FRANCO SOGLIAN*

UNIONE EUROPEA E BALCANI

L'allargamento a Est dell'Unione Europea non ha sollevato solo consensi più o meno entusiastici, ma anche dubbi e preoccupazioni di vario genere. Figura tra questi ultimi anche il timore di una conseguente emarginazione e isolamento, politici non meno che economici, dell'area balcanica. Se ne sono fatti portavoce, ad esempio, il noto scrittore Predrag Matvejevic, in un'intervista al "Corriere della Sera" del 1° maggio 2004, e l'autorevole quotidiano elvetico "Neue Zürcher Zeitung" in un editoriale del 30 aprile 2004.

Il timore può riguardare, evidentemente, soltanto una porzione dell'ex Jugoslavia e l'Albania, lasciando da parte la Turchia, presente sul suolo indiscutibilmente europeo con un rimasuglio sia pure esiguo dell'antico impero ottomano e con qualche minoranza etnica di notevole consistenza, coinvolta da tempo in vari tentativi di multiforme cooperazione regionale, ma i cui rapporti con la Comunità di Bruxelles costituiscono per un insieme di motivi un grosso e controverso problema a sé stante.

Mentre la Grecia, infatti, è un membro ormai vecchio della suddetta Comunità e la Slovenia (che peraltro, e non senza buone ragioni, non si considera balcanica) è uno dei dieci nuovi, è già prevista per il 2007 l'ammissione della Bulgaria e della Romania, da ritenersi tutto sommato scontata malgrado l'esistenza di qualche residua difficoltà. A questi due paesi potrebbe inoltre affiancarsi la Croazia, se sarà superato l'ultimo ostacolo, non irrilevante ma, si direbbe, neppure insormontabile, rappresentato dalla sinora mancata consegna di un generale al tribunale dell'Aja.

Anche i rimanenti paesi della penisola, tuttavia, rientrano nei programmi di ulteriore espansione a Est (o meglio, in questo caso, a sud-est) della UE, sia pure con prospettive di completamento del percorso solo a medio o lungo termine. Un processo preliminare di cosiddetta

* Professore a contratto di Storia dell'Europa Orientale nell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo".

“stabilizzazione e associazione” è già in atto sulla base di accordi bilaterali *ad hoc* tra le autorità di Bruxelles e i governi interessati, ed è accompagnato da una serie di misure commerciali e finanziarie comprendenti aiuti per la ricostruzione, lo sviluppo e la stabilizzazione economica per un ammontare di cinque miliardi di euro per il periodo 2000-2006.

Un accordo del genere è stato stipulato con la Macedonia, che nel marzo 2004 ha presentato domanda di ammissione nell’Unione e il cui governo conta, forse con un certo ottimismo, di poter conseguire l’obiettivo nel 2010.

Un altro accordo analogo è in fase di gestazione con l’Albania, mentre in uno stadio più arretrato si trovano la Serbia-Montenegro e la Bosnia-Erzegovina. Per la prima la Commissione di Bruxelles ha formalmente in corso dall’autunno del 2003 uno studio di fattibilità di negoziati per l’accordo *ad hoc*, tuttora ostacolato dal problema del Kosovo, ancora lontano da una soluzione, e da quello della consegna di presunti criminali di guerra al tribunale dell’Aja. Anche la confermata precarietà della federazione tra Serbia e Montenegro, il cui mantenimento sta a cuore all’UE, contribuisce naturalmente a complicare le cose.

Analogamente, il futuro sempre incerto della Bosnia-Erzegovina, in quanto entità statale capace di emanciparsi dall’attuale condizione di protettorato internazionale, spiega, insieme alla sua persistente depressione economica, il fatto che questa ex Repubblica jugoslava sia stata definita la “maggior sfida” balcanica in una perizia effettuata dalla Commissione di Bruxelles, nel novembre 2003, ai fini di un eventuale negoziato per un accordo di stabilizzazione e associazione. Ad agevolare, in questo caso, il rapporto bilaterale potrebbe peraltro aiutare il subentro della stessa UE alla NATO, alla fine del 2004, come responsabile militare della sicurezza interna ed esterna del paese.

Da quanto sin qui menzionato risulta comunque chiaro che l’area balcanica nel suo complesso costituisce un evidente oggetto di interesse e impegno per la Comunità di Bruxelles e che l’allargamento di questa da quindici a venticinque membri non chiude il discorso sui suoi confini geopolitici. L’interesse e l’impegno sono stati semmai ufficialmente proclamati, e quindi rafforzati, dall’espressa decisione, adottata dal Consiglio europeo nel maggio 2003, di accelerare l’estensione del processo di allargamento alla parte occidentale dei Balcani, ossia all’ex Jugoslavia e all’Albania, allo scopo dichiarato di promuovere la stabilizzazione sotto tutti gli aspetti del tradizionale “ventre molle” del

vecchio continente, creando in particolare le condizioni necessarie per prevenire la riesplorazione dei recenti conflitti etnici.

Si è trattato di una scelta strategica, come si è visto non puramente verbale, in favore di quella che qualcuno ha definito "europeizzazione dei Balcani", e che rappresenta anzi una vera e propria svolta nella storia dell'integrazione europea. Per la prima volta, infatti, considerazioni di natura eminentemente politica sembrano preponderare, a Bruxelles, su una valutazione sia pure flessibile dei titoli economico-istituzionali richiesti in passato ai paesi interessati per avviare il processo di ammissione. Non vi è dubbio che la regione balcanica nel suo insieme presenti un quadro generale di arretratezza e ritardi, squilibri e instabilità, che un tempo sarebbe stato considerato incompatibile con tale processo. Ora, invece, proprio l'instabilità viene assunta come buona ragione per avviarlo o addirittura accelerarlo.

Si è trattato altresì di una scelta coraggiosa, forse persino avventata, e quindi inevitabilmente destinata a subire anche qualche precoce ripensamento e pentimento. Essa si lega comunque a quella più generale linea di tendenza, mirante a rafforzare l'identità e il ruolo politico-militare dell'Unione, che l'allargamento dei membri da quindici a venticinque minaccia certamente di rendere assai più difficile da difendere, ma potrebbe anche incentivare per reazione. Discussa e controversa quanto si voglia, soprattutto a causa dei delicati rapporti Europa-Stati Uniti e UE-NATO, la relativa vocazione si manifesta, riconfermando se stessa, proprio nell'area balcanica occidentale con la sostituzione di una forza UE a quella della NATO a tutela della sicurezza in Macedonia, oltre all'analogo e già menzionato avvicendamento in Bosnia-Erzegovina. Il tutto, come naturale seguito della partecipazione europea, inizialmente riluttante e magari tardiva, ma in ultima analisi risolta anche perché praticamente obbligatoria, ai più massicci e impegnativi interventi armati a carattere "umanitario" e pacificatorio nell'ex Jugoslavia.

I perché dell'obbligatorietà sono ben noti. Anche chi giudica implausibili le finalità umanitarie può difficilmente contestare l'intollerabilità di conflitti cruenti, rovinosi e prolungati alle porte di casa con tutte le loro conseguenze (economiche, ecologico-sanitarie e soprattutto migratorie). E anche chi non si lascia abbacinare dallo spettro dello "scontro di civiltà", né irretire dalle versioni oltranzistiche o di comodo della lotta al terrorismo più o meno internazionale, può sottoscrivere l'esigenza di impedire l'eventuale caduta di terre europee, cioè

nei Balcani come in Afghanistan, sotto il controllo dell'estremismo islamico.

Di qui l'opportunità della scelta strategica e programmatica dell'UE di "europeizzare" l'intera penisola balcanica nel legittimo presupposto, tra l'altro, che gli interventi e gli impegni militari, specie se prolungati, siano in definitiva più costosi (e certo meno costruttivi a lunga scadenza, benché talvolta indispensabili) di quelli economico-finanziari; ovvero, se si preferisce, che le cure preventive siano preferibili a quelle risanatrici, e di queste certo più indolori e meno controverse.

Quanto ai sempre possibili ripensamenti e pentimenti, un vertice dell'UE nel marzo 2004 non ha mancato di ammonire che la nuova esplosione di violenza nel Kosovo (a spese, stavolta, soprattutto dell'ormai sparuta minoranza serba) rischia di compromettere i progressi compiuti nella regione negli ultimi anni. Al ventilato rinvio dei colloqui per il suo *status*, previsti per la primavera del 2005, in attesa che si creino condizioni più favorevoli al loro svolgimento, è stato però obiettato da varie parti, anche a Bruxelles, che lo sforzo negoziale va semmai accelerato proprio per scongiurare un inasprimento dei contrasti locali e contestuali, affrontando senza indugi, con il necessario contributo mediatore dell'Unione, il nodo centrale del problema, rappresentato appunto dal futuro della regione.

Se nel Kosovo il problema all'ordine del giorno è innanzitutto politico-diplomatico (ed eventualmente anche militare, qualora la crisi dovesse comunque aggravarsi), altrove la suddetta argomentazione potrebbe valere proprio per quanto concerne tempi e modi del processo di "stabilizzazione e associazione".

Qualche effetto deludente e scoraggiante hanno comprensibilmente avuto, al riguardo, le recenti rimosse o conferme elettorali delle forze più nazionaliste in Croazia, Serbia e Bosnia-Erzegovina, oltre ai sempre scarsi progressi compiuti da quest'ultima sia in materia di convivenza e cooperazione interetnica sia in campo economico. I mutamenti di governo a Zagabria e Belgrado non hanno tuttavia impedito, da un lato, l'ulteriore avvicinamento tra le due Repubbliche né, dall'altro, quello della Croazia al traguardo dell'ingresso nell'UE nonostante, oltre ai problemi con la corte dell'Aja, alcune critiche rivolte da Bruxelles al trattamento delle minoranze etniche nel paese. Ci si deve perciò domandare se non sarebbero opportuni più rapidi passi avanti anche tra UE e Serbia, pur tenendo conto delle maggiori e più numerose difficoltà esistenti in questo caso: dalla questione del Kosovo (con la possibile aggiunta di quella in parte analoga della Vojvodina, con la

sua minoranza ungherese) al controverso legame con il Montenegro, dalla diatriba sui criminali di guerra (scottante specie per quanto concerne personaggi di spicco come i serbo-bosniaci Karadzic e Mladic) a una situazione economica interna ben più depressa di quella croata.

Qui, soprattutto, si trova probabilmente il banco di prova più impegnativo per la scelta strategica dell'Unione Europea, ovvero per la sua capacità di imboccare la via giusta, all'insegna di un coraggio che non debordi nell'avventatezza. A chi paventa che il compito si riveli proibitivo, specie per una Comunità che ha perso l'originale omogeneità e coesione di fondo e per di più non viaggia a gonfie vele nelle acque economiche, si può rispondere tra l'altro che una certa immagine negativa dei Balcani, in quanto regione intrattabile e irredimibile per eccellenza, non merita un credito assoluto. I suoi problemi di convivenza interetnica tra i diversi paesi e all'interno di ciascuno sono certamente dei più seri, e i recenti conflitti, aggravati da una sorta di primordiale atrocità, hanno apparentemente confermato una ormai vecchia attitudine al ruolo di "polveriera d'Europa".

Conflittualità e ingovernabilità, spesso alimentate del resto da pesanti ingerenze e influenze esterne, caratterizzano tuttavia solo una parte della storia balcanica. Periodi di felice convivenza tra diverse nazionalità e fedi religiose non sono mancati né sotto il lungo dominio ottomano, né sotto quello asburgico e neppure sotto il regime comunista jugoslavo; la Sarajevo recentemente martirizzata è stata a più riprese un caso esemplare al riguardo. Non va d'altronde dimenticato che la stessa Jugoslavia comunista ha visto riesplodere così disastrosamente i contrasti interetnici solo quando è entrato in crisi il suo sistema economico.

Ciò di cui la regione ha oggi soprattutto bisogno, dopo gli interventi di un forte potere esterno necessari per superare l'emergenza, è un più ampio contesto, una salda cornice sovranazionale in cui inquadrare le diverse componenti nazionali e diluire i loro antagonismi, ed entro cui promuovere uno sviluppo economico e civile adeguatamente sostenuto. L'Unione Europea attuale è ovviamente in grado di offrire un simile contesto o cornice mentre può ripromettersi concreti vantaggi anche diretti da quel tanto di sovvenzionamento che sarebbe chiamata a fornire per il suddetto sviluppo. Infine, la sua parte occidentale potrebbe altresì beneficiare, forse, della plurisecolare esperienza balcanica, ricca di fasi e aspetti positivi, in fatto di convivenza tra popolazioni di fede o cultura cristiana e i parecchi milioni di musulmani presenti nella penisola.