

XVI legislatura

## La Serbia tra spinte nazionalistiche e aspirazioni europee

*Contributi di Istituti di ricerca specializzati*

*n. 91  
Maggio 2008*

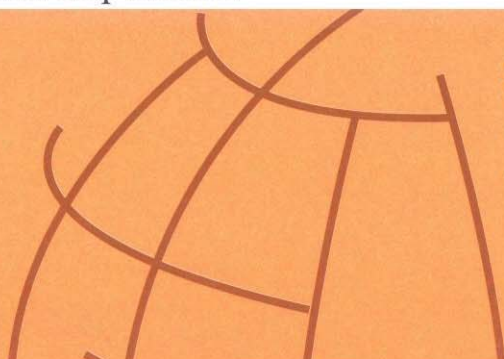


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari  
internazionali



XVI legislatura

**La Serbia tra spinte nazionalistiche e aspirazioni europee**

*A cura di Valerio Briani, dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)*

*n. 91*

*Maggio 2008*

## Servizio Studi

**Direttore**

Daniele Ravenna

tel. 06 6706\_2451

Segreteria

\_2451

\_2629

Fax 06 6706\_3588

## Servizio affari internazionali

**Direttore**

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

Segreteria

\_2989

\_3666

Fax 06 6706\_4336

# La Serbia tra spinte nazionalistiche e aspirazioni europee

*di Valerio Briani\**

La Serbia si trova attualmente in una situazione complessa. La coalizione che sosteneva il governo si è divisa sui due principali dossier della politica estera del paese: l'integrazione europea e la questione del Kosovo. Nuove elezioni sono state fissate per l'11 maggio.

In questo momento più che mai la Serbia ha bisogno di un governo efficiente in grado di guidare il paese. La situazione economica è preoccupante, anche se non drammatica. L'economia cresce, ma con gravi squilibri. La bilancia dei pagamenti è in forte passivo e la disoccupazione è ancora molto alta. Una parte della popolazione, soprattutto nelle zone rurali, non ha accesso ai benefici della crescita economica.

Il paese ha bisogno di riforme incisive del sistema politico che garantiscano più stabilità e più democrazia. Servirebbe un governo in grado di gestire con coerenza ed efficacia i difficili negoziati con l'Unione europea per l'integrazione e la spinosa questione del Kosovo, recentemente autoproclamatosi indipendente.

Due schieramenti politici aspirano a governare il paese: l'uno, guidato dal Partito democratico (Ds) del presidente Tadic, è europeista e filo-occidentale; l'altro, egemonizzato dal Partito radicale, è di ispirazione nazionalista. La coalizione del Ds aspira a portare la Serbia nell'Ue il prima possibile, mentre i radicali rifiutano l'integrazione in Europa prima di aver ripristinato la sovranità serba sul Kosovo. Il partito conservatore del premier Kostunica, il Partito democratico serbo (Dss), potrebbe giocare un ruolo decisivo appoggiando l'una o l'altra coalizione.

L'elettorato serbo sembra diviso a metà. È probabile che il prossimo esecutivo sarà sostenuto da una coalizione fragile e che quindi non sarà in grado di prendere le decisioni nette che la situazione richiederebbe.

I due più importanti dossier di politica estera sembrano finiti in una situazione di stallo. Il processo di integrazione europea è bloccato a causa della questione del Kosovo. L'appoggio della maggior parte dei paesi dell'Unione all'indipendenza di Pristina e l'invio della missione civile a direzione Ue (Eulex) in Kosovo ha spinto i partiti più nazionalisti ad opporsi all'approfondimento dei rapporti con l'Ue, pur dichiarandosi in principio favorevoli a una futura adesione della Serbia all'Unione.

Il rapporto con il Kosovo è rimasto molto teso. Tutti i partiti politici rifiutano fermamente la dichiarazione d'indipendenza, ritenendola illegale ed illegittima, e sembrano appoggiare la politica del governo che mira a provocare una partizione di fatto della regione. Le prospettive di un riavvicinamento delle due parti appaiono, allo stato attuale, pressoché nulle.

---

\* Valerio Briani è assistente alla ricerca presso l'Istituto affari internazionali (Iai).

## **INDICE**

- 1. Introduzione**
- 2. Evoluzione della situazione interna**
- 3. Le elezioni di maggio**
- 4. I rapporti con l'Unione europea**
- 5. I rapporti con il Kosovo e le relazioni regionali**
- 6. I rapporti con la Russia**

## 1. Introduzione

Lo scopo di questo lavoro è di fornire un quadro della situazione della Serbia in un momento particolarmente delicato e pieno di incognite della sua storia politica e di offrire alcune indicazioni sui possibili sviluppi futuri.

Il secondo paragrafo esamina la situazione interna del paese individuando i principali fattori di crisi.

Il terzo paragrafo è dedicato all'analisi delle principali forze politiche che parteciperanno alle elezioni di maggio nonché alle prospettive del futuro governo serbo.

Il quarto paragrafo prende in esame l'evoluzione recente delle relazioni della Serbia con l'Unione europea.

Il quinto paragrafo affronta la difficile relazione della Serbia con il Kosovo autoproclamatosi indipendente, nonché con i partner regionali.

Infine, il sesto e ultimo paragrafo è dedicato al rapporto della Serbia con la Russia.

## 2. Evoluzione della situazione interna

La Serbia si trova attualmente in una situazione complessa. L'11 marzo il governo è caduto ed ha chiesto formalmente la dissoluzione del parlamento. Il presidente della repubblica ha fissato le nuove elezioni per l'11 maggio.

La ragione principale della caduta del governo è stato il contrasto fra i partiti che lo componevano in merito ai rapporti con l'Unione europea e alla questione del Kosovo. A scatenare la crisi è stata una risoluzione del Partito radicale serbo (Srs), il principale partito di opposizione, in cui si chiedeva di proseguire i negoziati con l'Ue solo se quest'ultima avesse sostenuto senza ambiguità l'integrità territoriale della Serbia. I due partiti di governo si sono divisi: il Partito democratico serbo (Dss) del premier Vojislav Kostunica ha appoggiato la risoluzione; i ministri del Partito democratico (Ds), che costituiscono la maggioranza nell'esecutivo, l'hanno respinta. Il premier Kostunica ha quindi ammesso pubblicamente che la coalizione di governo non condivideva più i principi sulla base dei quali si era formata. Il neoeletto presidente della repubblica Boris Tadic, leader del Ds, non ha potuto fare altro che prendere atto dell'assenza di una maggioranza di governo e indire elezioni anticipate del Parlamento.

Il prossimo governo, che si formerà dopo le elezioni, dovrà affrontare numerose sfide di natura sia interna che internazionale.

Innanzitutto, la Serbia ha bisogno di riforme politiche che garantiscano maggiore stabilità di governo e, al contempo, maggiore democraticità. Il sistema politico serbo, basato su un sistema elettorale proporzionale, è caratterizzato da un elevato numero di partiti. L'estrema volatilità delle coalizioni di governo determina uno stato di continua instabilità politica che ostacola la programmazione e attuazione delle riforme.

Per quanto riguarda la democratizzazione, negli ultimi anni sono stati compiuti progressi tangibili. La nuova costituzione, entrata in vigore nel novembre 2006, contiene però alcuni articoli non propriamente in linea con gli standard europei; ad esempio, il mandato dei parlamentari è sottoposto al controllo dei partiti, e il parlamento ha una influenza eccessiva nella nomina dei giudici<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Commissione Europea, *Serbia 2007 Progress report*, 6 novembre 2007, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/serbia\\_progress\\_reports\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf)

È inoltre urgente una riforma dei servizi di sicurezza, che sembrano essere fuori dal controllo delle autorità politiche<sup>2</sup>. La riforma dei servizi è particolarmente importante perché si ritiene che la mancata cattura dei criminali di guerra Radovan Karadzic e Ratko Mladic sia imputabile proprio alla protezione di cui godono da parte di membri dei servizi segreti. La cattura e la consegna dei due al tribunale dell'Aja è premessa necessaria per l'integrazione europea della Serbia.

Il prossimo governo serbo dovrà affrontare la situazione economica del paese che, seppure non drammatica, desta preoccupazione. A partire dal 2000 l'economia serba è cresciuta ad un ritmo notevole, grazie alle riforme tese a favorire la transizione da un'economia di tipo socialista a un'economia di mercato. L'inflazione è diminuita sensibilmente, il settore bancario è stato riorganizzato, e centinaia di aziende pubbliche sono state privatizzate. Nel terzo trimestre del 2007, ultimo periodo per cui sono disponibili dati, la crescita reale del Pil è stata del 7,5 %<sup>3</sup>.

La crescita economica ha però creato alcuni gravi squilibri. L'aumento del Pil è stato raggiunto anche grazie all'afflusso di capitali dall'estero e a politiche di stimolo alla domanda interna che la capacità produttiva dell'industria nazionale non è però in grado di soddisfare. Si è così creato un ampio disavanzo nella bilancia dei pagamenti che costituisce una preoccupante fonte di instabilità<sup>4</sup>.

Inoltre, il processo di transizione dell'economia è rimasto sostanzialmente bloccato durante il biennio 2006-2007 a causa soprattutto delle ripetute e prolungate crisi politiche. Rimangono di proprietà pubblica ancora molte aziende improduttive o non competitive sul mercato, che continuano a pesare sul bilancio dello stato. Ancora più preoccupante è l'elevato tasso di disoccupazione (21% nel 2006). Una vasta fascia di popolazione, soprattutto nelle zone rurali, è rimasta esclusa dai benefici della transizione economica ed anzi ha visto ulteriormente ridursi il proprio tenore di vita.

A causa dell'instabilità politica degli ultimi mesi, la situazione sta peggiorando ulteriormente. Secondo alcune stime la Serbia avrebbe, dall'inizio dell'anno, già perso circa 750 milioni di euro a causa di mancati investimenti dall'estero<sup>5</sup>. È probabile che gli investimenti stranieri continueranno a calare fino a che la Serbia non avrà un nuovo governo, il che potrebbe richiedere diversi mesi.

<b>Indicatori macroeconomici</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008*</b>
Tasso di crescita (in % Pil)	6,2	5,7	7,3	4
Tasso di inflazione medio annuo	17,3 %	12,7 %	6,8 %	11,3 %
Debito pubblico (in % Pil)	54,1	39,6	37,6	34,5
Bilancia commerciale (in % Pil)	- 9,7	- 12,2	- 16,1	- 16,5
Deficit (in % Pil)	0,7	1,5	1,8	2,1

\* Proiezioni. Fonte: FMI

<sup>2</sup> Dejan Anastasijevic, *What's wrong with Serbia?*, Esi, 31 marzo 2008, <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=310>

<sup>3</sup> Republic of Serbia Statistical Office.

<sup>4</sup> IMF Country Report No. 08/54, 28 dicembre 2007.

<sup>5</sup> Jelena Marinkovic, *Foreign investors flee unstable Serbia*, "Balkan Insight", 15 aprile 2008, <http://www.balkaninsight.com/en/main/analysis/9408/>.

### 3. Le elezioni di maggio

Già dai primi giorni della campagna elettorale è apparso chiaro che si profila uno scontro fra due schieramenti politici: l'uno, moderato e filo-europeo, guidato dal Partito democratico; l'altro, più decisamente nazionalista, guidato dal Partito radicale. Entrambi i blocchi sostengono formalmente le stesse posizioni sui temi principali: sono contrari all'indipendenza del Kosovo e favorevoli all'entrata nell'Ue. Queste posizioni vengono però declinate in modi molto diversi.

Il Partito Radicale Serbo, partito nazionalista che a suo tempo sosteneva Slobodan Milosevic, è attualmente il principale partito serbo. Alle elezioni politiche del 2007 l'Srs ha raccolto il 28,7% dei voti<sup>6</sup>. Il fondatore del partito e presidente in carica, Vojislav Seselj, è attualmente sotto processo per crimini contro l'umanità al Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia che ha sede all'Aja.

Negli ultimi due anni l'Srs ha moderato la propria piattaforma politica e attenuato anche la retorica nazionalista che lo ha da sempre caratterizzato, nel tentativo di accreditarsi come partito di governo. Inizialmente contrario all'ingresso della Serbia nell'Unione europea, si dice oggi favorevole all'integrazione, ma solo ad alcune condizioni. Due in particolare: l'Ue dovrebbe respingere la dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo e rinunciare alla richiesta di estradizione dei sospetti criminali di guerra serbi al Tribunale dell'Aja. Si tratta chiaramente di condizioni che l'Ue non può accettare. In pratica, ponendo queste condizioni l'Srs rifiuta di fatto di andare avanti nel processo di integrazione nell'Unione.

Spiccatamente nazionalista è anche il Partito Socialista Serbo (Sps), il partito di Milosevic, che alle ultime elezioni ha ottenuto il 5,9% dei voti. L'Sps potrebbe allearsi o quantomeno agire di concerto con i radicali dopo le elezioni, anche perché ha già escluso la possibilità di una coalizione con il Ds. Il suo sostegno a un eventuale governo formato dall'Srs non deve però essere dato per scontato.

Il Partito Democratico (Ds) del presidente della Repubblica Tadic è il secondo partito serbo e il principale avversario dell'Srs. Ha ricevuto il 22,9% dei voti alle politiche del 2007. Il partito democratico ha un orientamento moderato e filo-occidentale. Si propone di accelerare la costruzione di una vera economia di mercato ed è favorevole alla decentralizzazione dello stato. Il Ds è fermo sostenitore dell'integrazione europea della Serbia, anche a prescindere dalla risoluzione dello status finale del Kosovo. Vede anzi nell'ingresso nell'Ue il modo migliore per proteggere l'integrità territoriale del paese.

Il Ds si presenterà alle elezioni di maggio a capo di una coalizione denominata "Per una Serbia europea" che include il G17 Plus, piccolo partito formato da tecnocrati filo-occidentali, più il Partito Liberaldemocratico (Ldp) di Cedimir Jovanovic ed il partito socialdemocratico della Vojvodina.

È molto probabile che alla coalizione guidata dal Ds si uniranno anche i partiti che rappresentano le minoranze etniche, per i quali i temi della decentralizzazione e dell'integrazione europea sono di cruciale importanza. I partiti che rappresentano le minoranze bosniaca, albanese e rom hanno già annunciato esplicitamente il loro appoggio per il partito di Tadic. In una elezione che si prevede molto equilibrata il loro apporto in termini di deputati, per quanto numericamente limitato, potrebbe comunque risultare decisivo<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Centre for Free Elections and Democracy.

<sup>7</sup> T. Spaić, M. Maleš, *Minorities for coalition with DS*, "Blic", 17 aprile 2008.



L'ultimo attore politico rilevante è il Partito Democratico Serbo (Dss) che è guidato dal premier uscente Vojislav Kostunica. Il Dss, che ha ricevuto il 16,7% alle ultime politiche, ha un carattere popolare e conservatore.

Con ogni probabilità il Dss rappresenterà l'ago della bilancia nel prossimo Parlamento. Né la coalizione guidata dal Ds né quella guidata dall'Srs dovrebbero infatti riuscire ad ottenere la maggioranza. Kostunica ha fino ad oggi rifiutato di stringere accordi pre-elettorali con l'uno o l'altro dei maggiori contendenti, in attesa probabilmente di valutare le offerte di alleanza dopo le elezioni. La posizione assunta dal Dss riguardo a Kosovo ed integrazione europea è più simile a quella del partito radicale che a quella di Tadic. Tuttavia, Kostunica ha già rifiutato per due volte in passato un'alleanza con i radicali, mentre Tadic si è preoccupato di tenere la porta aperta a un'eventuale accordo con il Dss nonostante la recente crisi del governo<sup>8</sup>.

È difficile fare previsioni sull'esito delle elezioni. È possibile però azzardare due previsioni. Innanzitutto, a meno di un'improbabile vittoria netta del Ds o dell'Srs, le consultazioni post-elettorali fra i partiti per negoziare alleanze andranno avanti per settimane e forse mesi. Il nuovo governo potrebbe quindi non venire alla luce prima dell'estate e non è escluso neppure che le trattative si prolunghino in autunno. Nel frattempo, a governare il paese rimarrà l'esecutivo uscente guidato da Kostunica ma formato in maggioranza da ministri Ds; un governo diviso su tutti i temi principali e che da tempo non è più in grado di impostare le riforme di cui il paese ha urgente bisogno e che quindi ben difficilmente potrà rappresentare un partner con cui negoziare sul piano internazionale.

Secondo, il prossimo governo sarà probabilmente sostenuto da una coalizione di partiti, più o meno omogenea, ma comunque intrinsecamente fragile (soprattutto se a governare saranno nuovamente Ds e Dss). Anche un'eventuale coalizione Dss-Srs sarà sottoposta a forti tensioni interne, soprattutto se Kostunica insisterà per avere nuovamente la presidenza del Consiglio. Per di più l'attuale linea anti-europea seguita da Kostunica sembra essere motivata più da ragioni elettorali che da convinzioni politiche. Un eventuale governo Dss-Srs potrebbe quindi dividersi anche su questioni di sostanza oltre che di potere. In conclusione, dopo le elezioni è ragionevole aspettarsi un nuovo periodo, più o meno lungo, di instabilità politica.

Elezioni politiche	2003		2007	
	Percentuale voti	Seggi	Percentuale voti	Seggi
DS	12,7	37	22,9	65
G17+	11,7	34	6,8	19
LDP	-	-	5,3	15
SRS	27,7	82	28,7	81
SPS	7,4	21	5,9	16
DSS	18	53	16,7	47

Fonte: Cesid

<sup>8</sup> *Tadic leaves options open*, in "B92", 10 aprile 2008, <http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?mm=4&dd=10&yyyy=2008>.

#### 4. I rapporti della Serbia con l'Unione europea

L'integrazione dei paesi dei Balcani occidentali, e quindi anche della Serbia, è una delle priorità dell'Unione europea. Attraverso l'integrazione l'Ue intende contribuire alla stabilizzazione di una regione che negli ultimi decenni ha rappresentato il maggior focolaio di crisi del continente.

Da anni la Serbia ha avviato una serie di riforme in vista della conclusione di un Accordo di stabilizzazione e associazione (Asa) con l'Ue, passo indispensabile per ottenere lo status di paese candidato all'adesione. L'aspirazione del popolo serbo all'integrazione europea è talmente forte che anche i partiti politici che, fino a pochi anni fa, rifiutavano esplicitamente la prospettiva europea dichiarano oggi di sostenerla, almeno in via di principio. Dagli ultimi sondaggi emerge che una percentuale compresa fra il 64 ed il 71% dei serbi vorrebbe che il paese entrasse nell'Ue<sup>9</sup>.

Il cammino della Serbia verso l'Ue è però oggi ostacolato dalla questione dello status internazionale del Kosovo. L'Unione europea non ha la facoltà di riconoscere gli stati, ma la maggior parte dei paesi membri, inclusi i paesi più influenti, ha riconosciuto formalmente l'indipendenza del Kosovo. In più, l'Ue si è impegnata ad inviare in Kosovo una missione civile, Eulex, che ha l'obiettivo di aiutare le autorità di Pristina a costruire istituzioni efficienti. La missione è interpretata dalla Serbia come un riconoscimento implicito da parte dell'Ue dell'indipendenza del Kosovo. Tutti i partiti politici, compresi quelli filo-europei, rifiutano la cooperazione con una missione che considerano illegale, mentre il governo di Belgrado incoraggia apertamente i serbi del Kosovo a rifiutare i contatti con Eulex<sup>10</sup>.

La disputa sul Kosovo sta bloccando il cammino della Serbia verso l'integrazione. Come si è detto, le forze politiche più nazionaliste (Dss, socialisti e radicali) rifiutano infatti di stringere qualsiasi accordo con l'Unione Europea fino a quando l'Unione non sosterrà le rivendicazioni serbe sul Kosovo.

Nel tentativo di favorire le forze europeiste alle elezioni, l'Ue sta valutando di offrire ai cittadini serbi degli incentivi tangibili che dimostrino concretamente la volontà di integrare la Serbia ed i vantaggi che ne deriverebbero.

I paesi dell'Ue stanno fra l'altro discutendo se venire incontro a una delle richieste che il governo serbo avanza da tempo, cioè l'abolizione dell'obbligo di visto per i cittadini serbi che vogliono recarsi nell'Unione europea. È già entrato in vigore un accordo che facilita il rilascio dei visti per alcune categorie di cittadini serbi, come gli studenti o chi ha un lavoro a tempo indeterminato in Serbia. La bozza di un documento che individua le misure che la Serbia dovrà adottare per la sospensione dell'obbligo del visto dovrebbe essere pronta entro la fine di aprile<sup>11</sup>. Si intende così mandare un segnale della disponibilità dell'Ue verso i cittadini serbi. Non è stato però ancora raggiunto il necessario consenso tra i paesi europei, a causa soprattutto del timore che l'abolizione del visto possa favorire i gruppi terroristici e l'immigrazione clandestina. In ogni caso, dati i tempi tecnici necessari, l'accordo non entrerebbe comunque in vigore prima del 2009.

---

<sup>9</sup> *Poll: Serbs pro-EU, but not ready to give up Kosovo*, in "EurActiv", 10 aprile 2008, <http://www.euractiv.com/en/enlargement/poll-serbs-pro-eu-ready-give-kosovo/article-171523?Ref=RSS>.

<sup>10</sup> ICG, *Kosovo's first month*, ICG Europe Briefing n. 47, 18 marzo 2008, p. 8.

<sup>11</sup> *Measures for suspension of visa regime ready*, in "Blic online", 23 aprile 2008, <http://www.blic.co.yu/news.php?id=2012>.

Il principale incentivo che l'Ue ha potuto offrire finora ai cittadini serbi è la firma di un Accordo di stabilizzazione e associazione (Asa), con il quale la Unione si impegna ad offrire assistenza tecnica e finanziaria e accesso ad alcuni dei propri mercati.

L'Asa con la Serbia era stato già parafato nell'autunno 2007 ma è stato firmato solo a fine aprile. Una delle principali condizioni chieste dall'Ue per la firma dell'accordo era la cattura e consegna al tribunale dell'Aja di Karadzic e Mladic, ancora oggi latitanti. Per questa ragione alcuni paesi, in particolare i Paesi Bassi, si opponevano alla firma dell'accordo con la Serbia. La Commissione e diversi paesi europei però, considerata la precaria situazione a Belgrado, hanno esercitato forte pressione per firmare comunque l'Asa prima delle elezioni di maggio. È stato infine raggiunto un accordo per firmare l'Asa sospendendone però momentaneamente l'applicazione. Analoga procedura era già stata seguita per la Croazia, che ha concluso un Asa prima che fosse catturato il principale ricercato croato, il generale Ante Gotovina.

La firma dell'accordo di stabilizzazione e associazione ha però scatenato un nuovo scontro politico in Serbia. Sull'eventualità di concludere l'Asa si è anzi accesa una diatriba fra gli stessi partiti di governo. Se le forze politiche riunite nell'alleanza "Per una Serbia europea" hanno salutato con favore l'Asa, i radicali ed il Dss sono contrari. Questi ultimi sostengono infatti che l'Accordo di associazione rappresenti un riconoscimento implicito della sovranità del Kosovo. Il primo ministro aveva infatti chiesto all'Ue di includere nell'accordo una frase che riconoscesse la sovranità serba sul Kosovo, condizione che l'Europa evidentemente non poteva soddisfare. I radicali, inoltre, sono contrari per principio alla consegna dei sospetti criminali di guerra all'Aja ed hanno già annunciato che in caso di vittoria alle elezioni rifiuteranno l'extradizione di Karadzic e Mladic, bloccando così di fatto il cammino della Serbia verso l'integrazione<sup>12</sup>.

L'Asa è stato firmato dal vice premier Bozidar Djelic (Ds), al quale il governo aveva, prima della crisi, dato mandato per la firma dell'accordo. Il partito radicale ha però annunciato che si opporrà utilizzando non meglio specificati "meccanismi legali" che impedirebbero ad un membro di un governo dimissionario di firmare accordi internazionali. Inoltre, un portavoce del Dss ha annunciato che dopo le elezioni di maggio l'Asa verrà annullato dal nuovo parlamento<sup>13</sup>. Non è escluso che attorno alla questione dell'Asa si possa produrre anche un conflitto istituzionale. Il premier Kostunica starebbe infatti valutando se avviare una procedura contro il presidente accusandolo di violazione della Costituzione serba, che sancisce la sovranità serba sul Kosovo<sup>14</sup>.

## **5. I rapporti con il Kosovo e le relazioni regionali**

Se i partiti serbi sono divisi sui rapporti con l'Unione europea, c'è invece un consenso sul Kosovo. Il rifiuto di riconoscere, in modo esplicito o implicito, l'indipendenza del Kosovo è condiviso da tutti i partiti e dal popolo serbo. La reazione

---

<sup>12</sup> *Radicals: no more Serbs to Hague*, in "B92", 14 aprile 2008, [http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=14&nav\\_id=49399](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=14&nav_id=49399).

<sup>13</sup> *DSS: EU deal signing, seal of Juda*, in "B92", 29 aprile 2008, [http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=29&nav\\_id=49830](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=29&nav_id=49830).

<sup>14</sup> *Tadic threatened with recall, DS refutes DSS accusation*, in "B92", 13 aprile 2008, <http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?mm=4&dd=13&yyyy=2008>.

di Belgrado alla dichiarazione di indipendenza è stata però più moderata di quanto si temesse e si è sviluppata per lo più sul piano diplomatico. Si sono verificati sporadici episodi di violenza, ma non è stato attuato nessun embargo commerciale o sulle esportazioni di energia, né si è verificato il temuto esodo di massa dalle zone a maggioranza serba a sud del fiume Ibar.

Sul piano internazionale, la Serbia sta portando avanti una politica tesa a boicottare il riconoscimento dell'indipendenza della regione. In particolare, ha intrapreso iniziative diplomatiche nei confronti dei paesi che hanno riconosciuto l'indipendenza del nuovo stato, ritirando da ciascuno di essi il proprio ambasciatore.

La Serbia ha aspramente criticato la mancata reazione dell'Onu alla dichiarazione di indipendenza del Kosovo e ha chiesto che la missione dell'Onu in Kosovo (Unmik) fosse rinnovata solo sulla base della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza che prevede la sovranità serba sul Kosovo. In più, la Serbia ha annunciato che cercherà di portare il caso del Kosovo davanti alla Corte internazionale di giustizia, il cui parere può essere richiesto dall'Assemblea generale dell'Onu con un voto favorevole di metà dei paesi membri. Un verdetto della Corte a favore della Serbia potrebbe scoraggiare altri paesi a riconoscere il Kosovo. Belgrado si rivolgerà all'Assemblea generale alla sua prossima riunione a settembre<sup>15</sup>.

Con l'appoggio della Russia, la Serbia è verosimilmente in grado di impedire, se non il riconoscimento da parte di altri paesi, quantomeno l'adesione del Kosovo alle maggiori organizzazioni internazionali come l'Onu e le istituzioni finanziarie internazionali. L'intenzione del governo serbo è quella di congelare la situazione attuale impedendo lo sviluppo di istituzioni kosovare funzionanti, con la prospettiva di riprendere nel lungo termine i negoziati per trovare una (peraltro improbabile) soluzione condivisa.

Localmente, la Serbia sta cercando di bloccare il trasferimento di autorità dalle organizzazioni internazionali alle istituzioni kosovare. Gli incidenti che hanno coinvolto i posti di frontiera e il personale Unmik vanno visti in questa prospettiva, e non sembrano rappresentare un attacco alla missione Onu per sé, che anzi Belgrado considera l'unica missione civile internazionale legittima.

È possibile però che si verifichino tensioni tra la Serbia e Unmik in occasione delle elezioni di maggio. I serbi del Kosovo sono liberi di partecipare alle elezioni politiche serbe in quanto hanno cittadinanza serba, ma non potrebbero votare alle elezioni municipali. Kostunica, appoggiato da tutto il governo, ha invece annunciato che si adopererà affinché sia le elezioni politiche che quelle locali si svolgano regolarmente anche fra i serbi del Kosovo. L'obiettivo esplicito è legittimare la sovranità serba sul Kosovo<sup>16</sup>. Non è chiaro che risposta adotterà Unmik se il governo serbo invierà funzionari con urne e schede elettorali in Kosovo.

La Serbia riconosce ed accetta il ruolo della missione Nato Kfor, che considera garanzia di stabilità. Fin dal 2006 la Serbia inoltre è parte del programma *Partnership for peace*, teso a creare legami di fiducia tra l'Alleanza atlantica ed i paesi dell'ex blocco comunista, ma di fatto la collaborazione nell'ambito di questo programma non è mai cominciata, non essendo stato neppure raggiunto il necessario accordo preliminare sullo scambio di informazioni.

---

<sup>15</sup> *Serbia to go to ICJ over Kosovo*, in "B92", 26 marzo 2008, [http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=03&dd=26&nav\\_id=48824](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=03&dd=26&nav_id=48824).

<sup>16</sup> *Kostunica: No deal with SRS, elections in Kosovo*, in "B92", 14 aprile 2008, [http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=14&nav\\_id=49379](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=04&dd=14&nav_id=49379).

Il governo serbo ritiene illegale la missione europea Eulex e ha invitato i serbi del Kosovo a non collaborare con essa.

Contemporaneamente al tentativo di impedire la nascita di istituzioni kosovare indipendenti, Belgrado sta rafforzando le sue istituzioni parallele nelle zone a maggioranza serba a nord del fiume Ibar per arrivare ad una partizione di fatto. Questo obiettivo non viene dichiarato esplicitamente in quanto ciò potrebbe essere inteso come una rinuncia ad esercitare la sovranità sul resto della regione.

La Serbia mantiene con fondi propri amministrazioni comunali, scuole ed ospedali nelle zone del Kosovo a maggioranza serba, ed esercita pressione sui serbi del Kosovo che lavorano per istituzioni pubbliche affinché rifiutino di prendere lo stipendio da Pristina. In cambio, Belgrado promette consistenti aiuti economici. Diversi funzionari serbi delle forze di protezione kosovare (l'equivalente delle forze di polizia) si sono licenziati per non dover rispondere alle autorità di Pristina. Tuttavia, i serbi del Kosovo che hanno lasciato il loro lavoro nelle istituzioni kosovare non hanno finora ricevuto l'atteso sostegno economico da Belgrado e sono perciò sempre più preoccupati. Forse sarebbero disposti a riprendere la loro attività, ma temono che ciò venga interpretato come un riconoscimento delle autorità kosovare e quindi dell'indipendenza del Kosovo<sup>17</sup>.

È improbabile che la Serbia modifichi la sua politica nei confronti del Kosovo, almeno nel medio periodo. Innanzitutto, data la probabile difficoltà a formare una nuova coalizione di maggioranza dopo le elezioni, è possibile che Kostunica rimanga primo ministro per gran parte dell'anno. In questo caso l'attuale premier non avrebbe alcun incentivo ad ammorbidire la propria posizione.

D'altra parte, un'eventuale vittoria dei moderati di Tadic alle elezioni di maggio non comporterebbe automaticamente un cambio di politica nei confronti di Pristina. Le iniziative assunte dal governo serbo sono state infatti condivise da tutte le componenti politiche, incluse quelle più moderate e filo-europee. Se invece il nuovo governo sarà guidato dal partito radicale, la politica serba verso il Kosovo dovrebbe inasprirsi ulteriormente.

Gli altri stati dei Balcani occidentali hanno assunto una posizione molto prudente sul Kosovo. Il Montenegro, dove vivono ampie minoranze serbe ed albanesi, non ha riconosciuto il nuovo stato, e auspica una soluzione che abbia anche l'assenso di Belgrado. Questa politica attendista è condivisa anche da Macedonia e Bosnia-Erzegovina, che hanno fra l'altro stretti legami economici con la Serbia. I paesi della regione sono da tempo legati da accordi di cooperazione bilaterali e multilaterali in campo politico, commerciale e dell'energia, nel quadro del Patto di stabilità per l'Europa sud-orientale promosso dall'Ue e del nuovo Consiglio di cooperazione regionale cui partecipano invece solo i paesi dell'area. Gli interessi politici e commerciali e la presenza di minoranze etniche in quasi tutti i paesi balcanici lasciano prevedere che, a parte l'Albania, nessun altro paese riconoscerà l'indipendenza del Kosovo per non mettere a rischio i propri rapporti con Belgrado.

---

<sup>17</sup> Zeljica Jevtić, *Serbs left their jobs, Belgrade delays with pays*, "Blic", 10 aprile 2008.

## 6. I rapporti con la Russia

La Russia ha finora fornito a Belgrado un appoggio totale sulla questione del Kosovo. Anche Mosca considera la dichiarazione di indipendenza del Kosovo illegale, e ha espresso questa posizione in ogni sede internazionale.

In sede Onu, la Russia ha costantemente chiesto l'avvio di nuovi negoziati fra Serbia e Kosovo, rifiutando qualsiasi soluzione non condivisa da Belgrado. Il ministro degli esteri russo Lavrov ha affermato chiaramente che la Russia impedirà al Kosovo di aderire all'Onu. Mosca si è anche opposta al dispiego della missione europea Eulex in Kosovo, dichiarandola illegale, ed ha chiesto al segretario generale dell'Onu Ban Ki-Moon di impedire il trasferimento di competenze dalla missione Onu (Unmik) a quella Ue (Eulex)<sup>18</sup>. L'appoggio di Mosca si è espresso anche con l'invio ai serbi del Kosovo di un carico di aiuti umanitari da 140 tonnellate, che verrà però consegnato alla Serbia in modo da non dover collaborare con le autorità di Pristina per la distribuzione sul campo.

Recentemente, il rapporto fra Russia e Serbia si è ulteriormente approfondito dopo l'acquisto da parte russa della quota di maggioranza della compagnia pubblica serba di distribuzione dell'energia (Nis). L'acquisto è stato effettuato ad un prezzo insolitamente basso, apparentemente intorno ai 400 milioni di euro<sup>19</sup>. Anche l'accordo per la Nis però rischia di rimanere ostaggio dello scontro politico fra i partiti serbi.

L'accordo è stato infatti sottoscritto a gennaio ma deve essere approvato dal parlamento, che però è dimissionario. Pur essendo a favore della vendita, il Ds sostiene che la ratifica di un accordo di tale importanza strategica può essere effettuata solo dal prossimo parlamento, e continua a rigettare le richieste dell'Srs di convocare appositamente una seduta parlamentare straordinaria. Tadic teme probabilmente che l'accordo possa essere sfruttato dai partiti nazionalisti, più vicini alla Russia, in vista delle elezioni. La situazione di stallo non è stata accolta bene a Mosca, che continua a premere sul governo dimissionario affinché completi la vendita.

---

<sup>18</sup> *Russia: EU has no mandate in Kosovo*, in "BalkanInsight", 16 aprile 2008, <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/9425/>.

<sup>19</sup> *Russia urges Serbia to ratify controversial energy deal*, in "International Herald Tribune", 19 aprile 2008.