha fatto dei passi avanti nel corso degli anni: è passato,

infatti, dal disinteresse per le guerre jugoslave all'assumersi responsabilità per quello che accade di fronte le sue coste; dalle fobie di invasione al considerare i Balcani come un'opportunità. Procediamo con ordine. Abbiamo visto come l'Italia sia intervenuta nell'area inizialmente solo per casi di estrema necessità: infatti, fu solo per porre fine agli sbarchi sulle coste italiane che il governo s'impegnò nell'Operazione Pellicano. Fino al 1994 poi ci fu un disinteresse totale per quello che stava accadendo in Jugoslavia: l'Italia era infatti ripiegata sulla sua crisi interna. La svolta avvenne con la Missione Alba del 1997, quando il paese comprese di avere responsabilità nei confronti di una regione – i Balcani – che rappresenta la sua naturale area di proiezione. In quel momento storico avvenne anche un altro importante cambiamento: le scelte di politica estera da attuare nei Balcani vennero condivise sia dalla maggioranza sia dall'opposizione. Ciò portò l'Italia ad avere un *interesse nazionale* univoco. Proprio su questa base il governo D'Alema poté intervenire in Kosovo nel 1999, assumendosi le proprie responsabilità e ottenendo l'accesso nel ristretto direttorio decisionale delle potenze internazionali. Finita la guerra del Kosovo e caduto Milošević, l'Italia capì che i Balcani potevano essere un'opportunità più che un problema di sicurezza: i vari governi allora si impegnarono ad approfondire la cooperazione allo sviluppo nell'area, aiutando i paesi ad uscire dalla fase di ricostruzione e ad intraprendere il cammino verso l'Europa. Quindi, ricapitolando, possiamo dire che la politica estera italiana, dai primi anni del nuovo millennio, è contraddistinta dalla condivisione delle scelte tra i vari partiti, dall'assunzione delle responsabilità nella propria area di appartenenza e dalla considerazione dei Balcani come un'opportunità: a ciò va aggiunta la caratteristica della *discontinuità*, che ha segnato in negativo la politica estera italiana. I vari governi, infatti – seppur abbiano previsto una moltitudine di organizzazioni ed iniziative, che hanno anche dato dei buoni frutti – non hanno mantenuto un impegno costante nel corso degli anni, penalizzando così la propria politica: abbiamo visto come, ad esempio, i progetti di cooperazione allo sviluppo siano stati segnati da ritardi. Occorre però ammettere che dal 2009 c'è stato un forte reinteresse, da parte dell'Italia, dei Balcani: la Farnesina si è così fatta promotrice dell'integrazione degli Stati dell'area in Europa e del progetto della Macroregione Adriatico-Ionica. Proprio questa rappresenta, secondo chi scrive, il futuro dell'impegno dell'Italia nei Balcani. Roma, innanzitutto, può in questo modo assumere il ruolo di paese leader nell'area: la conferenza di Sarajevo del 2010,

l'impegno per promuovere l'integrazione europea e per concretizzare la Macroregione Adriatico-Ionica sono tutte iniziative che vanno verso questa direzione. Inoltre, in virtù di questo ruolo, l'Italia, una volta che i Balcani avranno completato il processo d'integrazione, spera di poter ottenere più peso all'interno dell'Unione: se non ci saranno riforme nel processo decisionale nelle istituzioni europee, questo aspetto avrà grande importanza in futuro. Inoltre la Macroregione rappresenta una valida forma di sviluppo per l'area: come abbiamo già visto, dal 2014 le unioni macroregionali verranno considerate prioritarie nell'assegnazione dei fondi. In questo modo i paesi dell'area avranno un'opportunità in più per avvicinarsi all'obiettivo dell'integrazione: ciò avrà un valore aggiunto se il processo di costituzione della Macroregione sarà completo prima dell'assegnazione dei fondi, ovvero prima del 2014 – come è nelle intenzioni dei suoi sostenitori. Proprio la possibilità di aumentare il volume dei finanziamenti europei ha spinto le regioni italiane ad interessarsi al progetto della Macroregione: con la diminuzione degli stanziamenti statali, i fondi europei rappresentano un valido strumento per lo sviluppo. Oltre a continuare nella sponsorizzazione del progetto macroregionale, l'Italia deve approfondire i rapporti commerciali ed economici con i paesi dell'area, in particolare con Serbia ed Albania: entrambi gli Stati devono completare il loro processo di privatizzazione, misure che li rendono appetibili alle grandi aziende; inoltre abbiamo visto come la Farnesina può contribuire nella conclusione di accordi in materia energetica, settore che ha una natura sempre più strategica.

Appendice 1: Elenco sigle ed abbreviazioni

ACCOA	- Associazione Camere di Commercio per l'Europa Centrale
ACP	- Africa, Caraibi e Pacifico
ACTORD	- Activation Order
ACTWARN	- Activation Warning
AER	- Assemblea delle Regioni Europee
AII NRD	- Adriatic-Ionian Network for Rural Development
AKOB	- Agenzia Nucleare Nazionale
ANCI	- Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia
ASA	- Accordo di Stabilizzazione e Associazione
BEI	- Banca Europea degli Investimenti
CARDS	- Community Assistance fo Reconstruction, Development and Stabilization
CdR	- Consiglio delle Regioni
CEC	- Commissione Elettorale Centrale
CECCI	- Central European Chamber of Commerce Initiative
CEFTA	- Central Europea Free Trade Area
COTER	- Commissione Territoriale del Comitato delle Regioni
CSA	- Consiglio di Stabilizzazione e Associazione
CSCE	- Conferenza sulla Sicurezza e sulla Cooperazione in Europa (v. OCSE)
CSF	- Civil Society Facility
DAC	- Development Co-operation Directorate
DGCS	- Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
DIE	- Delegazione Italiana Esperti
DS	- Partito Democratico (Serbia)
DSK	- Lega Democratica del Kosovo
DSS	- Partito Democratico di Serbia
EPS	- Ente Statale serbo per l'Energia

ETF	- Fondazione Europea per la Formazione Professionale
EULEX	- European Union Rule of Law Mission in Kosovo
EUSBSR	- European Union Strategy for the Baltic Sea Region
FMI	- Fondo Monetario Internazionale
GAI	- Giustizia e Affari Interni
GUUE	- Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea
HDZ	- Unione Democratica Croata
IAI	- Iniziativa Adriatico-Ionica
ICJ	- Corte Internazionale di Giustizia
IDE	- Investimenti Diretti Esteri
IFOR	- Implementation Force
InCE	- Iniziativa Centro-Europea
IPA	- Instrument for Pre-accession Assistance
ISAF	- International Security Assistance Force
JSO	- Unità per le Operazioni Speciali
KFOR	- International Military Force in Kosovo
LNC	- Movimento di Liberazione Nazionale (Albania)
MAE	- Ministero degli Affari Esteri
MINCOMES	- Ministero dello Sviluppo Economico – Commercio Internazionale
MIT	- Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti
NATO	- North Atlantic Treaty Organization
NDH	- Stato Indipendente di Croazia
NSDI	- National Strategy for Development and Integration
OBC	- Osservatorio Balcani e Caucaso (rivista)
OCSE	- Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
ONG	- Organizzazioni Non Governative
PAMECA	- Police Assistance Mission of the European Community to Albania
PCI	- Partito Comunista Italiano
PCJ	- Partito Comunista Jugoslavo
PESC	- Politica Estera e di Sicurezza Comune

PIL	- Prodotto Interno Lordo
PMI	- Piccole e Medie Imprese
PSA	- Partito Socialista Albanese
PSA	- Processo di Stabilizzazione e Associazione
PSC	- Patto di Stabilità e Crescita
PVS	- Paesi in Via di Sviluppo
RCC	- Regional Cooperation Council
RFJ	- Repubblica Federativa di Jugoslavia
SEE	- South East Europe
SHS	- Regno dei Serbi, dei Croati e degli Sloveni
SPS	- Partito Socialista della Serbia
TAIEX	- Technical Assistance and Information Exchange Instrument
TAP	- Trans Adriatic Pipeline
TPI	- Tribunale Penale Internazionale per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia
UCK	- Movimento di Liberazione Nazionale (Kosovo)
UDEUR	- Unione dei Democratici per l'Europa
UE	- Unione Europea
UNMIK	- United Nation Interim Administration Mission
UNPROFOR	- United Nation Protection Force
UTC	- Unità Tecnica Centrale
UTL	- Unità Tecnica Locale
WESP	- World Economic Situation and Prospects
WTO	- World Trade Organization

Appendice 2: Principali indicatori di Albania, Serbia e Kosovo

	ALBANIA	SERBIA	KOSOVO
<i>Superficie</i>	28.748 km ²	77.474 km ²	10.887 km ²
<i>Confini terrestri</i>	717 km	2,026 km	702 km
<i>Paesi confinanti</i>	Grecia, Macedonia, Montenegro e Kosovo	Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croazia, Ungheria, Kosovo, Macedonia, Montenegro e Romania	Albania, Macedonia, Montenegro e Serbia
<i>Costa</i>	362 km	-	-
<i>Clima</i>	Temperato	Continentale al nord; mediterraneo nel resto del paese	Continentale, con variazioni alpine e mediterranee.
<i>Terreno</i>	Prevalentemente montuoso e collinare, con piccole pianure lungo le coste	Estremamente variegato: fertili pianure nel nord; catene calcaree e bacini idrici ad est; territorio montuoso e collinare nel meridione	Bacino fluviale paludoso a 400-700 m s.l.m., circondato da diverse catene montuose con vette dai 2000 ai 2500 m
<i>Risorse naturali</i>	Petrolio, gas, carbone, bauxite, cromite, rame, ferro, sale, nichel, legname	Petrolio, gas, ferro, carbone, rame, zinco, antimonio, cromite, oro, argento, magnesio, pirite, calcare, marmo, sale, terre coltivabili	Nichel, piombo, zinco, magnesio, lignite, cromo, bauxite, caolino
<i>Rischi naturali</i>	Terremoti, tsunami sulle coste sudoccidentali, alluvioni, siccità	Terremoti	-
<i>Problematiche</i>	Deforestazione, erosione del terreno,	Inquinamento atmosferico intorno a Belgrado e ad altre città	-

<i>ambientali</i>	inquinamento delle acque causato dagli scarichi industriali e domestici	industriali, inquinamento della Sava (affluente Danubio) causato dagli scarichi industriali	
<i>Popolazione</i>	2.994.667	7.310.555	1.825.632
<i>Struttura dell'età</i>	0-14 : 21.4 % 15-64: 68.1 % 64- : 10.5 %	0-14 : 15.1 % 15-64: 68.5 % 64- : 16.5 %	0-14 : 27.2 % 15-64: 66.1 % 64- : 06.7 %
<i>Età media</i>	30,4 anni	41,3 anni	26,7 anni
<i>Tasso di natalità</i>	12,15 nati su 1000 abitanti	9,19 nati su 1000 abitanti	-
<i>Tasso di mortalità</i>	6,15 morti su 1000 abitanti	13,85 morti su 1000 abitanti	-
<i>Tasso netto di migrazione</i>	-3,34 migranti su 1000 abitanti	0 migranti su 1000 abitanti	-
<i>Urbanizzazione</i>	Pop. Urbana: 52 % Tasso annuale di urbanizzazione (stima 2010-15): 2,3 %	Pop. Urbana: 56 % Tasso annuale di urbanizzazione (stima 2010-15): 0,6 %	-
<i>Tasso di mortalità infantile</i>	14.61 morti ogni 1000 abitanti	6.52 morti ogni 1000 abitanti	-
<i>Speranza di vita alla nascita</i>	Totale: 77,41 anni Maschi: 74,82 anni Femmine: 80,3 anni	Totale: 74,32 anni Maschi: 71,49 anni Femmine: 77,43 anni	-
<i>Tasso di fertilità</i>	1.48 bambini nati per donna	1.4 bambini nati per donna	-
<i>Gruppi etnici</i>	Albanesi: 95 % Greci: 3 % altri (Serbi, Rom, Macedoni, Bulgari, Valacchi): 2 % Stime del 2009	Serbi: 82,9 % Ungheresi: 3,9 % Rom: 1,4 % Yugoslavi: 1,1 % Bosgnacchi: 1,8 % Montenegrini: 0,9 % altri: 8 % Censimento del 2002	Albanesi: 92 % Altri (Serbi, Bosgnacchi, Gorani, Rom, Turchi, Ashkali, Egiziani): 8 % Dati del 2008
	Musulmani: 70 % Ortodossi: 20 % Cattolici: 10 %	Ortodossi: 85 % Cattolici: 5,5 % Protestanti: 1,1 %	Musulmani,

Religioni	Stime. Mancano dati statistici, in quanto l'osservanza religiosa fu proibita nel 1967 e il culto privato fu permesso nel 1990	Musulmani: 3,2 % altri, non specificato, atei: 2.6 % Censimento del 2002	Ortodossi e Cattolici. Stime non presenti
Lingue	Albanese (ufficiale – derivato dal dialetto toscano), greco, valacco, rom, dialetti slavi	Serbo (ufficiale): 88,3% ungherese: 3,8 % bosgnacco: 1,8 % rom: 1,1 % altri: 4,1 % sconosciuti: 0,9 %	Albanese (ufficiale), serbo (ufficiale), bosgnacco, turco, rom.
Sistema legale	Civil law, con l'eccezione del nord dove vige il <i>Kanun</i>	Civil law	Un sistema misto di leggi kosovare, direttive dell'UNMIK e leggi ancora applicate dell'ex Repubblica Socialista di Jugoslavia
Forma di governo	Democrazia parlamentare. I cittadini eleggono l'unica camera, quest'ultima elegge il capo di Stato e il primo ministro.	Repubblica presidenziale. I cittadini eleggono direttamente il capo di Stato e l'unica camera, che elegge, a sua volta, il primo ministro.	Democrazia parlamentare. I cittadini eleggono l'unica camera, quest'ultima elegge il capo di Stato e il primo ministro
PIL reale	11,77 \$ miliardi	38,71 \$ miliardi	5,60 \$ miliardi
Tasso di crescita reale del PIL	3,5 %	1,8 %	4 %
PIL pro capite	8.000 \$	10.900 \$	6.600 \$
PIL per settori	Agricoltura : 18,9 % Industria : 23,5 % Servizi : 57,6 %	Agricoltura : 12,3 % Industria : 22,5 % Servizi : 65,2 %	Agricoltura : 12,9 % Industria : 22,6 % Servizi : 64,5 %
Forza lavoro	1.053.000 Agricoltura : 47,8 % Industria : 23 % Servizi : 29,2 %	3.250.000 Agricoltura : 23,9 % Industria : 20,5 % Servizi : 55,6 %	310.000 Agricoltura : 23,6 % Industria : - Servizi : -

<i>Tasso di disoccupazione</i>	13,7 %	17,2 %	45 %
<i>Popolazione sotto la soglia di povertà</i>	12,5 %	8,8 %	30 %
<i>IDE</i>	30,2 % del PIL	19,2 % del PIL	35 % del PIL
<i>Dificit di bilancio</i>	- 3 % del PIL	- 4,9 % del PIL	- 2,2 % del PIL
<i>Debito pubblico</i>	59,3 %	39,5 %	-
<i>Tasso d'inflazione</i>	3,5 %	6,3 %	3,5 %
<i>Tasso di crescita industriale</i>	3 %	2,9 %	-
<i>Riserve naturali</i>	Petrolio: 199,1 milioni di barili Gas: 849,5 milioni di metri cubi	Petrolio: 77,5 milioni di barili Gas: 48,14 miliardi di metri cubi	Petrolio: - Gas: -
<i>Bilancia commerciale</i>	- 1,404 \$ miliardi Import : 4,59 \$ miliardi Export : 1,55 \$ miliardi	- 1,209 \$ miliardi Import : 16,14 \$ miliardi Export : 9,81 \$ miliardi	- 2,791 \$ miliardi Import : 2,6 \$ miliardi Export : 527 \$ milioni
<i>Imports partners</i>	Italia: 28 % Grecia: 13 % Cina: 6,3 % Turchia: 5,6 % Germania: 5,6 % Stime 2010	Russia: 12,8 % Germania: 10,6 % Italia: 8,5 % Cina: 7,2 % Ungheria: 4,9 % Stime 2010	Germania: 12,2 % Italia: 9,5 % Ungheria: 6,8 % Slovenia: 6,6 % Austria: 4,9 % Romania: 4 % Dati 2009
<i>Exports partners</i>	Italia: 50,8 % Kosovo: 6,2 % Turchia: 5,9 % Grecia: 5,4 % Cina: 5,5 % Stime 2010	Italia: 11,5 % Bosnia-Erzegovina: 11,2 % Germania: 10,5 % Montenegro: 8,4 % Romania: 6,3 % Russia: 5,4 % Macedonia: 4,9 % Slovenia: 4,4 % Stime 2010	Bosnia-Erzegovina: 13,1 % Italia: 10,9 % Germania: 9,9 % Austria: 5,4 % Slovenia: 5,4 % Macedonia: 5,1 % Russia: 4,6 % Ungheria: 4,3 % Dati 2009

<i>Tasso di cambio</i>	104,08 lek per dollaro	79,979 dinari per dollaro	0,755 euro per dollaro
<i>Problemi internazionali</i>	<p>- Traffico droga: l'Albania è un nodo centrale nel traffico internazionale di droga, in quanto raccordo tra occidente ed oriente. Le medesime organizzazioni sono dedite al riciclaggio, contrabbando d'armi e di persone</p>	<p>- Dispute: indipendenza del Kosovo</p> <p>- Rifugiati* (regione d'origine): 71.111 (Croazia); 27.414 (Bosnia-Erzegovina); 206.000 (Kosovo).</p> <p>- Traffico droga: è un punto di passaggio nella <i>Balkan Rout</i>; l'economia può essere soggetta ad attività di riciclaggio.</p> <p>*Dati del 2007</p>	<p>- Dispute: indipendenza dalla Serbia</p> <p>-Rifugiati*: 21.000</p> <p>*Dati del 2007</p>

FONTE: CIA, *The World Factbook*

Appendice 3: Mappe e cartine



I – La penisola balcanica dopo Stefano Dušan (1350 ca.).

Fonte: PIRJEVEC J., *Serbi, Croati, Sloveni...*



2 – La penisola balcanica dal XVI al XVIII secolo

FONTE: PIRJEVEC J., *Serbi, Croati, Sloveni...*



3 – La Jugoslavia tra le due guerre mondiali
FONTE: PAVLOWITCH K. S., *Op. Cit.*



4 – I Balcani oggi

FONTE: BALCANI ONLINE, <http://www.balcanionline.it/>

Appendice 4: Cenni sulla pronuncia del serbo e dell'albanese

Serbo

Il serbo usa, per ragioni storiche, sia l'alfabeto latino sia quello cirillico. Le lettere che si pronunciano in modo diverso sono:

c	come la zeta sonora italiana (<i>zio</i>)
č	in italiano non ha corrispondenze; è un suono tra <i>ci</i> dolce (<i>cena</i>) e <i>gi</i> dolce (<i>genere</i>)
ć	come la <i>ci</i> dolce italiana (<i>cena</i>)
đ (o dj)	simile alla <i>gi</i> dolce iniziale (<i>genere</i>)
dž	simile alla <i>g</i> di <i>gemma</i>
h	aspirata (<i>hotel</i>) ma anche gutturale (pronuncia dialettale toscana di <i>casa</i>)
lj	come <i>gl</i> in italiano (<i>aglio</i>)
nj	come <i>gn</i> in italiano (<i>gnomo</i>)
š	simile alla <i>sc</i> di <i>scena</i>
z	come la <i>s</i> sonora italiana (<i>rosa</i>)
ž	simile alla <i>g</i> dolce francese (la seconda <i>g</i> di <i>garage</i>)

La *r* è generalmente sonora.

Albanese

Le lettere che si pronunciano in modo diverso all'italiano sono:

c	come la zeta sorda italiana (<i>pizza</i>)
ç	come la <i>ci</i> dolce italiana (<i>cena</i>)
dh	non ha una corrispondenza italiana; come la parola inglese <i>then</i>
ë	non ha una corrispondenza italiana; è un suono muto corrispondente alla schwa
gj	simile alla <i>gi</i> dolce iniziale (<i>genere</i>)
h	aspirata (<i>hotel</i>)

nj	come <i>gn</i> in italiano (<i>gnomo</i>)
q	come la <i>ci</i> dolce italiana (<i>cena</i>)
sh	come la <i>sc</i> di <i>scena</i>
th	non ha una corrispondenza italiana; come la parola inglese <i>thin</i>
x	come la zeta sonora italiana (<i>zio</i>)
xh	come la <i>g</i> dolce italiana (<i>giorno</i>)
y	non ha una corrispondenza italiana; è una <i>u</i> chiusa come la <i>ü</i> tedesca
zh	non ha una corrispondenza italiana; come la <i>j</i> francese di <i>jour</i>

Sitografia

- AER, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.aer.eu/home.html>
- AIC FORUM, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.forumaic.org/home.php>
- CEFTA, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.cefta2006.com/>
- CEI, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.ceinet.org/>
- COE, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal>
- COR, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.cor.europa.eu/>
- EU-DESK, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://eudesk.org/home.html>
- EUROREGIONE ADRIATICA, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.adriaticeuromregion.org/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=53&lang=it
- FORUM OF ADRIATIC AND IONIAN CITIES, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.faic.eu/faic/en/index.html>
- RCC, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.rcc.int/pages/7/14/structure>
- SECRETARIAT CORRIDOR 8, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.corridor8.org/index.php>
- TAIEX, ultimo aggiornamento 21 ottobre 2011, http://ec.europa.eu/enlargement/taix/index_en.htm
- UTL SERBIA KOSOVO E MONTENEGRO, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.skmbalcani.cooperazione.esteri.it/utlskmbalcani/index.asp>

Bibliografia

- ABRUZZO SVILUPPO, *L'Abruzzo verso la Macroregione Adriatico-Ionica*, 01.12.2011, http://www.abruzzosviluppo.it/notizia.php?id_notizia=2393&tipo=
- ABBRUZZO24ORE, *Appalto in Serbia da 45 milioni per il Gruppo Edimo dell'Aquila*, 22 dicembre 2010, <http://www.abruzzo24ore.tv/news/Appalto-in-Serbia-da-45-milioni-per-il-Gruppo-Edimo-dell-Aquila/20650.htm>
- ACCOA, *Repubblica Italiana*, http://www.accoa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=151&Itemid=102&lang=it
- ACCOA, *Repubblica di Albania*, http://www.accoa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=96&lang=it
- ADRIAECO, *Una fondazione per il segretariato IAI*, 01/03/2011, http://www.adriaeco.eu/cooperazione_internazionale/20110301/1824_una_fondazione_per_il_segretario_iai.html
- AER, *AER Recommendationson the Future of Cohesion Policy post-2013*, 26 dicembre 2010, http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/MainIssues/CohesionRegionalPolicy/2009/AER-CohesionRecommendations-Nov-2009-EN.pdf
- AGENZIA NOVA, *Albania: dagli scontri in piazza alla mancata candidatura all'UE, un anno da dimenticare*, 31 dicembre 2011, <http://www.agenzianova.com/a/4f0296c41d2af1.81644245/637886/2011-12-31/albania-dagli-scontri-in-piazza-alla-mancata-candidatura-all-ue-un-anno-da-dimenticare/linked>
- AGENZIA NOVA, *Energia: accordo Italia-Serbia nuovo passo avanti nei rapporti tra i due paesi*, 23 settembre 2011, <http://www.agenzianova.com/a/4e7d7d09640412.60742825/623236/2011-09-23/energia-accordo-italia-serbia-nuovo-passo-avanti-nei-rapporti-tra-i-due-paesi-7/linked>

- AGENZIA NOVA, *Cipro contrario allo studio di fattibilità del Consiglio Ue*, 28 febbraio 2012
- AIC FORUM, *Report sugli scambi commerciali dell'area Adriatico-Ionica – aggiornamento 2010*, Ancona, agosto 2011, http://www.forumaic.org/layout/informazioni/allegati/IT_Report%20scambi%20comm%20AI%20agosto%202011.pdf
- ALBANIA NEWS, *Basha vince a Tirana con 93 voti*, 26 giugno 2011, <http://www.albanianews.it/notizie/flashnews/item/1947-basha-vince-a-tirana-con-93-voti>
- ALCARO R., MERLICCO G. (a cura di), *I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee*, Osservatorio di politica internazionale a cura di IAI (Istituto Affari Internazionali), n. 2 ottobre 2009, http://www.iai.it/pdf/Oss_Polinternazionale/pi_a_0002.pdf
- AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *La cooperazione italiana in Albania: sviluppo del settore privato*, 2011, http://www.italcoopalbania.org/pdf/20110919100510_20110215114115_brosu-ra_in_italiano.pdf
- AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Programma per lo sviluppo delle Piccole e Medie imprese albanesi*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.italcoopalbania.org/pdf/20110922095222_leaflet_ital.cv01.pdf
- AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Rapporto congiunto – I semestre 2011*, http://www.ambtirana.esteri.it/Ambasciata_Tirana/Menu/Informazioni_e_servizi/Fare_affari_nel_Paese/Rapporto_congiunto/
- AMBASCIATA D'ITALIA A TIRANA, *Cooperazione economica*, http://www.ambtirana.esteri.it/Ambasciata_Tirana/Menu/I_rapporti_bilaterali/Cooperazione_economica/
- ANSA, *Ue: regioni, al via Macroregione Adriatico-Ionica*, 11 ottobre 2011, riportato in *Regioni.it*, portale della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, http://www.regioni.it/it/show-ansa_ue_regioni_al_via_macroregione_adriatico-ionica/news.php?id=226544
- ANSAMED, *Balcani: Albania rinvia costruzione centrale nucleare*, 26 gennaio 2012,

- http://ansamed.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2012/01/26/visualizza_new.html_69942876.html
- ANSAMED, *Serbia: elezioni; sondaggio, opposizione conservatrice in testa*, 28 febbraio 2012, http://www.ansamed.info/ansamed/it/notizie/stati/serbia/2012/02/13/visualizza_new.html_97858093.html
 - ANSAMED, *Kosovo: dialogo, Tadić saluta accordo Belgrado-Pristina*, 24 febbraio 2012, http://www.ansamed.info/ansamed/it/notizie/stati/serbia/2012/02/24/visualizza_new.html_103458712.html
 - ARMELLINI A., *Ue-Balceni: progressi e stagnazione*, OBC, 14 ottobre 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Croazia/Ue-Balceni-progressi-e-stagnazione-105036>
 - ARMELLINI A., *Consiglio UE, Serbia rimandata*, OBC, 12 dicembre 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Consiglio-UE-Serbia-rimandata-109193>
 - BALCANI ONLINE, *Corridoio VIII*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.balcanionline.it/corridoio-viii/>
 - BARBA NAVARETTI G., VENABLES A. J., *Le multinazionali nell'economia mondiale*, Il Mulino, Bologna, 2006
 - BATTISTINI F., *Berisha: siamo pronti a costruire le centrali nucleari per l'Italia*, Corriere della Sera, 29 maggio 2008, http://www.corriere.it/cronache/08_maggio_29/berisha_centrali_nucleari_albani_a_7af52254-2d3f-11dd-913b-00144f02aabc.shtml
 - BIAGINI A., *Storia dell'Albania contemporanea*, Bompiani, Milano, 2002
 - BIAGINI A., *Storia dell'Albania contemporanea*, Bompiani, Milano, 2007
 - BIAGINI A., *Storia dell'Albania: dalle origini ai giorni nostri*, Bompiani, Milano, 1998
 - BLIC, *Italy pushing Serbia on its path to EU*, 11.11.2009, <http://english.blic.rs/News/5470/Italy-pushing-Serbia-on-its-path-to-EU>
 - BONVICINI G., COLOMBO A. (a cura di), *La politica estera dell'Italia: edizione 2011*, Il Mulino, Bologna, 2011

- BOTTA F., GARZA I., GUARAGNELLA P., *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano, 2007
- BOZZO L., SIMON-BELLI C., *La "questione illirica". La politica estera italiana in un'area di instabilità: scenari di crisi e metodi di risoluzione*, Franco Angeli, Milano, 1997
- BRIASCO L.(a cura di), *Balceni occidentali e Unione europea – Dossier di approfondimento per il Senato*, 5 giugno 2008, http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/affariinternazionali/2008/dossier_3.pdf
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Albania: scheda-paese politico-parlamentare*, informazioni aggiornate a martedì 22 febbraio 2011, <http://www.camera.it/561?appro=261&Albania%3A+scheda-paese+politico-parlamentare>
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Accordo di Stabilizzazione e Associazione tra la CE e gli Stati membri dell'Unione europea, e la Serbia – Dossier di documentazione*, A.C. 3620 n. 363, 16 luglio 2010, <http://banchedati.camera.it/dossier/GetHtml.asp?Item=0&parole=si&Legislatura=16&Cont=0&url=http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/ES0494.htm>
- CAMERA DEI DEPUTATI, *INCE – Scheda sull'Organizzazione*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.camera.it/62?europa_estero=62
- CAMERA DEI DEPUTATI, *La cooperazione internazionale dell'Italia*, aggiornato al 26 ottobre 2009, <http://www.camera.it/561?appro=161&La+cooperazione+internazionale+dell'Italia>
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Allargamento dell'UE, politiche energetiche e di coesione e reti transeuropee di trasporto*, 2 aprile 2009, http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/UE0098.htm#_Toc228272965
- CANALI L., *il Kosovo etnico*, Limes, 28/03/08, <http://temi.repubblica.it/limes/il-kosovo-etnico-2/622>
- CANALI L., *I corridoi paneuropei*, in SAVINA M., VLSSER R., *La grande europa nasce dai trasporti*, Limes 2/2007, <http://temi.repubblica.it/limes/i-corridoi-paneuropei/1024>

- CAPRARA M., *Ma per visitare Belgrado il premier non trova date*, Corriere della Sera, 8 ottobre 2010, http://archivioistorico.corriere.it/2011/ottobre/08/per_visitare_Belgrado_premier_non_co_8_111008025.shtml
- CELLINO A., *Balcani occidentali in mezzo al guado*, Affarinternazionali, 04/06/2010, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=1468>
- CIA, *The World Factbook – Albania*, aggiornato al 6 gennaio 2012, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>
- CIA, *The World Factbook – Serbia*, aggiornato al 9 gennaio 2012; <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ri.html>
- COMITATO DEI MINISTRI, *Delibera 5 luglio 2002*, http://www.governo.it/Presidenza/UTO_balcani/doc/Delibera_Comitato_Ministri_luglio_2002.pdf
- COMITATO DELLE REGIONI, relatore SPACCA G. M., *Cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico Ionica*, 19 maggio 2011, http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=cooperazione%20territoriale%20nel%20bacino%20del%20mediterraneo%20attraverso%20la%20macroregione%20adriatico-ionica&source=web&cd=1&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.toad.cor.europa.eu%2FViewDoc.aspx%3Fdoc%3Dcdr%255Ccoter-v%255Cdossiers%255Ccoter-v-016%255CIT%255CCDR103-2011_DT_IT.doc%26docid%3D2770076&ei=0EcpT-aSClaG-wads5S6BQ&usg=AFQjCNFqAVuwYgg3kqkm-4587FrXyfeCKA&sig2=sflSPf_iG0VLWp0sUUktqQ
- COMITATO DELLE REGIONI, *Parere del Comitato delle regioni sul tema <<La cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la Macroregione Adriatico Ionica>>*, pubblicato in GUUE (2012/C 9/03), 11.1.2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:009:0008:0013:IT:PDF>

- COMMISSIONE EUROPEA, *Stabilisation and Association Agreement between the European communities and their member states of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2011-2012*, Bruxelles, 12.11.2012; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_it.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio europeo. Parere della Commissione sulla domanda di adesione della Serbia all'Unione europea*, Bruxelles, 12.10.2011, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_rapport_2011_it.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *EU bilateral trade and trade with the world – Serbia*, DG Trade, 10 January 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/august/tradoc_140028.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *EU bilateral trade and trade with the world – Albania*, DG Trade, 10 January 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113342.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Commission implementing decision of 5.12.2011 adopting the Civil Society Facility Programme under the IPA -Transition Assistance and Institution Building Component for the years 2011 – 2012 by Common Financing*, C(2011) 9081 final, Bruxelles, 5.12.2011, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2012/ipa_csf_2011-2012_-_c2011-9081-051211.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento – Albania financial assistance*, ultima modifica 13 dicembre 2011, http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/albania/financial-assistance/index_en.htm
- COMMISSIONE EUROPEA, *National Programme for Albania under the IPA - Transition Assistance and Institution Building component for the year 2011*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/albania/ipa/2011/1_en_annexe_part1_v3.pdf

- COMMISSIONE EUROPEA, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) revised multi-annual indicative financial framework for 2011-2013*, COM(2010) 640 final, Bruxelles, 10.11.2010, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/miff_2011_2013.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento – Serbia financial assistance*, ultima modifica 16 gennaio 2012, http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/serbia/financial-assistance/index_en.htm
- COMMISSIONE EUROPEA, *Programma operativo “South East Europe”*, Politica regionale – Inforegio, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=R&gv_reg=ALL&gv_PGM=1323&LAN=10&gv_per=2&gv_defL=10%20%20%20%20II%20governo%20albanese%20prefer%EC
- COMMISSIONE EUROPEA, *Macro-regional strategies in the European Union*, Direzione generale Politica Regionale, 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Libro verde sulla coesione territoriale – Fare della diversità territoriale un punto di forza*, COM (2008) 616 definitivo, Bruxelles, 6.10.2008; http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_it.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Affari Economici e finanziari – Glossario*, http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/inflation/glossary_it.htm#government_debt
- COMMISSIONE EUROPEA, *European economic forecast – autumn 2011*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-6_en.pdf
- COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento*, aggiornato al 14 febbraio 2012, http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_it.htm

- COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento – PHARE*, ultimo aggiornamento 31 ottobre 2010, http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm#
- COMMISSIONE EUROPEA, *Allargamento – CARDS*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/index_en.htm
- COMMISSIONE EUROPEA, *Programma IPA multibeneficiari*, ultimo aggiornamento 30 gennaio 2012, http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/ipa_multi_beneficiary_it.htm
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Regolamento (CE) n.2007/2000*, 18 settembre 2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000R2007:20070516:IT:PDF>
- CONSIGLIO EUROPEO, *Consiglio europeo 23/24 giugno 2011: Conclusioni*, Bruxelles, 29 settembre 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/123096.pdf
- CONSIGLIO EUROPEO DI COPENAGHEN, *Conclusioni della Presidenza*, 21-22 giugno 1993, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/93/3&format=HTML&aged=1&language>
- COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO, *Albania*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.italcoopalbania.org/mat.php?idr=5&idm=9&l=i>
- COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO, *Legge 26 febbraio 1987 n.49*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/NormativaItaliana/2011-11-04_Legge49agg.pdf
- CORRIERE DELLA SERA, *La Jugoslavia di Kostunica riammessa alle Nazioni Unite*, 2 novembre 2000, http://archiviostorico.corriere.it/2000/novembre/02/Jugoslavia_Kostunica_riammessa_alle_Nazioni_co_8_001102454.shtml

- CORRIERE DELLA SERA, *Omsa chiude a Faenza e apre in Serbia*, 26 luglio 2010, http://www.corriere.it/notizie-ultima-ora/Economia/Omsa-chiude-Faenza-apre-Serbia/26-07-2010/1-A_000122279.shtml
- CORRIERE DELLA SERA, *Fiat: <<Faremo in Serbia la monovolume>>; Sacconi: <<Riaprire tavolo tra le parti>>*, 22 luglio 2010, http://www.corriere.it/politica/10_luglio_22/bersani-fiat-indotto_f8da6952-95ae-11df-91c3-00144f02aabe.shtml
- CORRIERE DELLE COMUNICAZIONI, *Teleperformance, Apollonj Ghetti: <<l'Albania non sostituirà l'Italia>>*, 15 luglio 2011, http://www.corrierecomunicazioni.it/tlc/11349_teleperformance-apolonj-ghetti-l-albania-non-sostituira-l-italia.htm
- CSCE, *Carta di Parigi per una nuova Europa*, 19-21 novembre 1991, <http://www.osce.org/it/mc/39519>
- D'ALEMA M, intervista di RAMPINI F., *Kosovo: gli italiani e la guerra*, Mondadori, Milano, 1999
- D'INTINOSANTE A., GIORGIO F. (a cura di), *Le politiche di internazionalizzazione delle imprese italiane nell'Europa Sud orientale e i corridoi europei*, Ministero delle Attività Produttive, 18 maggio 2004, http://www.mincomes.it/balcani/corridoi/corridoi_europei.pdf
- DAC, *Italy (2009) DAC Peer review – Main findings and recommendations*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34603_44387452_1_1_1_1,00.html
- DANIELE L., *Diritto dell'Unione Europea*, Giuffrè editore, Milano, 2008
- DE GRAUWE P., *Economia dell'unione monetaria*, Il Mulino, Bologna, 2007
- DE LEO C., *Generazione call center: fuga in Albania; multinazionale scippa commesse a Roma*, Il Corriere della Sera, 20 febbraio 2011, http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/11_febbraio_19/call-center-roma-albania-deleo-19049371494.shtml
- DELL'ERBA N., *Storia dell'Albania*, Newton & Compton, Roma, 1997
- DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2009-2011, linee-guida ed indirizzi di programmazione*, 09-12-2008,

- <http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/Pubblicazioni/pdf/Programma%202009-2011.pdf>
- DGCS, *La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2012-2014; linee-guida ed indirizzi di programmazione*, 12 dicembre 2011, http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2011-12-20_LineeGuida2012-2014.pdf
 - DI COMITE L., ANDRIA L., *Convegno finale del Progetto SIOI – SocialIntegration Of Immigrants* del CIRAB (Centro Interdipartimentale di Ricerca per l'Adriatico e i Balcani), Ancona, 9-10 giugno 2008, <http://cirab.univpm.it/files/Convegno%20finale/Emigrazione%20Albanese.pdf>
 - DOGO M., *Kosovo, albanesi e serbi, le radici del conflitto*, Costantino Marco Editore, Cosenza, 1992
 - DOING BUSINESS, *Ease of doing business in Albania*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/albania/>
 - DOING BUSINESS, *Ease of doing business in Serbia*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/serbia/>
 - DRAGHI M., TRICHET J.C., *Il testo della lettera della BCE al governo italiano*, Il Sole 24 Ore, 29 settembre 2011, <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-09-29/testo-lettera-governo-italiano-091227.shtml?uuid=Aad8ZT8D&p=2>
 - EI, *Report missione Alba*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.esercito.difesa.it/Attivita/MissioniOltremare/MissioniconiReparti/MissioniMultinazionali/Pagine/AlbaAlbania.aspx?status=Conclusa>
 - EURONEWS, *Kosovo: Tadić dice no al referendum ipotizzato da serbi kosovari*, 30/12/11, <http://it.euronews.net/2011/12/30/kosovo-tadic-dice-no-al-referendum-ipotizzato-dai-serbi-kosovari/>
 - EURONEWS, *Referendum nord Kosovo: stravince no a sovranità di Pristina*, 16 febbraio 2012, <http://it.euronews.net/2012/02/16/referendum-nord-kosovo-stravince-no-a-sovranita-di-pristina/>

- FERRARA C., *Serbia, il legame tra i berretti rosse e la mafia*, Narcomafie, 6 ottobre 2011, <http://www.narcomafie.it/2011/10/06/serbia-il-legame-tra-i-berretti-rossi-e-la-mafia/>
- FIIA, *Teleperformance Albania – CC Albania Shpk*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.fiaalbania.com/index.php?option=com_members&id=59&task=view
- FMI, *Public Data*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.google.com/publicdata/explore?ds=k3s92bru78li6_&hl=en&dl=en#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=pcpipch&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=world&idim=country:AL:IT:RS&ifdim=world&hl=en&dl=en
- FMI, *World economic outlook (WEO): slowing growth, rising risks*, settembre 2011, p. 78, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/c2.pdf>
- FMI, *World economic outlook (WEO) UPDATE – An update of the key WEO projections*, 24 gennaio 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/update/01/pdf/0112.pdf>
- FRATTINI F., B. KOUCHNER, *Il futuro europeo dei Balcani*, La Repubblica, 13 aprile 2010, <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/04/13/il-futuro-europeo-dei-balcani.html>
- GAZZETTA UFFICIALE, *Legge 21 marzo 2001 n. 84*, <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01084l.htm>
- GILIBERTO J., *L'Italia sigla in Albania accordi per 2,2 miliardi*, Il Sole 24 Ore, 3 dicembre 2008, http://www.ilsole24ore.com/art/Newsletter2007/PMI24/Articoli/2008/2008_12_03/25_B.shtml?uuid=34a9cc7e-c1db-11dd-bf69-0737a51bb550&DocRulesView=Libero
- GIORDANO G., *Storia della politica internazionale 1870-2001*, Franco Angeli, Milano, 2004
- GOVERNO ITALIANO, *Protocollo Bilaterale di Cooperazione allo Sviluppo 2010-2012*, 12 aprile 2010, http://www.italcoopalbania.org/pdf/Protocollo_DEF_ITA.pdf

- GOVERNO ITALIANO, *Berlusconi incontra Sali Berisha*, 12 febbraio 2010, <http://www.governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/dettaglio.asp?d=55381>
- GRANDE COMMISSIONE MISTA PER LA COOPERAZIONE ITALO-ALBANESE, *Processo verbale*, Roma, 12-18 novembre 1992, http://italcoopalbania.org/pdf/commissione_mista_italia_albania_92.pdf
- GRUPPO DI RIFLESSIONE STRATEGICA, *Rapporto 2020 – Le scelte di politica estera*, Unità di analisi e di programmazione MAE, 2008, http://www.esteri.it/mae/doc/Rapporto2020_SceltePoliticaEstera_090408.pdf
- GRUPPO INDUSTRIALE MACCAFERRI, *Seci Energia S.p.A. – gruppo Maccaferri – ha inaugurato i nuovi uffici in Serbia*, 29 marzo 2011, http://www.maccaferri.it/nqcontent.cfm?a_id=1435
- GUUE, *Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea*, 30.03.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:IT:PDF>
- GUUE, *Accordo di Stabilizzazione e Associazione tra le Comunità Europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Albania dall'altra*, L 107 del 28.4.09, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:107:0166:0502:IT:PDF>
- GUUE, *Decisione del Consiglio del 18 febbraio 2008 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato europeo con l'Albania e che abroga la decisione 2006/54/CE*, (2008/210/CE) L 80, 19.3.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:0017:IT:PDF>
- GUUE, *Decisione del Consiglio del 18 febbraio 2008 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato europeo con la Serbia incluso il Kosovo quale definito dalla Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 10 giugno 1999 e che abroga la decisione 2006/56/CE*, (2008/213/CE) L/80, 19.3.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0046:0070:IT:PDF>

- GUUE, *Regolamento (CE) n.1339/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 che istituisce una Fondazione europea per la formazione professionale*, L354, 31.12.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:354:0082:0093:IT:PDF>
- GUUE, *Decisione del Consiglio del 29 maggio 2006 relativa alla conclusione da parte della Comunità europea del trattato della Comunità dell'energia*, (2006/500/CE) L198, 20.7.2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:198:0015:0017:IT:PDF>
- GUUE, *Regolamento (CE) n.1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA)*, L 210, 31.7.2006, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/l_210/l_21020060731it00820093.pdf
- GUUE, *Regolamento (CE) N. 718/2007 della Commissione del 12 giugno 2007 che attua il regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA)*, L 170, 29.6.2007, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2007/l_170/l_17020070629it00010066.pdf
- IAI, *Dichiarazione di Ancona*, adottata al XII Consiglio Adriatico-Ionico, Ancona, 5 maggio 2010
- IAI, *Declaration of the Adriatic Ionian Council on the support to the UE Strategy for the Adriatic Ionian Region*, Ancona, 5 maggio 2010, consultabile sul sito del MAE, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2010/05/20100505_IAI_Frattini.htm
- ICE, *Albania – Nota congiunturale*; febbraio 2011; pp. 6-7; http://www.ice.it/paesi/europa/albania/upload/082/Nota_Cong._Feb._2011.pdf
- ICE, *Serbia – Nota congiunturale*, novembre 2011, p. 2, <http://www.ice.gov.it/paesi/europa/serbia/upload/094/congiuntura%20novembre%202011.pdf>
- ICE, *Interscambio commerciale dell'Italia per Paesi: Albania*, aggiornato al 17 febbraio 2012,

- http://actea.ice.it/short_stat_view.aspx?TipoReport=1&paese=Albania&anno_fine_periodo=2011&anno_fine_serie=2010&mese_fine=10
- ICE, *Interscambio commerciale dell'Italia per Paesi: Serbia*, aggiornato al 17 febbraio 2012, http://actea.ice.it/short_stat_view.aspx?TipoReport=1&paese=Serbia&anno_fine_periodo=2011&anno_fine_serie=2010&mese_fine=11
 - ICJ, *Accordance with International Law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo – Summary of the advisory opinion*, 22 luglio 2009, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>
 - IL SOLE 24 ORE, *Italia in recessione: nel quarto trimestre PIL a -0,7%. Economia in retromarcia nell'intera area euro*, 15 febbraio 2012, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-02-15/italia-recessione-tecnica-quarto-100737.shtml?uuiid=AajQP7rE>
 - IL SOLE 24 ORE, *Soppresso l'ICE e liquidati gli enti in dissesto*, 5 luglio 2011, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2011-07-04/soppresso-liquidati-enti-dissesto-233336.shtml?uuiid=Aa0svLID>
 - ILMEDITERRANEO.IT, *Energie rinnovabili: accordo Serbia-Italia*, 26 ottobre 2011, <http://www.ilmediterraneo.it/it/ambiente/7040>
 - IM-IMPRESA MIA, *Italia-Serbia: firmati accordi su energia, auto e ambiente*, 13 novembre 2009, <http://impresamia.com/monitoraggi/169-news/5236.html>
 - ISTAT, *Stima preliminare del PIL (IV trimestre 2011)*, 15 febbraio 2012, <http://www.istat.it/it/archivio/53282>
 - KASAPOLLI V., *Serbia-Kosovo, primi risultati di un negoziato controverso*, OBC, 19 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Kosovo/Serbia-Kosovo-primi-risultati-di-un-negoziato-controverso-98636>
 - LA REPUBBLICA, *Istat: inflazione record nel 2011 tasso medio al 2,8%, top dal 2008, 16 gennaio 2012*, http://www.repubblica.it/economia/2012/01/16/news/inflazione_istat-28206599/
 - LO VECCHIO R., *Caccia alla zero*, Quattroruote, dicembre 2001, n. 674
 - LUBONJA F., *La religione degli albanesi*, Korrieri, 3 febbraio 2006, tradotto e riportato in OBC, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/La-religione-degli-albanesi>

- MAE, *Cooperazione italiana allo sviluppo – Scheda Albania*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://sedi.esteri.it/pdgcs/italiano/Scheda_paese/albania/Demografia.html
- MAE, *Terzi, fitta agenda apre il nuovo anno: Europa, Mediterraneo, relazioni transatlantiche, azione globale*, 2 gennaio 2012, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2012/01/20120102_Terzi_agenda.htm
- MAE, *Consiglio di Cooperazione Regionale (ex Patto di Stabilità per il Sud Est Europa)*, ultima modifica 14 dicembre 2011, http://www.esteri.it/MAE/Templates/GenericTemplate.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bCEE7F97C-B89C-4284-B03D-3861D416D1D8%7d&NRORIGINALURL=%2fMAE%2fIT%2fPolitica_Estera%2fAree_Geografiche%2fEuropa%2fOOII%2fPatto_di_stabilit_dei_Balcani%2fhtm&NRCACHEHINT=Guest#2_Aree
- MAE, *Rapporti bilaterali Italia-Balcani*, aggiornato al 25 gennaio 2012, http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/Balcani/
- MAE, *UE-USA: Frattini presenta una road map in 8 punti sui Balcani*, 5 aprile 2009, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2009/04/20090406_FrattiniBalcani
- MAE, *UE-Serbia: Terzi, Bruxelles non imporrà nuove condizioni*, 25 gennaio 2012, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2012/01/20120125_UE_Serbia.htm
- MAE, *Organizzazioni internazionali*, aggiornato al 14 dicembre 2011, http://www.esteri.it/MAE/Templates/GenericTemplate.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7b515334DE-F1F2-4559-8E20-1E2C94886291%7d&NRORIGINALURL=%2fMAE%2fIT%2fPolitica_Estera%2fAree_Geografiche%2fEuropa%2fOOII%2f&NRCACHEHINT=Guest#2
- MAE, *IAI: Frattini, al via la strategia europea per la Macroregione Adriatico-Ionica*, 5 maggio 2010,

- http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2010/05/20100505_IAI_Frattini.htm
- MAE, *Cooperazione italiana allo sviluppo*, ultima consultazione 22 febbraio 2012,
<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/cooperazione/Contesto.html>
 - MAE, *Rapporti paesi congiunti – Serbia*, aggiornamento al primo semestre 2010, <http://www.esteri.it/rapporti/pdf/serbia.pdf>
 - MAE, *Corridoio 8*, ultima modifica 14/12/2011,
http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/OOII/Corridoio_8.htm
 - MAE, *Joint declaration on the establishment of a strategic partnership between the Italian Republic and the Republic of Albania*, archivio dei trattati internazionali, 12 febbraio 2010, <http://itra.esteri.it/trattati/ALB110.pdf>
 - MAE, *Rapporto paesi congiunti – Albania*, I semestre 2010,
<http://www.esteri.it/rapporti/pdf/albania.pdf>
 - MAE, *Italia-Serbia: Terzi incontra alla Farnesina Vuk Jeremić*, 25 gennaio 2012,
http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2012/01/20120125_ItaliaSerbia.htm
 - MAMBRIANI S., *Kosovo: la presenza italiana nella KFOR*, RID – Rivista Italiana Difesa, n.2 Febbraio 2000, anno XIX
 - MAMMARELLA G., CACACE P., *La politica estera dell'Italia. Dallo stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Roma, 2010
 - MANTICA A., *Intervento al Forum European macro-regions. Integration through territorial co-operation*, Bruxelles, 13 aprile 2010, <http://www.aii-ps.org/index.php/about-the-aii/other-documents>
 - MARAKU I., *Albania, tra nucleare e carbone*, OBC, 11 maggio 2009,
<http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Albania-tra-nucleare-e-carbone>
 - MARGJNAJ Z., *Piccolo compendio della grande storia dell'Albania*, Krinon, Caltanissetta, 1990

- MARRONE C., *Giura il governo Monti. <<Ora di corsa>>*, Il Corriere della Sera, 16 novembre 2011, http://www.corriere.it/politica/11_novembre_16/monti-quirinale-lista_9114b030-102c-11e1-a756-4c2fd73eac66.shtml
- MARTINO F., *Tadic di nuovo presidente*, OBC, 4 febbraio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tadic-di-nuovo-presidente>
- MARTINO F., *Tadić, l'arresto di Goran Hadžić è un atto dovuto*, OBC, 2 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tadic-l-arresto-di-Goran-Hadzic-e-un-atto-dovuto-98828>
- MARTINO F., *Corte Internazionale e Kosovo: un'occasione perduta – Intervista ad Antonio Cassese*, OBC, 26 luglio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Media/Multimedia/Corte-Internazionale-e-Kosovo-un-occasione-perduta>
- MATARAZZO R., MENOTTI R., *Gruppo di Riflessione Strategica: un'esperienza da continuare*, Affarinternazionali, 26/05/2008, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=822>
- MIGLIERINA T., *L'indipendenza del Kosovo non è illegale*, OBC, 22 luglio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Kosovo/L-indipendenza-del-Kosovo-non-e-illegale-78641>
- MIJALKOVIĆ A., *L'Unione divide la Serbia*, OBC, 10 marzo 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/L-Unione-divide-la-Serbia>
- MIJALKOVIĆ A., *A tutta Fiat*, OBC, 30 settembre 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/A-tutta-Fiat>
- MINCOMES, *Albania*, aggiornata al 24 gennaio 2012: http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/europa/Indicatori_Albania_24_01_2012.pdf
- MINCOMES, *Cina*, aggiornato al 16 gennaio 2012; http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/asia/indicatori%20Cina%20agg.%20al%2016-02-2012.pdf
- MINCOMES, *Serbia*, http://www.mincomes.it/osservatorio_economico/europa/indicatori%20Serbia%20agg.%20al%2001-02-2012.pdf

- MINISTERO DELLA DIFESA, *Operazioni internazionali in corso – Albania: DIE*; aggiornato al 19-05-2011, [http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Albania - DIE/Pagine/generalita.aspx](http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Albania_-_DIE/Pagine/generalita.aspx)
- MINISTERO DELLA DIFESA, *Operazioni internazionali in corso – Kosovo: EULEX*, aggiornato al 19 maggio 2011, [http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo - EULEX/Pagine/generalita.aspx](http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo_-_EULEX/Pagine/generalita.aspx)
- MINISTERO DELLA DIFESA, *Operazioni internazionali in corso – Kosovo: KFOR*, ultimo aggiornamento 29 marzo 2011, [http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo - JOINT_GUARDIAN/Pagine/Generalita.aspx](http://www.difesa.it/Operazioni_Militari/Operazioni_internazionali_in_corso/Kosovo_-_JOINT_GUARDIAN/Pagine/Generalita.aspx)
- MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, *Legge 21 marzo 2001 n. 84*, http://www.mincomes.it/strumenti/capitolo_d/d4.htm
- MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, *Energia, Romani: “alleanza strategica con la Serbia sulle rinnovabili”*, 25 ottobre 2011, http://www.sviluppoeconomico.gov.it/?option=com_content&view=article&idmenu=806&idarea2=0§ionid=4&andor=AND&idarea3=0&andorcat=AND&partebassaType=4&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&idarea1=0&idarea4=0&idareaCalendario1=0&showArchiveNewsBotton=1&directionidUser=7&id=2021135&viewType=0
- MIT, *I corridoi europei*, aggiornato al 27/10/2010, <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=561>
- MO E., *I bambini perduti d’Albania murati in casa per sfuggire alle faide*, Corriere della Sera, 25 settembre 2011, www.corriere.it/esteri/speciali/2010/i-reportage-di-ettore-mo/notizie/250911_i_bambini_perduti_dell_albania_9aed3956-e74b-11e0-a00f-4bc86d594420.shtml
- MONCADA ENERGY GROUP, *Impianti internazionali autorizzati*, ultima consultazione 24 febbraio 2012, http://www.moncadaenergygroup.com/index.php?sezione=scheda_sito&id=49

- MORROZZO DELLA ROCCA R., *Albania, le radici della crisi*, Guerini, Milano, 1997
- NENADIĆ D., *Si chiude il processo del secolo*, OBC, 29 maggio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Si-chiude-il-processo-del-secolo>
- NENADIĆ D., *La Serbia dopo il voto*, OBC, 23 gennaio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-dopo-il-voto>
- NENADIĆ D., *Scelta radicale*, OBC, 10 maggio 2007, [http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Scelta-radicale/\(language\)/ita-IT](http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Scelta-radicale/(language)/ita-IT)
- NENADIĆ D., *Corsa contro il tempo*, OBC, 17 maggio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Corsa-contro-il-tempo>
- NENADIĆ D., *La Serbia europea di Tadic*, OBC, 5 febbraio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-europea-di-Tadic>
- NENADIĆ D., *Ha vinto la "Serbia europea"*, OBC, 12 maggio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Ha-vinto-la-Serbia-europea>
- NENADIĆ D., *Serbia: nuovo governo*, OBC, 9 luglio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Serbia-nuovo-governo>
- NIGLIA F. (a cura di), *L'Albania verso l'Unione Europea: il ruolo dell'Italia*, Istituto Affari Internazionali (IAI), Roma, 2007
- OBC, *2011, crisi in Albania (dossier)*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/2011-crisi-in-Albania>
- OBC, *La Federazione Jugoslava non esiste più*, 15 marzo 2002, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Montenegro/La-Federazione-Jugoslava-non-esiste-piu>
- OBC, *Addio Jugoslavia*, 5 febbraio 2003, [http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Addio-Jugoslavia/\(language\)/ita-IT](http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Addio-Jugoslavia/(language)/ita-IT)
- OBC, *La cattura di Ratko Mladić (dossier)*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/La-cattura-di-Ratko-Mladic>
- OBC, *La crisi nel nord del Kosovo (dossier)*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.balcanicaucaso.org/Dossier/La-crisi-nel-nord-del-Kosovo>
- OBC, *Iniziativa Adriatico-Ionica e sviluppo rurale*, 28 maggio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Iniziativa-Adriatico-Ionica-e-sviluppo-rurale>

- OBC, *Iniziativa Adriatico-Ionica: costituita la Fondazione*, 10 gennaio 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Iniziativa-Adriatico-Ionica-costituita-la-Fondazione-86842>
- OBC, *A Bruxelles, per la Macroregione Adriatico-Ionica*, 11 giugno 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/A-Bruxelles-per-la-macroregione-Adriatico-Ionica-77459>
- OBC, *Macroregione Adriatico-Ionica: la Conferenza delle regioni approva la strategia*, 11 luglio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Macroregione-Adriatico-Ionica-la-Conferenza-delle-Regioni-approva-la-strategia-97368>
- OBC, *Cooperazione: nuove Linee Guida 2011-2013*, 3 gennaio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/Cooperazione/Dalle-regioni/Cooperazione-nuove-Linee-guida-2011-2013>
- OCSE, *Country statistical profile: Italy 2011-2012*, ultimo aggiornamento 18 gennaio 2012, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/191100141e1t003.pdf?expires=1329299816&id=id&acname=freeContent&checksum=73A14A969BC8BE6F5C049F58099E0DFB>
- OFFEDDU L., *Olanda condannata per Srebrenica. I caschi blu complici del massacro*, Corriere della Sera, 06/07/2011, http://www.corriere.it/esteri/11_luglio_06/ofeddu_olanda_condannata_srebrenica_71017d30-a792-11e0-80dd-8681c9f51334.shtml
- ONU, *Carta delle Nazioni Unite*, 26 giugno 1945, San Francisco
- ONU, *Millenium Development Goals*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- ONU, *World Economic Situation and Prospects (WESP) 2012*, http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012annex_tables.pdf
- PALMISANO G., *L'ammissibilità del ricorso alla forza armata a fini umanitari e la guerra in Kosovo*, Jura Gentium I(2005),1, <http://www.juragentium.unifi.it/topics/wlgo/it/palmisan.htm>

- PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 luglio 2010 sull'Albania*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:351E:0085:0092:IT:PDF>
- PAVLOWITCH K. S., *Serbia, la storia al di là del nome*, Beit, Trieste, 2008
- PELLICCIARI I., *Tre nazioni, una costituzione: storia costituzionale del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, (1917-1921)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004
- PERASSO E., *Licenziamenti Omsa, su Facebook parte il boicottaggio dei collant*, 3 gennaio 2012, http://www.corriere.it/economia/12_gennaio_03/licenziamento-Omsa-Facebook_091f0ef2-35ff-11e1-8614-09525975e917.shtml
- PICA P., *Prodi: <<Padoa Schioppa e io lasciammo nel 2008 con lo spread a quota 37>>*, Il Corriere della Sera, 11 novembre 2011, http://www.corriere.it/economia/11_novembre_11/prodi-spread-vegas-marchetti_d6aebb9e-0c9f-11e1-bdbd-5a54de000101.shtml
- PIRJEVEC J., *Serbi, Croati, Sloveni: storia di tre nazioni*, Il Mulino, Bologna, 2002
- PIRJEVEC J., *Le guerre Jugoslave 1991-1999*, Einaudi, Torino, 2007
- PML.IT, *Manovra Monti*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.pmi.it/wp-content/uploads/2011/12/Manovra-Monti.pdf>
- QUINTANO F., *Kosovo: accordo su frontiera, ora Serbia spera un sì da UE*, Ansamed, 03/12/11, http://www.ansamed.it/ansamed/it/notizie/stati/europa/2011/12/03/visualizza_new.html_10284224.html
- RADIO SRBJA, *Articoli relativi all'arresto di Goran Hadžić*, 20 luglio 2011, http://glassrbije.org/I/index.php?option=com_content&task=archivecategory&id=0&year=2011&month=7&module=1&limit=9&limitstart=126
- RADIO SRBJA, *Realizzato il 70% del piano d'azione*, 15 luglio 2011, http://glassrbije.org/I/index.php?option=com_content&task=archivecategory&id=0&year=2011&month=7&module=1&limit=9&limitstart=171
- RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Albania*, I semestre 2011, <http://www.rapportipaesecongiunti.it/rapporto-congiunto.php?idpaese=3>

- RAPPORTI PAESE CONGIUNTI, *Serbia*, I semestre 2011, <http://www.rapportipaesecongiunti.it/rapporto-congiunto.php?idpaese=40>
- REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA, *Investire nell'Europa del 2020: la nuova strategia e le politiche di sviluppo futuro dell'UE*, dossier tecnico a cura della Direzione centrale cultura, sport, relazioni internazionali e comunitarie, Dicembre 2010, http://www.regione.fvg.it/rafv/export/sites/default/RAFVG/AT11/allegati/110211-Investire_nellxEuropa_del_2020.pdf
- REGIONE MARCHE, *La Macroregione Adriatico-Ionica per lo sviluppo dell'Europa*, agosto 2011, http://www.regione.marche.it/Portals/0/macroregione/Depliant_7.pdf
- RIANOVOSTI, *Les Serbes de plus en plus sceptiques sur l'adhésion à l'UE (sondage)*, 13 gennaio 2012, <http://fr.rian.ru/world/20120113/193021377.html>
- RIFF D., *Sulla punta del fucile: sogni democraticie intervento armato*, Fusi orari, Roma, 2007
- RODOGNO D., *Il nuovo ordine mediterraneo: le politiche d'occupazione dell'Italia fascista in Europa (1940-1943)*, Bollati Boringhieri, Torino, 2002
- ROMANO S., *Guida alla politica estera italiana: da Badoglio a Berlusconi*, BUR, Milano, 2004
- RONDINELLA T., *Italia, zero in cooperazione allo sviluppo*, sbilanciamoci.info, 8 febbraio 2010, <http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/italie/Italia-zero-in-cooperazione-allo-sviluppo-3770>
- RUKAJ M., *Albania, dall'Ue buone e attive notizie*, OBC, 16 dicembre 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Albania-dall-Ue-buone-e-cattive-notizie>
- RUKAJ M., *Basha, nuovo sindaco di Tirana*, OBC, 3 agosto 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Albania/Basha-nuovo-sindaco-di-Tirana-99704>
- SCARCI E., *Inflazione ai massimi dal 2008*, Il Sole 24 Ore, 05 gennaio 2012, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-01-05/inflazione-massimi-2008-064120.shtml?uuid=AaYtYtaE&fromSearch>

- SCOGNAMIGLIO PASINI C., *La guerra del Kosovo*, Rizzoli, Milano, 2002
- SCOGNAMIGLIO PASINI C., *Il governo D'Alema nacque per rispettare gli impegni NATO*, Corriere della Sera, 7 giugno 2001, http://archiviostorico.corriere.it/2001/giugno/07/governo_Alema_nacque_per_rispettare_co_0_0106076045.shtml
- SECRETARIAT CORRIDOR 8, *The Satellite Map*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.corridor8.org/images/corridoio_8.jpg
- SEECP, *2011-2012 Serbian Chairmanship-in-office – Priorities*, <http://www.mfa.gov.rs/Policy/Priorities/seecp/PRIORITIES.SEECP%202011%2011.07.11.pdf>
- SEJKO R., BRESCIA M., consulenza storica di MORROZZO DELLA ROCCA R., *Albania: il paese di fronte*, Istituto Luce, Roma, 2008
- SENATO DELLA REPUBBLICA, *Mozioni sulla Macroregione Adriatico-ionica – Fascicolo finale*, 11 gennaio 2012, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/276203.pdf>
- SHANI A., *Realtà economiche e prospettive per l'Albania*, Albania News, 09 marzo 2011, <http://www.albanianews.it/notizie/albania/item/1730-economia-albania>
- SIEPA, *Commercio liberalizzato – Russia*, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/investire_in_serbia/commercio_liberalizzato/#Russia
- SIEPA, *Storie di successo – Settore tessile: Golden Lady*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/other/storie_di_successo/tessile/golden_lady/
- SIEPA, *Industrie chiave – Automobilistico*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/industrie_chiave/automobilistico/
- SIEPA, *Zone franche*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/istituire_una_attivita/zone_franche/

- SIEPA, *Commercio liberalizzato*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, [http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/investire_in_serbia/commercio libera lizzato/](http://www.siepa.gov.rs/site/it/home/main/investire_in_serbia/commercio_libera_lizzato/)
- SOLANA J., *Statement del Segretario Generale della NATO*, 24 settembre 1998, <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>
- STATO&POTENZA, *Serbi sempre più scettici sull'UE*, 21 gennaio 2012, <http://www.statopotenza.eu/1862/serbi-sempre-piu-scettici-sullue>
- STOCCHIERO A., *Macro-Regioni Europee: del vino vecchio in una botte nuova?*, CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale, Roma, Aprile 2010, http://www.cespi.it/WP/WP%2065-Cespi%20macro-regioni%20europee_IT_.pdf
- TACCONI M., *Kosovo: la storia, la guerra, il futuro*, Castelvecchi, Roma, 2008
- TACCONI M., *Verso la Macroregione Adriatico-Ionica*, OBC, 23 febbraio 2011, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Balcani/Verso-la-macroregione-adriatico-ionica-89434>
- TADIĆ P., *Troppo tardi, troppo presto*, OBC, 2 aprile 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Troppo-tardi-troppo-presto>
- TADIĆ P., *Tempo di cambiare*, OBC, 13 settembre 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Tempo-di-cambiare>
- TAP, *Shareholders*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.trans-adriatic-pipeline.com/en/about-us/shareholders/>
- UN ALBANIA, *UNCTAD World Investment Report 2009 Launched in Tirana*, 18/09/2009, <http://www.un.org.al/subindex.php?faqe=news&newsid=184>
- UN GENERAL ASSEMBLY, *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on whether the unilateral declaration of independence of Kosovo is in accordance with international law*, 8 ottobre 2008, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/541/01/PDF/N0854101.pdf?OpenElement>
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 1101*, 28 marzo 1997, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/084/37/PDF/N9708437.pdf?OpenElement>

- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 1160*, 31 marzo 1998, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/23/PDF/N9809023.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/23/PDF/N9809023.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 1244*, 10 giugno 1999. [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 713*, 25 settembre 1991, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 721*, 27 novembre 1991, <http://www.nato.int/ifor/un/u911127a.htm>)
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 743*, 21 febbraio 1992, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/02/IMG/NR001102.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/02/IMG/NR001102.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 786*, 10 novembre 1992, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/74/IMG/N9268974.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/689/74/IMG/N9268974.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 808*, 22 febbraio 1993, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/098/21/IMG/N9309821.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/098/21/IMG/N9309821.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 816*, 31 marzo 1993, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/17/IMG/N9318717.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/17/IMG/N9318717.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 819*, 16 aprile 1993, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/221/90/IMG/N9322190.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/221/90/IMG/N9322190.pdf?OpenElement))
- UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 998*, 15 giugno 1995, [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/179/34/PDF/N9517934.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/179/34/PDF/N9517934.pdf?OpenElement))
- UNIONE EUROPEA, *Il programma CARDS (2000-2006)*, aggiornato al 5 febbraio 2007,

- http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_it.htm
- UNIONE EUROPEA, *Partenariati europei con i Balcani occidentali*, ultima modifica 31 agosto 2011, http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18008_it.htm
 - UTL SERBIA KOSOVO E MONTENEGRO, *Quadro degli interventi in Serbia, in Kosovo e in Montenegro*, ultima consultazione 22 febbraio 2012, <http://www.skmbalcani.cooperazione.esteri.it/utlskmbalcani/IT/Interventi/Intro.html>
 - VERTICE DI SALONICCO UE-BALCANI OCCIDENTALI, *Dichiarazione finale*, 19-21 giugno 2003, http://www.sitiarcheologici.palazzochigi.it/www.governo.it/maggio%202006/www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/cons_europeo_salonicco_03/index.html
 - VIAN R., *L'attrazione della Serbia sulle imprese*, Economia Web, 5 gennaio 2012, <http://www.economiaweb.it/lattrazione-fatale-della-serbia-sulle-imprese/>
 - VINCI R., *Kosovo e Serbia devono guardare avanti – Intervista a Lamberto Zannier*, Limes, 29/07/11, <http://temi.repubblica.it/limes/kosovo-e-serbia-devono-guardare-avanti/25968>
 - ZANONI L., *Serbia, finalmente il presidente*, OBC, 28 giugno 2004, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Serbia-finalmente-il-presidente>
 - ZANONI L., *Montenegro: festa per l'indipendenza*, OBC, 22 maggio 2006, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Montenegro/Montenegro-festa-per-l-indipendenza>
 - ZANONI L., *La Serbia verso le elezioni*, OBC, 15 gennaio 2007, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/La-Serbia-verso-le-elezioni>
 - ZANONI L., *L'UE offre un accordo politico alla Serbia*, OBC, 30 gennaio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/L-UE-offre-un-accordo-politico-alla-Serbia>
 - ZANONI L., *Hanno arrestato Karadžić*, OBC, 22 luglio 2008, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Hanno-arrestato-Karadzic>

- ZANONI L., *Un passo in più verso l'UE*, OBC, 15 giugno 2010, <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Serbia/Un-passo-in-piu-verso-l-Ue>
- ZOLO D., *L'intervento umanitario armato fra etica e diritto internazionale*, Jura Gentium III(2007),1, <http://www.juragentium.unifi.it/topics/wlgo/it/kosovo.htm>

Ringraziamenti

Voglio ringraziare il prof. Pasquale Iuso per la sua disponibilità e, soprattutto, il prof. Edmontò Montali, con il quale ho condiviso questa immensa fatica e nel quale ho trovato una eccezionale guida.

Un immenso grazie anche a tutta la mia famiglia, per avermi supportato (e soprattutto supportato) in questo lungo e faticoso cammino.

Ed ora un po' di inutile ciarpame, scritto molti mesi prima che il lavoro fosse concluso: il corpo e le persone da ringraziare son rimaste quelle. Le uniche modifiche hanno riguardato la grammatica.

Una tesi è un riassunto di un percorso, racchiuso in una parte di vita. La vita, a sua volta, è un'accozzaglia di frammenti di tempo. I frammenti sono poi regolati come in un caleidoscopio dal Tempo, inteso in sé e per sé. L'ermetismo ora cavalca. Cos'è il Tempo? Difficile spiegarlo. Paragonarlo ad un regista di un film sarebbe una rude bestemmia. Per farvi capire: è quella Cosa che a distanza di anni – e quindi dopo che son caduti molti frammenti di tempo – ne riunisce un paio dandogli un significato; significato che manca se questi vengon presi singolarmente. Come andare a mangiare contro la propria voglia una pizza il giorno di carnevale e camminare sull'acquedotto medievale, all'ombra del grifone, in una sera d'autunno.

In cinque anni vi son stati molti frammenti. V'è stato un tempo per avere massima stima in sé stessi e un tempo per intaccarla fino a demolirla; un tempo per sognare qualcosa di diverso e un tempo per rinunciarvi, rimanendo sconfitti in una realtà da cui si era troppo stupidi per fuggire; un tempo per contemplare la luna e un tempo per conoscere quel suo lato oscuro; un tempo per riprendere i propri pezzi e un tempo per resistere ai pietosi richiami del passato; un tempo per farsi torturare dai fantasmi e un tempo per accantonarli senza averli affrontati; un tempo per provare lo stesso un nuovo inizio e un

tempo per capire che bisognava fare i conti con quel pesante passato e con tutte le sue eredità; un tempo, infine, per prendere in mano le briglie, capire e capirsi, tornando a volere la luna ma avendo conosciuto e affrontato il suo lato oscuro. Churchill disse che i Balcani producono più storia di quanto ne possano digerire: un po' quello che è successo a me in questa parte di vita.

Perché questo discorso? Perché nei frammenti vi sono molti attori che, a diverse fasi ed in alterne vicende, si son mossi nel mio percorso, alcuni dei quali voglio ringraziare; uno esplicitamente, alcuni altri in maniera ermetica, così che solo il diretto interessato possa capire e custodire per se questo mio piccolo e umile “grazie”.

Il primo è Marco, che il Tempo ci ha portato via troppo presto, per me maestro di vita. Altre parole, come mi ha suggerito Emidio, non servono: il ricordo è intimo e privato.

Ringrazio la persona ispirata dal sole, che ha contribuito al mio successo e con la quale ho condiviso perplessità di fronte ad innumerevoli caffè.

Un altro immenso grazie va a Desdemona: lei forse ora lo sa; forse sa che con poche parole dettemi qualche mese fa è riuscita a rendermi Fenice. La ringrazio anche per lo stupore che riesco a suscitare nei miei amici quando dico che si può imparare anche da chi non ha visto il muro di Berlino o la Sarajevo jugoslava.

Ringrazio infine la Triade, che ho rapito con i racconti di agosto: ringrazio chi una mattina, senza troppe domande, ha aiutato a realizzare il mio progetto; chi mi ha insegnato che, vuoi o non vuoi, alcune cose accadono, statisticamente, due volte nella vita; chi mi ha ascoltato dopo un po', in silenzio, in una sera di luna al molo.

