

I BALCANI POSSONO ATTENDERE

di Matteo TACCONI

Dopo aver accelerato la disgregazione della Jugoslavia e dopo avervi stabilito la sua preponderanza economica, oggi Berlino frena. L'integrazione dei nuovi Stati indipendenti nell'Unione Europea si farà, ma non è una priorità. Il ruolo delle fondazioni.



1.

ENT'ANNI FA CROLLAVA LA JUGOSLAVIA.

Con due guerre d'indipendenza. La prima, tra Serbia e Slovenia, fu di breve intensità e durò appena dieci giorni. La seconda, tra Serbia e Croazia, fu invece molto più violenta e terminò soltanto nell'estate 1995, quando il generale Ante Gotovina, recentemente condannato per crimini di guerra dal Tribunale dell'Aia, si riprese una larga fetta territori della Repubblica di Krajina, l'entità serba, eterodiretta da Belgrado, istituita all'interno dei confini croati. Le regioni della Slavonia orientale, della Baranja e della Sirmia occidentale, vale a dire ciò che della Krajina rimase, tornarono pacificamente sotto la sovranità di Zagabria nel 1998, al termine dell'amministrazione provvisoria dell'Onu alla quale furono sottoposte nel gennaio del 1996.

La disgregazione della seconda Jugoslavia¹ iniziò in realtà da prima che tuonassero i cannoni. La grave crisi economica che colpì il paese alla fine degli anni Settanta, prolungandosi per tutto il decennio successivo, la morte di Tito e l'erosione della mitologia comunista, uniti alla crescente sete di potere delle élite politiche locali e alla loro volontà di mettere le mani sulle risorse delle rispettive repubbliche jugoslave, crearono una miscela esplosiva che, ammantata di teorie etnico-identitarie finalizzate alla mobilitazione delle masse, lavorò il paese ai fianchi e spianò la via ai conflitti.

Il crollo del Muro di Berlino fornì la spinta decisiva al processo centrifugo, scavando un incolmabile fossato tra le istanze serbocentriche di Slobodan Miloše-

1. Per prima Jugoslavia s'intende quella monarchica, nata dopo la prima guerra mondiale: il Regno dei serbi, dei croati e degli sloveni, così denominato fino al 1929. La seconda Jugoslavia fu quella a trazione comunista, fondata da Tito dopo la seconda guerra mondiale, che aveva visto l'occupazione nazista del Regno di Jugoslavia. La terza Jugoslavia, infine, è stata quella «mutilata» di Milošević, priva di Macedonia, Croazia, Slovenia e Bosnia.

vić, imbeccato dagli architetti della Grande Serbia, e le aspirazioni indipendentiste della Slovenia e della Croazia, alle quali si accodarono poi macedoni, croati e musulmani di Bosnia e, in tempi più recenti, montenegrini e albanesi del Kosovo².

2. «La Jugoslavia poteva essere salvata». In più occasioni, in Europa, s'è sentita questa storia. Numerosi i politici che si sono detti convinti che il club comunitario, davanti alle mattanze balcaniche, doveva e poteva fare di più. Tra costoro, Carlo Azeglio Ciampi: «La stessa Europa, privilegiando confusamente all'inizio della crisi jugoslava il principio di autodeterminazione, ha contribuito involontariamente – così disse l'ex presidente italiano nel 1994 – ad aprire la strada a un tragico confronto, del quale si è persa presto la capacità di controllo»³.

Fu la Germania a premere affinché l'Unione Europea, allora a dodici membri⁴, riconoscesse il diritto all'autodeterminazione di Lubiana e Zagabria, confermando sia l'esito dei referendum sull'indipendenza tenutisi in Slovenia il 23 dicembre 1990 e in Croazia il 19 maggio 1991, sia le successive dichiarazioni unilaterali con cui il 25 giugno del 1991 le due repubbliche, in simultanea, avevano decretato la loro uscita dalla federazione, facendo scattare la reazione armata serba.

Due i fattori che portarono la Germania a caldeggiare tale opzione. Da una parte fu determinante proprio il principio di autodeterminazione, lo stesso che aveva condotto la Germania alla riunificazione; la differenza era che mentre il popolo tedesco si ricongiungeva, quello jugoslavo si scindeva. Sopra ogni altra cosa, tuttavia, contò l'ambizione di svincolarsi da quella sovranità limitata che, scaturita dalla *pax europaea* del 1945, aveva dato al paese una dimensione – gigante economico e nano politico – che gli stava sempre più stretta. La Germania, in altre parole, vedeva negli avvenimenti in corso nei Balcani un'occasione con cui forgiare una politica estera libera da vincoli esterni e occupare gli spazi di manovra resi possibili dal crollo del Muro e dalla parabola discendente dell'Urss, che in quello stesso 1991 sarebbe peraltro uscita dalla storia.

Il cancelliere Helmut Kohl fu talmente irremovibile nella decisione di riconoscere Slovenia e Croazia che si racconta non rispondesse neanche al presidente americano George Bush, che tentava di contattarlo telefonicamente allo scopo di convincerlo a ripensare la questione o comunque a prendere tempo⁵.

2. Dopo Slovenia e Croazia fu la Macedonia, sul finire del 1991, a staccarsi dalla Jugoslavia, senza spargimenti di sangue. La Bosnia dichiarò l'indipendenza nella primavera del 1992 e fu trascinata in una guerra ancora più violenta di quella serbo-croata, terminata nel dicembre del 1995 con gli accordi di pace di Dayton. Il Montenegro è divenuto indipendente nel maggio del 2006, staccandosi per via referendaria dall'Unione di Serbia e Montenegro, lo Stato succeduto nel 2003 alla Jugoslavia. Il Kosovo, infine, ha proclamato unilateralmente la propria secessione dalla Serbia il 17 febbraio 2008.

3. M. LEKIĆ, «In morte della Jugoslavia», *Limes*, quaderno speciale «I Balcani non sono lontani», supplemento al n. 4/2005.

4. La definizione di Unione Europea è stata introdotta con il Trattato di Maastricht, firmato nel febbraio del 1992. Fino a quel momento la denominazione ufficiale del club europeo era Comunità Economica Europea. Di questa facevano parte Germania, Francia, Olanda, Lussemburgo, Belgio, Italia, Regno Unito, Irlanda, Danimarca, Grecia, Portogallo e Spagna.

5. J. PIRJEVEC, *Le guerre jugoslave, 1991-1999*, Torino 2001, Einaudi, p. 102.

3. Con gli esercizi di dietrologia non si va da nessuna parte. È forse vero che l'atteggiamento della Germania, elaborato dal ministro degli Esteri Hans-Dietrich Genscher, che dall'inizio interpretò la destabilizzazione balcanica come una mera conseguenza dei disegni egemonici serbi, vanificò ogni speranza di salvaguardare l'integrità jugoslava. Ma è vero anche che prima ancora dei riconoscimenti di Croazia e Slovenia la situazione sul campo era giunta al punto di non ritorno. In Croazia, va ricordato, già ci si sparava addosso.

Conviene pertanto cambiare inquadratura, spostandosi sul presente e ponendosi una serie di domande sulla questione tedesco-balcanica. Che ruolo ha oggi la Germania nella regione? Sostenere croati e sloveni accettando l'inevitabile crollo della Jugoslavia ha assicurato vantaggi economici e geopolitici? Come si muove la diplomazia di Berlino nell'Oltreadriatico? È calda o fredda nei confronti del processo di integrazione dell'ex Jugoslavia in Europa?

Partiamo dai dati economici. La Germania ha una presenza robusta nell'ex Jugoslavia. Alla scomposizione di quest'ultima è seguita una corposa penetrazione commerciale-finanziaria, favorita dalle relazioni, significative, già esistenti in epoca titina. Attualmente la Germania è il primo mercato per i prodotti sloveni (19,4% la quota dell'export diretto sulla piazza tedesca) e macedoni (16,7%); il terzo per quelli serbi (10,5%), kosovari (9,9%) e croati (11,1%); il quarto per i bosniaci (13,4%). Quanto alle importazioni, è il paese da cui Slovenia (16,5%), Kosovo (12,2%) e Macedonia (10,3%) attingono in misura maggiore; risulta il secondo esportatore in Bosnia (14%), Croazia (13,6%) e Serbia (10,6%); il terzo in Montenegro (9,9%)⁶.

Più che l'export, risibile rispetto al totale delle importazioni della Germania, è la mole e soprattutto il tipo di merci acquistate dai paesi balcanici sul mercato tedesco a qualificare il vincolo con Berlino. I sette Stati postjugoslavi tendono prevalentemente a comprare macchinari e tecnologia: il loro sviluppo industriale è quindi fortemente dipendente dalla prima economia d'Europa.

Notevole è inoltre l'incidenza degli investimenti diretti della Germania, malgrado i numeri ufficiali indichino che la locomotiva europea non sposti poi tanti capitali nei Balcani. Bisogna però considerare che dietro molte operazioni effettuate dall'Austria (prima nella gerarchia degli investimenti diretti dall'estero nei Balcani) e da altre nazioni attive nella regione ci sono soldi tedeschi. È il caso dell'Ungheria: Matav, colosso magiaro delle telecomunicazioni, ha rilevato nel corso degli anni grosse fette di Makedonski Telekom, T-Mobile Macedonia, delle montenegrine Crnogorski Telekom e T-Mobile Crna Gora, oltre che della croata T-Hrvatski. Queste manovre vengono classificate normalmente come investimenti ungheresi, quando Matav, in realtà, è una sussidiaria di Deutsche Telekom. È da Berlino, dunque, che si decide come e quando aprire i cordoni della borsa.

6. I dati su export e import tra paesi ex jugoslavi e Germania sono tratti dal *World Fact Book*, elaborato dalla Cia. L'indirizzo web è www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html

La Germania ha un ruolo anche negli investimenti italiani. Zagrebačka banka, il primo istituto di credito della Croazia, è controllato da Unicredit, dove il peso tedesco è decisivo. Il caso di Bank Austria, anch'essa dinamica nei Balcani e anch'essa parte del gruppo Unicredit, è analogo.

4. La presenza tedesca nell'ex Jugoslavia si quantifica anche sulla base delle molteplici attività che le fondazioni hanno dispiegato nella regione. Rispetto alle altre fondazioni europee, quelle tedesche, tra le quali spiccano la Friedrich Ebert Stiftung, la Konrad Adenauer Stiftung, la Rosa Luxemburg Stiftung, la Robert Bosch Stiftung e la Friedrich Naumann Stiftung, si configurano come vere e proprie corazzate. A differenza delle sorelle continentali, tutte hanno una sede operativa nelle varie capitali balcaniche. Ma lo scarto, più che il radicamento sul campo, lo dà l'enorme disponibilità finanziaria di cui godono: nel 2004 assorbivano il 90% dei fondi complessivamente a disposizione di tutte le fondazioni europee: 358 milioni di euro, su 400 totali. Il solo budget della Friedrich Ebert Stiftung ammontava a 123,5 milioni⁷.

«Le fondazioni tedesche affiancano e rafforzano l'attività classica della diplomazia. Sono i canali attraverso i quali transitano i fondi legati alla ricostruzione e alla democratizzazione. Non solo: danno pubblicità e prestigio alla Germania, tornando utili al fine di stabilire contatti e ottenere informazioni, tramite l'attivazione di programmi specifici e l'organizzazione di seminari», spiega Christophe Solioz, segretario generale del Centre for European Integration Strategies di Ginevra, uno dei think tank europei più attenti all'evoluzione dello scenario balcanico⁸.

Presenza sul terreno e dote finanziaria: le fondazioni, anche a fronte dei tagli recentemente apportati ai finanziamenti loro destinati, irrobustiscono il ruolo tedesco nell'ex Jugoslavia.

5. L'economia e il monopolio degli aiuti fanno della Germania, tra i paesi Ue, l'attore più influente nei Balcani. In virtù di questo ci si chiede quale siano le sue finalità geopolitiche nell'ex Jugoslavia, quali la carte che ci si propone di giocare e quale la missione che s'intende oggi portare a termine nell'Oltreadriatico, dopo la scelta del 1991 e quella non meno importante, presa dal governo rosso-verde di Gerhard Schröder e Joschka Fischer, di intervenire in Kosovo nel 1999 facendo levare in volo i bombardieri nell'ambito dell'offensiva Nato, nella prima vera missione militare tedesca dalla fine della seconda guerra mondiale.

Con l'indipendenza di Priština, che ha chiuso il processo di disgregazione dell'ex Jugoslavia, e con la Serbia che ha scelto con convinzione la prospettiva europea, la via più logica da intraprendere sarebbe favorire la rapida integrazione dei Balcani nell'Ue, permettendo agli eredi della Jugoslavia di uscire dal lun-

7. P. ERHARDY, «Mapping the Activities of Democracy Assistance Foundations in the Western Balkans and the Black Sea Region», Olof Palme International Centre, dicembre 2006.

8. Conversazione con l'autore.

go purgatorio postbellico e di marciare verso Bruxelles. La Germania ha peso da spendere su questo fronte e se sostenesse vigorosamente la causa balcanica l'intera Europa, c'è da credere, la seguirebbe.

Ma le cose non vanno così. Berlino, sui Balcani, alterna momenti di iniziativa a pause di riflessione: in generale, come annotato di recente dalla Foreign Policy Initiative BiH, think tank sarajevese, l'impegno umanitario e finanziario non si coniuga con una altrettanto costante attenzione geopolitica⁹.

Quella che è forse l'ultima iniziativa tedesca di grande spessore è l'istituzione della Commissione internazionale sui Balcani, promossa dalla Robert Bosch Stiftung nel 2004 e avvenuta sulla scia della dichiarazione di Salonico del giugno 2003, con cui il Consiglio europeo s'impegnò solennemente a garantire ai Balcani un'adesione più rapida all'area comunitaria¹⁰. La Commissione, presieduta da Giuliano Amato, giunse alla conclusione che l'integrazione dell'ex Jugoslavia in Europa era già allora un'urgenza, considerata l'insostenibilità economica e geopolitica dello status quo regionale¹¹. Si proponevano soluzioni tese a fluidificare le varie situazioni di stallo dell'Oltreadriatico e a ridurre contemporaneamente il divario con l'Europa. Tra queste, l'alleggerimento del regime dei visti, il potenziamento della cooperazione regionale, la soluzione definitiva sullo status kosovaro, la firma degli accordi di associazione e stabilizzazione e altre misure ancora, che sono state affrontate e in alcuni casi concretizzate solo in tempi recenti.

È che all'epoca s'andava aggirando in Europa, complice l'informata di nuovi Stati membri avvenuta del 2004, la sindrome da *over-enlargement*. Il costo geopolitico-economico dell'integrazione dell'ex Est, di Malta e di Cipro spinse i governanti europei a rimandare la faccenda balcanica. I tedeschi non si opposero all'idea, anzi, furono tra i più lesti a riporre momentaneamente il faldone, angosciati dalla possibile invasione di manodopera dell'Es e dal conseguente effetto *dumping* sulla propria economia, poi risultato inesistente.

Negli anni successivi la Germania non ha brillato per iniziativa geopolitica nella regione. L'agenda balcanica non è stata in cima ai suoi pensieri. Si sono dovuti attendere otto anni prima che un cancelliere tornasse in Serbia in visita ufficiale (dal viaggio di Schröder nel 2003 a quello della Merkel nell'agosto 2011, il vuoto totale) e i diplomatici tedeschi che hanno ricoperto cariche importanti nell'ex Jugoslavia non hanno lasciato il segno. Viene in mente Christian Schwarz-Schilling, alto rappresentante in Bosnia dal gennaio 2006 al giugno 2007, considerato dagli addetti ai lavori come il proconsole più debole della storia della Bosnia dopo Dayton. La sua eccessiva fede nel *soft power* e i suoi eccessi di pru-

9. «Germany in Bosnia-Herzegovina: From Intention to Initiative», Foreign Policy Initiative BiH, marzo 2011.

10. Il testo della dichiarazione è disponibile sul sito dell'ufficio del commissario all'Allargamento dell'Ue, all'indirizzo ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_summit_en.htm.

11. Il rapporto finale della Commissione internazionale sui Balcani è disponibile all'indirizzo www.clssofia.org/uploads/files/Projects%20files/International%20Commission%20on%20the%20Balans.pdf

denza sono stati, secondo i più, tra i fattori che hanno ulteriormente acceso le rivalità tra serbi, croati e musulmani, causando lo spiaggiamento totale delle riforme a Sarajevo¹².

Nel 2008 è arrivata la crisi economica. Ancora una volta i Balcani sono stati penalizzati da altre esigenze e ancora una volta la Germania ha avuto altro a cui pensare: il debito greco, l'euro, la precarietà della pattuglia dei Pigs-Piigs¹³.

Fare le carte è difficile, quando si parla di Balcani. È comunque sensato chiedersi cosa farà la Germania, una volta passata la burrasca finanziaria (ma quando passerà?). Berlino, questa l'impressione, sosterrà l'integrazione dei Balcani nell'Ue, ma senza schiacciare il piede sul pedale: sul piano geopolitico l'ex Jugoslavia non è un'area prioritaria. «Il baricentro tedesco s'è spostato verso est. La Germania intrattiene rapporti importanti con l'Europa centro-orientale, l'area russa e ultimamente ha mostrato molto interesse per il Caucaso. A questo aspetto s'affianca una tendenza a evitare i rischi e una solidarietà europea che, prima incondizionata, risulta frenata da vicende di politica interna. Oggi la Germania, prima di intraprendere scelte importanti sul piano internazionale, testa gli umori dei cittadini e tiene d'occhio i segnali che arrivano dalle elezioni nei Länder», afferma Christophe Solioz¹⁴. In effetti è così.

Come valutare, in ultima analisi, l'approccio tedesco ai Balcani? Chi dice che il vecchio adagio di Otto von Bismarck – i «Balcani non valgono le ossa di un solo granatiere di Pomerania» – sia sempre in voga, è fuori strada. L'impegno tedesco nei Balcani ha dei limiti ma è tangibile. Berlino sa perfettamente che l'integrazione dell'ex Jugoslavia in Europa è un processo che va necessariamente portato a termine, prima o poi. Il punto, però, è che l'intenzione di portare il prima a prevalere sul poi non è così manifesta.

Le titubanze dipendono in buona misura dall'evoluzione geopolitica della Germania unita. Dopo il biennio 1989-90 la speranza che la Bundesrepublik divenisse il Piemonte europeo s'è mano a mano affievolita¹⁵. Ciò s'è riflettuto sia nella qualità dei rapporti intraeuropei, sia sotto il profilo delle relazioni Europa-Balcani.

Previsione per i prossimi anni: i vari pezzi dell'ex Jugoslavia entreranno alla spicciolata nell'Ue. La Germania vidimerà passi in avanti e allargamenti, ma senza forzare sui tempi e senza metterci troppo entusiasmo. L'ingresso dei paesi ex jugoslavi, come quello delle nazioni un tempo Oltrecortina, avrà una natura tecnico-matematica e nessuno, quando avverrà, si farà carico dell'onere di amalgamare in tempi rapidi l'Europa e i suoi nuovi membri. Bisognerà affidarsi al tempo, solo a quello.

12. CH. JENNINGS, «Schwarz-Schilling's Exit Leaves Bosnia in Disarray», *Balkan Insight*, 24/1/2007, birn.eu.com/en/67/10/2132.

13. Con il primo acronimo s'intendono Portogallo, Irlanda, Grecia e Spagna, i paesi Ue più esposti alla crisi finanziaria. Il secondo acronimo include l'Italia nella lista.

14. Conversazione con l'autore.

15. «Comunicazione di servizio», editoriale di *Limes*, «A est di Berlino», n. 5/2009.