

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA

Facoltà di Scienze Politiche ed Economia

Corso di laurea specialistica interfacoltà in Economia, Politica e Istituzioni
Internazionali



LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE NEI PROCESSI DI TRANSIZIONE
DELLA JUGOSLAVIA.

LA COSTRUZIONE POLITICA, ECONOMICA E MILITARE
DEGLI STATI NAZIONALI

Relatore
Prof. Marco MUGNAINI

Tesi di laurea di
Francesco BAILO

Anno accademico 2006-2007

Indice

<i>Introduzione</i>	4
---------------------	---

CAPITOLO I

Una transizione permanente ed incompiuta, 1918-1989

1. Nascita della Federazione jugoslava e sua collocazione internazionale	9
2. Crescita economica e riforme incompiute	14
3. Economia “contrattuale” e crisi politica	18
4. Evoluzione internazionale, crisi economica e rivendicazioni nazionali	22

CAPITOLO II

La disgregazione della Jugoslavia e l'intervento della comunità internazionale, 1990-1991

1. Dall'ultimo tentativo di riforma alle elezioni repubblicane, 1990	28
2. Dalle dichiarazioni d'indipendenza all'inizio del conflitto, 1991	37
3. L'intervento della comunità internazionale, 1990-1991	44

CAPITOLO III

Il processo di costruzione degli stati nazionali ed il fallimento della comunità internazionale, 1992-1995

1. La guerra nella ex-Jugoslavia, 1992-1993	58
2. Il fallimento dell'intervento della Comunità Europea, 1992-1993	76
3. La nuova strategia degli Stati Uniti e la nascita della Federazione croato-musulmana, 1994	92
4. La costruzione dei confini etnici della Bosnia-Erzegovina e l'accordo di Dayton, 1995	104

CAPITOLO IV

La crisi del Kosovo e l'intervento dell'Alleanza atlantica, 1996-1999

1. Dai progetti nazionali di serbi ed albanesi allo scontro militare per il controllo del territorio, 1996-1998	124
2. Dall'intervento della NATO all'indipendenza informale, 1999	141
<i>Considerazioni conclusive</i>	154

<i>Indice tabelle, grafici e carte</i>	159
<i>Indice dei nomi</i>	160
<i>Appendice</i>	162
<i>Bibliografia e sitografia</i>	179

Introduzione

La scomposizione della Jugoslavia durante gli anni novanta su basi etnico-nazionali è stata soventemente spiegata come il compimento di un processo inevitabile. Nella percezione comune nonché nelle analisi prevalenti tra i governi occidentali la Federazione jugoslava era costituzionalmente ingovernabile, politicamente irrimediabile, economicamente irrazionale e prima di tutto etnicamente instabile. Da questo punto di vista, il paese si era riunificato durante la Seconda guerra mondiale e solo nel clima minaccioso di un'altra guerra, questa volta fredda, aveva potuto costruire la propria sopravvivenza come risposta a una reale o presunta minaccia esterna. La morte nel 1980 del maresciallo Josip Broz Tito, simbolo stesso dell'unità del paese e della lotta per ottenerla e mantenerla, nonché l'estinguersi nove anni più tardi della Guerra fredda avrebbero dunque dovuto inevitabilmente condurre alla conclusione dell'esperienza di uno stato unitario (plurinazionale) laddove di stati (nazionali) ne sarebbero dovuti esistere almeno sei.

L'ipotesi di lavoro della presente tesi è che l'interpretazione della questione jugoslava da parte della comunità internazionale e il suo susseguente intervento abbiano influenzato in maniera determinante l'evoluzione della vicenda. Inoltre, si tenterà di evidenziare come ogni intervento della comunità internazionale sia stato dettato da considerazioni esterne alla realtà jugoslava, ovvero che ogni ingerenza all'interno del paese sia stata strumentale e subordinata alla realizzazione di un progetto più vasto. Tentando di mantenersi quanto più lontano possibile da una valutazione riguardo alla giustezza di tale interpretazione o alla coerenza del successivo intervento, si cercherà di dimostrare quali processi la comunità internazionale abbia innescato, quali abbia incoraggiato, quali abbia invece ignorato e come questi processi abbiano portato nella sostanza a veder autorealizzarsi le ipotesi interpretative di partenza.

In effetti, i decenni cruciali per la storia della Federazione jugoslava (cioè gli anni ottanta e i primi anni novanta) vedevano la presenza di diversi processi di transizione che proprio sulla Jugoslavia si sarebbero poi intersecati. In campo

economico, si reinterpretava il ruolo dello stato in chiave restrittiva e si ridefinivano gli strumenti per incentivare la crescita favorendo deregolamentazioni e lotta all'inflazione attraverso politiche monetarie restrittive (*Washington Consensus*). In campo politico, una nuova "*wave of democratization*" percorreva l'Europa orientale dopo aver già toccato l'Europa sud-occidentale, l'America latina, l'Africa e l'Asia.¹ In campo ideologico, il blocco sovietico era impegnato in una ridefinizione sistemica dello stato e dei suoi strumenti per gestire il potere. A partire poi dagli anni novanta e dalla disintegrazione del Patto di Varsavia, in campo strategico e militare si assistette alla soppressione della teoria del contenimento da parte dell'Alleanza atlantica a favore di una teoria che l'avrebbe vista impegnata in un ruolo propositivo ed espansivo. Inoltre, il crollo del muro di Berlino aveva consentito la riunificazione della Germania e la riproposizione sul continente Europeo della questione nazionale.

Questi processi transitori o ridefinitori vanno dunque sommati al lungo ciclo di riforme economiche, istituzionali e costituzionali, in continuo svolgimento all'interno della Federazione jugoslava fin dalla sua nascita, che proprio durante gli anni ottanta entrarono in una fase di stallo a causa prevalentemente di visioni differenti a livello di repubblica, contribuendo in questo modo ad aggravarvi il clima d'incertezza e indeterminazione.

Dal presente studio emerge che il primo significativo intervento della comunità internazionale avvenne con l'erogazione da parte dell'occidente (*in primis* gli Stati Uniti) di un consistente flusso di aiuti economici, giustificati dalla necessità di strappare la Federazione jugoslava dall'influenza sovietica, che contribuì poi in maniera determinante all'esplosione della crisi del debito negli anni ottanta. Il secondo intervento fu quello relativo proprio al tentativo degli istituti creditori internazionali di gestire la crisi del debito attraverso una profonda riforma delle strutture dello stato jugoslavo. Il terzo intervento fu quello concernente il potere di attrazione politica ed economica che alcuni paesi dell'Europa occidentale seppero esercitare sulle repubbliche più occidentali della Federazione. Il quarto e ultimo intervento fu il riconoscimento dei diritti "gemelli" all'autodeterminazione e alla secessione che la comunità internazionale concesse alle repubbliche, ovvero il diritto ad attuare un processo per la costruzione di uno stato nazionale, nonché il

¹ Huntington, S. P., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

successivo intervento diplomatico e militare proprio per salvaguardare il rispetto di tali diritti.

Nella definizione del discorso è dunque centrale chiarificare le interrelazioni tra l'agire della comunità internazionale e l'evoluzione dei processi di transizione all'interno della Federazione jugoslava, che sfoceranno nelle istanze secessioniste delle repubbliche di Croazia e Slovenia (cui faranno poi seguito quelle di Macedonia, Bosnia-Erzegovina e della provincia del Kosovo) quando queste riterranno che il processo di riforme politiche, economiche, istituzionali e costituzionali all'interno della Federazione sia irrimediabilmente compromesso. Come sarà illustrato, con la sola e parziale eccezione della Slovenia la transizione verso l'identificazione e l'edificazione degli stati nazionali sulle ceneri della Federazione, che la comunità occidentale incoraggiò attivamente, si scontrò con la frammentazione del panorama etnico jugoslavo che non consentiva di tracciare confini che non fossero contestati da un qualche gruppo nazionale. Per questo la costruzione di stati (politicamente ed economicamente) funzionali e razionali degenererà ineluttabilmente in una crisi bellica ovvero in una risposta militare delle differenti nazioni.

Esamineremo queste vicende in prospettiva storica, inizialmente (Capitolo I) verranno dunque delineati i differenti processi di riforme, economiche e istituzionali, che hanno avuto luogo nella Federazione jugoslava tra la fine della Seconda guerra mondiale e la fine della Guerra fredda e verrà messo in luce come questi processi fossero fortemente interrelati alle relazioni internazionali che Belgrado seppe tessere in quel periodo. La tesi che vi si sostiene è che la gestione della politica estera da parte del governo jugoslavo fu coerente rispetto agli obiettivi che si pose: ovvero una rapida crescita del tessuto economico-produttivo in assenza di capitali. Al contrario però le riforme istituzionali che si proposero e si attuarono non furono in grado di accompagnare in maniera altrettanto efficace lo sviluppo economico; in particolare mancò la formulazione di chiari strumenti per gestire e superare i contrasti tra le singole entità costituenti la Federazione che sarebbero emersi con il peggiorare della situazione economica e con l'aggravarsi delle asimmetrie nei livelli di sviluppo delle differenti parti del paese. Si prenderanno poi in esame le riforme radicali imposte dagli istituti di credito internazionali (come risposta alla crisi debitoria) e il successivo indebolimento

della legittimità del governo federale a vantaggio di quella dei governi repubblicani e dei gruppi nazionali.

Successivamente (Capitolo II), si delinea il processo disgregativo della Federazione avviato in Slovenia e Croazia sia per la vittoria dei partiti d'ispirazione nazionalista nelle elezioni che vi erano state indette sia per l'influenza che su queste due repubbliche seppero esercitare Austria, Germania, Santa Sede e in parte anche Italia. Si prenderà poi in esame la risposta che la comunità internazionale seppe dare alle richieste di riconoscimento delle singole repubbliche jugoslave e si tenterà di dimostrare come questa fosse influenzata dal coevo processo di unificazione tedesco nonché dalle contemporanee negoziazioni nell'ambito della scrittura del Trattato istitutivo dell'Unione europea. Infine, si illustreranno le modalità attraverso cui la comunità internazionale impostò e definì la propria risposta alla crisi bellica che si stava delineando in Jugoslavia.

Si cercherà in seguito di dimostrare (Capitolo III) come l'intervento della comunità internazionale fallì nel tentativo di gestire il processo di costruzione degli stati nazionali nello spazio delle repubbliche di Croazia e Bosnia-Erzegovina. L'ipotesi che si sostiene è che il collasso dello stato federale portò con sé l'annientamento del doppio sistema di tutele che aveva protetto la popolazione jugoslava; ovvero il contemporaneo riconoscimento della sua appartenenza a un'entità repubblicana e una nazionale tra loro non sempre sovrapponibili. Da qui dunque la necessità di costruire nuove entità statuali che potessero garantire a chi vi abitava soddisfacenti strumenti di protezione. Si analizzerà inoltre come proprio l'intervento della comunità internazionale avrebbe incoraggiato questa tendenza e si cercherà di dimostrarlo attraverso l'esame della profonda interdipendenza tra la mutevole situazione nello spazio delle due repubbliche e la diplomazia internazionale. In conclusione verrà osservato come la comunità internazionale fu in grado di risolvere, o congelare, il conflitto solo attuando essa stessa una campagna militare.

Infine, si esaminerà la successiva crisi del Kosovo (Capitolo IV) e si delinea come la degenerazione del conflitto rispondesse alle stesse cause che avevano provocato i conflitti in Bosnia-Erzegovina e Croazia. Si tenterà però di dimostrare come nel caso del Kosovo il comportamento della comunità internazionale fu affatto differente rispetto a quello tenuto, almeno inizialmente, nella crisi

anteriore. Questo soprattutto per la determinazione dimostrata dal governo degli Stati Uniti nel gestire la transizione della NATO da organizzazione di difesa militare contro il blocco sovietico a organizzazione di promozione dei valori riconosciuti dalle democrazie occidentali cui inutilmente il governo russo post-sovietico cercherà di opporsi.

Nell'analizzare tali fatti storici sono state utilizzate quattro classi di fonti: la memorialistica pubblicata da alcuni attori protagonisti delle vicende, i documenti ufficiali pubblicati da governi ed organizzazioni internazionali sui propri siti internet, la stampa coeva agli avvenimenti e infine alcuni studi storiografici pubblicati negli anni successivi. La relativa vicinanza degli eventi qui presi in esame rende necessaria la consapevolezza che la sedimentazione storica delle fonti resta ancora parziale. Inoltre, sebbene alcuni documenti ufficiali siano stati resi pubblici la quasi totalità degli archivi di cancellerie ed organizzazioni internazionali resta ancora inaccessibile. È dunque del tutto evidente che le fonti qui riportate sono mobili ed in parte incomplete ed andranno necessariamente incrociate (specialmente per quanto riguarda la memorialistica), corrette ed integrate man mano che si renderanno disponibili nuovi documenti.

CAPITOLO I

Una transizione permanente ed incompiuta 1918-1989

1. Nascita della Federazione jugoslava e sua collocazione internazionale

La Jugoslavia come stato sovrano nacque il 1 dicembre 1918 sotto il nome di Regno dei Serbi, dei Croati e degli Sloveni. Nel 1929 il principe reggente Aleksandar proclamò il Regno di Jugoslavia, che si conserverà come stato indipendente fino all'invasione italo-tedesca del 6 aprile 1941. Dalla primavera del 1941 fino al maggio del 1945 il territorio della Jugoslavia fu teatro di una feroce guerra civile da cui emergerà vincitrice l'Armata popolare di liberazione della Jugoslavia guidata dal maresciallo Josip Broz Tito, già fondatore nel 1920 del Partito comunista jugoslavo (KPJ).

Il processo che portò alla costituzione di un nuovo stato sulle ceneri lasciate dalla guerra fu estremamente rapido, soprattutto se paragonato a quello di altri stati europei. Il KPJ, in virtù di meriti che si era guadagnato agli occhi della popolazione durante la guerra di resistenza, si trovò nella posizione di poter agevolmente controllare e dominare il dibattito sulla forma che sarebbe poi stata data alla nuova Jugoslavia. Il 29 novembre 1945 l'Assemblea costituzionale proclamò all'unanimità l'abolizione della monarchia e la nascita della Repubblica popolare federale di Jugoslavia.¹ Meno di due mesi dopo, il 31 gennaio 1946, l'Assemblea ratificò una Carta costituzionale fortemente modellata su quella sovietica del 1936 che nei fatti istituzionalizzò il potere del KPJ.²

L'affinità politica ed ideologica del paese con l'Unione Sovietica apparve subito evidente. Sia il maresciallo Tito, divenuto nel 1945 Capo del governo e Ministro degli esteri, sia la dirigenza del KPJ percepirono come naturale l'alleanza con Mosca ed il sostegno della Jugoslavia alla politica estera sovietica.³ La dirigenza

¹ Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 229.

² Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 230.

³ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 241.

jugoslava si aspettava inizialmente di veder ricompensare la propria lealtà con generosi aiuti, indispensabili ad un'economia devastata da quattro anni di guerra. Belgrado vedeva dunque nell'alleanza con Mosca una possibile soluzione al problema dell'assenza di capitali da dedicare alla ricostruzione del paese. Proprio in questa direzione sembrarono tendere i primi accordi stipulati tra i due governi. All'inizio del 1946 fu firmato dai due paesi un accordo di cooperazione economica, frutto di numerosi incontri avvenuti nei mesi precedenti,⁴ che doveva consentire al governo jugoslavo di raggiungere gli ambiziosi obiettivi di produzione industriale del primo Piano quinquennale (1947-1951). In realtà l'accordo sovrastimava grossolanamente le reali capacità dell'Unione Sovietica, ma anche di Cecoslovacchia e Ungheria, di fornire le materie prime indispensabili all'economia jugoslava. Si calcola infatti che solo il 5% dei crediti promessi alla Jugoslavia dai tre paesi furono effettivamente erogati prima della metà del 1948.⁵

Intanto, nel settembre del 1947 si costituiva l'Ufficio di informazione dei partiti comunisti e laburisti (COMINFORM), formalmente con lo scopo di coordinare l'attività dei partiti europei, nella realtà quale strumento di Stalin per strutturare il proprio controllo sopra l'Europa orientale. Il KPJ ne farà parte fino alla sua espulsione il 28 giugno 1948. I contrasti tra Jugoslavia e URSS, innescati soprattutto dalla sterilità dell'assistenza economica sovietica, emersero rapidamente fin dal 1946. La quasi totale assenza di personale militare sovietico dal territorio jugoslavo, rendeva peculiare la posizione del governo di Belgrado rispetto a quella di altri governi comunisti dell'Europa orientale. Nonostante gli sforzi sovietici di infiltrare e condizionare il governo jugoslavo, Tito sembrava potersi muovere con notevole libertà nell'attuazione della sua politica estera, in particolare verso Grecia, Albania e Bulgaria. La decisione di escludere il KPJ dal COMINFORM fu una necessità per Mosca; l'autonomia che il governo jugoslavo dimostrava non poteva che minacciare l'egemonia sovietica mettendo in dubbio la capacità di Stalin di controllare i processi decisionali dei paesi dell'Europa orientale.

Il governo jugoslavo non faticò ad interpretare la nuova realtà che si apriva come conseguenza dello scollamento dell'alleanza con Mosca. Il blocco sovietico, inizialmente visto come alleato naturale, era ora percepito come concreta

⁴ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 242.

⁵ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 239.

Tabella 1. *Commercio estero della Jugoslavia, 1947-1953*

	Esportazioni (\$ USA, mln)	Percentuale occidentale	Importazioni (\$ USA, mln)	Percentuale occidentale	Bilancia commerciale
1947	173	19,3	279	23,6	-106
1948	323	24,7	378	25,3	-55
1949	193	60,3	333	51,5	-140
1950	162	70,4	287	75,8	-125
1951	186	75,9	434	78,8	-248
1952	249	80,6	393	69,1	-144
1953	183	65,7	418	78	-235

Fonte: Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 251.

minaccia. Al contrario i paesi del blocco occidentale divenivano, proprio in funzione anti-sovietica, potenziali alleati. In realtà, lo scivolamento della Jugoslavia dal sistema di alleanze orientale verso quello occidentale, appare eccezionale solo se letto attraverso le lenti della Guerra fredda. Da un punto di vista meramente economico, una volta appurata l'incapacità dell'Unione Sovietica di fornire i capitali necessari al processo di ricostruzione, fu naturale la propensione della Jugoslavia a rivolgersi altrove.

La restaurazione di regolari relazioni commerciali con l'occidente avvenne nell'agosto del 1949.⁶ Ma già dal 1947 era rintracciabile l'incremento dei flussi commerciali con i paesi occidentali (si veda Tabella 1) ed in particolar modo con gli Stati Uniti. Il regime jugoslavo ottenne inoltre importanti aiuti militari (sebbene per la maggior parte non sotto forma di armamenti),⁷ l'accesso ai crediti di banche occidentali e di istituti internazionali quali la Banca Mondiale (BM) ed il Fondo Monetario Internazionale (FMI). Un tale interesse da parte degli Stati Uniti era giustificato dal ruolo incredibilmente importante che Belgrado iniziava a giocare sullo scacchiere internazionale dopo la rottura con l'Unione Sovietica. La Jugoslavia diveniva, nella politica di contenimento del blocco orientale, un elemento essenziale sia da un punto di vista strategico, in virtù della sua posizione geografica, sia da un punto di vista propagandistico, in quanto repubblica socialista. Solo tra il 1949 ed il 1952 gli aiuti totali che gli USA concessero a Belgrado ammontavano a 497 milioni di dollari, tra il 1953 ed il 1961 raggiungeranno la cifra di 1450 milioni.⁸ Inoltre gli Stati Uniti, coadiuvati

⁶ Woodward, S. L., *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington, Brookings Institution Press, 1995, p. 25.

⁷ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 254.

⁸ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 271.

da Francia e Regno Unito, s'impegnarono ripetutamente a coprire almeno in parte il crescente deficit commerciale jugoslavo.

Dopo la morte di Stalin, avvenuta nel marzo del 1953, furono numerosi i tentativi sia di Belgrado sia di Mosca di normalizzare le relazioni diplomatiche. Entrambi i paesi vedevano favorevolmente il recupero di un'alleanza tra le due federazioni. Se da un lato Mosca era ansiosa di sottrarre la Jugoslavia dalla sfera d'influenza occidentale, dall'altro lato Belgrado vedeva molto favorevolmente l'abolizione dell'embargo commerciale imposto da Stalin, che escludeva di fatto il paese dal poter scambiare i suoi prodotti industriali con le abbondanti ed economiche materie prime del blocco sovietico. Il 20 giugno 1956, un accordo che sanciva la restaurazione delle relazioni tra i due partiti comunisti ufficializzò il riavvicinamento dei due paesi.⁹ In particolare, era il ruolo della Jugoslavia in quello che sarebbe stato in seguito chiamato il Movimento dei non-allineati a rassicurare l'Unione Sovietica e a ridimensionarne i timori riguardo alla sostenuta apertura jugoslava verso occidente.

Le origini della politica jugoslava, mirante a costituire un fronte di paesi non allineati alle posizioni delle due superpotenze, affondavano paradossalmente proprio nel momento di più acuta tensione tra Jugoslavia e Unione Sovietica, vale a dire quando Belgrado aveva cercato di rompere l'assedio da cui si sentiva circondata. La Federazione jugoslava, fin dal 1948, aveva iniziato a tessere relazioni con paesi chiave di Asia ed Africa con i quali condivideva il desiderio di formulare una politica estera non allineata agli interessi dei due blocchi contrapposti. Nel 1961, proprio a Belgrado, si tenne il primo incontro del Movimento dei non-allineati. Politicamente l'organizzazione non raggiungerà mai un alto grado di coesione, ma le ricadute in termini sia economici sia di prestigio sulla Jugoslavia di Tito furono da subito rilevanti.

Intanto, le relazioni di Belgrado con i paesi dell'Europa occidentale, in particolare per quanto riguarda gli scambi commerciali, erano straordinariamente proficue (si veda Tabella 2). Dopo la completa stabilizzazione della situazione di Trieste, avvenuta con l'accordo di Londra del 1954, i mercati di Italia e Germania occidentale assunsero rapidamente un ruolo fondamentale per un'economia jugoslava ancora povera di capitali e merci ad alto contenuto tecnologico.

⁹ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 263.

Tabella 2. Bilancia commerciale jugoslava e distribuzione sull'estero, 1954-1980

	Export e import (media annuale in \$ USA, mln)		Europa occ. e USA (a) (percentuale sul totale)		USSR (percentuale sul totale)		Altri paesi Europa orient. (percentuale sul totale)	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
1954	246	265	76,8	81,1	0,5	0,3	2,8	0,7
1956	329	495	65	68			23(b)	22(b)
1958-59	475	701,5	58	70,7			29,6	26,2
1960-62	620	817,3	51,9	29,7	8	6,8	20,6	18,7
1963-64	1394,5	1695	65,7	56	11,9	7,2	24,6	18,6
1965	1092	1182	42,2	66,9	17,2	8,4	24,8	21,4
1966-68	1246,3	1550	48,5	57,6	16,6	9,8	18,6	18,1
1969-71	1658	2529,3	50,3	69,3	14,4	7,7	18	14,7
1972-80	1657,3	2712,5	34,7(c)	45,4(c)	20,7	12,3	20,1(d)	14(d)

(a) Tra 1954 ed il 1956 gli Stati Uniti contano per il 28,5% di tutte le importazioni e il 9,7% di tutte le esportazioni.

(b) Include l'Unione Sovietica.

(c) Solo membri della CEE e gli USA.

(d) Inclusa la Cina.

Fonte: Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 251.

L'apertura dei mercati europei alle sue merci era particolarmente preziosa per la Jugoslavia proprio in quanto il surplus commerciale che accumulava con la Comunità Europea (CE) le consentiva, almeno in parte, di bilanciare il pesante deficit che aveva verso gli Stati Uniti. Queste considerazioni spinsero Belgrado ad iniziare, nel 1971, il processo negoziale che sperava potesse portarla a sottoscrivere con la CE un accordo di associazione.¹⁰

Come si è illustrato, la teoria che guidava l'implementazione della politica estera jugoslava era improntata ad un marcato realismo. Il governo jugoslavo, evidentemente controllato dal Partito comunista, rinominato nel 1952 Lega dei comunisti di Jugoslavia (SKJ), non tardò nei fatti a rivendicare e a praticare una forte autonomia nella gestione della propria politica estera. Agli occhi di Belgrado questa doveva essere finalizzata unicamente a garantire la sicurezza e la crescita del paese. Quando il governo jugoslavo accertò che il sistema di alleanze sovietico non poteva fornire queste garanzie iniziò rapidamente a costruirne un altro. Le particolari condizioni create dalla Guerra fredda consentirono inoltre alla Jugoslavia di sfruttare vantaggiosamente la posizione che questa riuscì ad assumere sullo scacchiere internazionale. Le buone relazioni che dal 1953 intratteneva con i due blocchi, che diventavano tre se consideriamo il Movimento

¹⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 26.

Tabella 3. Tassi di crescita annualizzati in percentuale, 1952-1970

	1952-60	1961-65	1965-70	1952-70
PIL reale	6,7	6,2	4,8	6
Consumo	4,8	4,7	6,3	5,2
Esportazioni	12,5	12	8,2	11,1
Importazioni	8,4	8,3	11,7	9,8

Fonte: Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 275.

dei paesi non-allineati, le consentirono di diventare un corridoio privilegiato per i flussi economici e commerciali. In effetti, il governo jugoslavo riuscì a rimuovere il paese da una posizione periferica che aveva storicamente sempre occupato, per collocarlo al centro del sistema internazionale bipolare. In conclusione, i risultati ottenuti dalla politica estera jugoslava in quegli anni non si possono che considerare in linea con gli obiettivi prefissati. Come mostrano i dati presentati (si veda Tabella 3), la crescita economica del paese fu sostenuta per tutto il periodo qui preso in considerazione.

Nel prossimo paragrafo descriveremo quali riforme economiche ed istituzionali accompagneranno, ed in certa misura faciliteranno, il conseguimento di questi risultati.

2. Crescita economica e riforme incompiute

La Carta costituzionale promulgata nel gennaio del 1946 sanciva la struttura federale dello stato jugoslavo. Le sei repubbliche che vi erano istituite ottenevano ampi poteri in materia economica e fiscale ed il diritto alla secessione. Un potere centrale sostanzialmente debole era incaricato di gestire la politica estera e l'esercito federale. La costruzione dell'idea di *jugoslavismo*, a cui si affidava il compito di mantenere l'unità del paese, era compiuta rivisitando la memoria derivante dalla Seconda guerra mondiale. Parole quali *bratstvo i jedinstvo* (fratellanza e unità) ricordate nella stessa Costituzione, nonché dalla propaganda del KPJ, pescavano nel patrimonio di sentimenti che avevano accompagnato la lotta partigiana contro l'invasione nazista, la stessa lotta che permetteva al maresciallo Tito di assurgere a simbolo dell'unità del paese e, conseguentemente, di divenirne capo indiscusso. Uguali diritti erano riconosciuti a tutti i cittadini indipendentemente dal gruppo nazionale (erano espressamente elencati serbi,

croati, sloveni macedoni, montenegrini e musulmani di Bosnia) o repubblica d'appartenenza. Inoltre, era garantita ampia libertà di professare qualsiasi religione.

Sul fronte economico, il paese tentò inizialmente di replicare il percorso seguito dall'Unione Sovietica negli anni trenta. Il piano quinquennale per il periodo 1947-1951 mirava a raggiungere alti livelli di produzione nell'industria pesante immettendovi capitali provenienti dall'agricoltura e dall'estero.¹¹ In realtà, né il settore agricolo, fortemente arretrato, né il blocco sovietico saranno in grado di fornire sufficienti capitali ed il piano fallirà rapidamente.

La rottura con Mosca del 1948, ed il successivo scivolamento verso occidente, portarono la Jugoslavia a riformulare il proprio cammino di sviluppo. La collettivizzazione agricola e la politicizzazione delle fabbriche, importate pedissequamente dall'Unione Sovietica, furono abbandonate,¹² la Commissione per la pianificazione economica di Belgrado venne abolita. Il 27 giugno del 1950 venne promulgata la prima legge che istituiva l'autogestione dei lavoratori ed i consigli di fabbrica.¹³ La decentralizzazione della gestione economica, parallelamente ad un sensibile incremento della produttività degli operai, portarono anche un allargamento del dibattito politico. In effetti, la nuova Costituzione emanata nel 1953 sembrava in parte voler correggere questo fenomeno. Pur riaffermando i principi generali elencati nella Carta precedente, il nuovo testo cercava di smorzare ogni potenziale tendenza centrifuga, ribadendo con forza l'unità dello stato e privando le repubbliche del diritto di secessione e di sovranità.

L'apertura ai mercati occidentali, il consistente flusso d'investimenti stranieri, nonché il processo di riforme economiche, consentirono alla produzione industriale jugoslava di crescere enormemente per tutti gli anni cinquanta con notevoli vantaggi economici per l'insieme della popolazione (si veda Tabella 4). In particolare, la concessione di aiuti all'economia jugoslava, permise alle imprese di sviluppare strumenti di valutazione del ciclo produttivo più affini agli standard

¹¹ Ivekovic, I., *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia: A Political Economy of Contemporary Ethnonational Mobilization*, Ravenna, Longo Angelo, 2000, p. 51.

¹² Secondo Ivekovic "the Yugoslavs attracted considerable Western aid and therefore could 'afford' de-collectivization". (Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 35).

¹³ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 252.

Tabella 4. Indicatori socio-economici, 1950-70

	1950	1960	1970
PIL/ab. (prezzi 1966)*	216	333	520
Mortalità infantile (per 1000 nati vivi)	118,6	87,7	55,2
Tasso di analfabetismo (% pop. sopra i 10 anni)	25,4	19,7	15,2
Abitanti per medico	3360	1474	1010
Apparecchi radio (per 1000 ab.)	21	78	166
Automobili (per 1000 ab.)	0,4	2,9	35
Popolazione			
% Urbana	21	28	39
% Non-urbana	79	72	61
di cui rurale	64	50	38

*Si presume, perché non citato, in dollari USA

Fonte: Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 289.

occidentali migliorandone la competitività rispetto ai mercati esteri.¹⁴ Lo sviluppo dell'economia era però profondamente difforme nelle diverse repubbliche. Nonostante numerosi tentativi di riforma per aumentare l'efficienza delle fabbriche nelle repubbliche più arretrate, lo squilibrio tra le regioni più ricche e quelle più povere continuava ad aumentare (si veda più avanti Tabella 6).¹⁵ Se nel 1950 il reddito pro-capite sloveno era tre volte più grande di quello del Kosovo, nel 1960 lo superava di cinque volte. Paradossalmente però, in particolare alla fine degli anni 50, erano le repubbliche più avanzate di Slovenia e Croazia a lamentare come gli investimenti federali, privilegiando lo sviluppo dell'industria pesante, le svantaggiassero.¹⁶

A partire dal 1958 il paese iniziò le negoziazioni per poter sottoscrivere il General Agreement on Trade and Tariffs (GATT).¹⁷ Le complesse riforme a cui doveva sottoporsi prevedevano una brusca svalutazione del dinaro ed un taglio delle tariffe doganali. La svalutazione della moneta rispondeva anche alla logica di correggere il cronico deficit della bilancia dei pagamenti con l'estero, dovuto in larga parte ai massicci investimenti che gli Stati Uniti inviavano nel paese. L'effetto indesiderato di tale manovra fu però quello di innescare il processo inflativo che accompagnerà l'economia jugoslava fino agli anni novanta.

¹⁴ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 253.

¹⁵ "It would be interesting to document the existence of similar disparities within individual republics, which would illustrate the growing developmental gap separating booming urban centers from their economically stagnating or even decaying hinterland". (Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 42).

¹⁶ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 276.

¹⁷ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 25 e 26.

Il 1963 vide la promulgazione di una nuova Costituzione che prevedeva, oltre ad una sensibile riduzione dei poteri del governo federale, una diminuzione del potere di controllo che proprio sul governo esercitava la SKJ. Questa notevole apertura accese rapidamente un intenso dibattito all'interno del paese e spinse ad un'ulteriore accelerazione delle riforme economiche. Furono soprattutto i pensatori più liberali, promotori di un'apertura sempre maggiore verso il mercato, a prendere la parola. Significativamente, quello che emerse dal confronto era un sostanziale divergere degli interessi espressi, da un lato, dai rappresentati delle repubbliche più prospere e, dall'altro, dai rappresentati del potere federale e delle repubbliche più periferiche. La Carta del 1963, ma soprattutto il susseguente dibattito, permettendo ormai la formulazione d'interessi specifici in base alla repubblica d'appartenenza, assestavano un robusto colpo all'idea stessa di *jugoslavismo*. Nel 1965 furono approvate una serie di leggi che, oltre a prevedere una nuova forte svalutazione del dinaro, miravano a razionalizzare il sistema bancario nazionale rendendo più difficile l'erogazione di prestiti concessi con criteri politici.¹⁸

Tra il 1965 ed il 1970 il tasso d'inflazione annualizzato raggiunse il 12%.¹⁹ Le riforme economiche intraprese dal governo, appoggiate soprattutto dalle élite economiche di Slovenia e Croazia, furono oggetto di aspre critiche. In particolare, le proteste degli studenti che si accesero nel 1968 furono provocate dall'aumentare delle differenze di reddito tra repubbliche, strati sociali e gruppi etnici e nazionali.²⁰ La nomenclatura della SKJ raccolse rapidamente l'occasione di riaffermare la centralità del partito e del governo federale nell'amministrazione del potere e nel controllo del processo decisionale. Il 9 giugno del 1968 Tito dichiarò esplicitamente di essere "con gli studenti".²¹ Il conflitto per l'allocazione delle risorse mantenuto fino a quel momento sotterraneo, grazie soprattutto alle buone prestazioni dell'economia, emerse allora in tutta la sua complessità. L'aumento del tasso d'inflazione oltre la soglia del 10% dimostrava come il sistema produttivo faticasse a trovare di che alimentare la propria crescita. In

¹⁸ Le riforme economiche intraprese nel 1965 furono per Lampe "the most ambitious set of market-oriented changes undertaken anywhere in the Communist world prior to 1989". (Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 261).

¹⁹ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 311.

²⁰ Ivekovic, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 54. Lampe, *Yugoslavia as History*, pp. 295 e 296.

²¹ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 296.

particolare, l'accelerazione delle riforme economiche che avvenne nel 1965 minacciava esplicitamente il potere federale (e la SKJ) che proprio mediante la distribuzione di capitali e risorse teneva insieme il sistema. Il governo di Belgrado e le repubbliche più economicamente arretrate non potevano che sentirsi minacciate nel momento in cui si decideva di affidare al mercato questa funzione allocativa. Significativamente, un'economia in crisi da inflazione rendeva l'emergere di queste tensioni più probabile e la loro soluzione estremamente più complessa.

Il prossimo paragrafo affronterà l'aggravamento della situazione economica ed il tentativo d'impostare la transizione dell'economia verso una più razionale gestione del mercato.

3. Economia “contrattuale” e crisi politica

Tra il 1971 ed il 1972, accusandoli apertamente di nazionalismo, Tito estromise da ogni centro di potere i liberali (sloveni e croati ma anche serbi e macedoni) che avevano fino ad allora dettato i tempi del processo di riforme.²² A riaffermare l'autorità suprema della SKJ contribuì nel 1974 la promulgazione di una nuova Costituzione. Nonostante l'enfasi alla decentralizzazione economica vi venisse ribadita, anche mediante l'istituzione delle province autonome del Kosovo e della Vojvodina, un complicatissimo sistema elettorale, descritto minuziosamente nei suoi quattrocentosei articoli, mirava apertamente ad escludere i “tecnocrati” da qualsiasi processo legislativo e decisionale.²³ Il passaggio da un'economia di “semi-mercato” ad una “contrattuale”, previsto sia nella Carta del 1974 sia nella legislazione successiva al 1968, mirava sostanzialmente a rafforzare il controllo politico sul processo di distribuzione delle risorse. Lo stesso controllo che dal 1950 al 1968 era, gradualmente e parzialmente, passato dal governo centrale al

²² Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 55. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 302-4. Pirjevec, J., *Le guerre jugoslave 1991-1999*, Torino, Einaudi, 2002, p. 25.

²³ Ivekovic, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., pp. 36, 43 e 55. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., pp. 306 e 308. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 25-6. Schierup, C., *Memorandum for Modernity? Socialist Modernisers, Retraditionalism and the Rise of Ethnic Nationalism*, in Schierup, C. (a cura di), *Scramble for the Balkans: Nationalism, Globalism and the Political Economy of Reconstruction*, Londra, Macmillan, 1999, pp. 43 e 55. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 40.

mercato, passava ora nelle mani dei partiti e dei governi delle singole repubbliche e province. Questo significava che l'economia jugoslava, già priva delle fondamentali infrastrutture per essere realmente un unico mercato, si frantumava in sei (o otto se consideriamo anche le province) micro-economie, ciascuna mirante ad ottenere un certo grado di autarchia.²⁴ Quello a cui si assisteva era prevedibilmente un drammatico incremento della lotta, ormai prettamente politica, per assicurarsi capitali e risorse sempre più scarsi.²⁵ In effetti, a partire dal 1975, la domanda di merci jugoslave da parte delle economie occidentali entrate ormai in un periodo di stagflazione, iniziò a declinare, mettendo in crisi la capacità dello stato di fare fronte al pagamento del debito estero accumulato e, di conseguenza, di sottoscrivere nuovi prestiti.²⁶ Il flusso di capitali e tecnologie occidentali, che fino ad allora, aveva permesso all'economia jugoslava di crescere, principalmente incrementandone la produttività delle imprese, si inaridì rendendo ancor più critica la situazione in un paese dove il tasso d'inflazione annuale raggiunse, tra il 1970 ed il 1979, il 17,7%.²⁷

Gli anni ottanta si aprirono con la morte del Presidente Josip Broz Tito. Sebbene la SKJ desse prova di poter gestire la transizione, conservando il potere, le condizioni economiche del paese continuavano a peggiorare. Nel 1982 il debito estero accumulato dalla Federazione jugoslava raggiunse i 20 miliardi di dollari.²⁸ Il governo fu costretto a rivolgersi al FMI per ottenere un nuovo prestito emergenziale che gli consentisse di provvedere al pagamento degli interessi sul debito accumulato. Il Fondo condizionò l'erogazione del prestito all'introduzione nel paese di riforme economiche radicali miranti a ridurre la corsa dell'inflazione. Nei fatti, il governo jugoslavo dovette impegnarsi nella liberalizzazione dei prezzi, nell'abbattimento delle barriere doganali e nel contenimento dell'espansione monetaria.²⁹ Come immediata conseguenza vennero abbandonati i sussidi

²⁴ Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 43.

²⁵ "The requirement for unanimous agreement among the republic and provincial representatives in their Chamber as well as in the collective presidency proved to be the major political failing of the 1974 constitution from top down". (Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 307). Cfr. Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 36.

²⁶ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 40.

²⁷ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 311.

²⁸ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 315. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 28.

²⁹ Il fallimento delle riforme del 1965 nel creare un sistema di banche d'investimento spinse le imprese a ricorrere ad accordi di credito tra di loro attraverso le "grey emissions" a tutti gli effetti aumentando l'offerta monetaria. Si calcola che nel 1970 queste emissioni potessero essere quantificate nel 4% del PIL. Cfr. Iveković *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and*

Tabella 5. Declino del settore sociale, 1960-85

	Variazione media annuale (%)			Totale 1979-85
	1960-70	1970-79	1979-85	
Consumo personale procapite, prezzi 1972	5,7	4,5	-1,3	-7,7
Investimenti fissi lordi, prezzi 1972	6,7	7,1	-7,5	-32,2
Produzione reale per lavoratore nel settore sociale	4,3	1,8	-3,6	-19,5
Salario reale netto per lavoratore nel settore sociale	6,8	2,1	-4,7	-27,9
Disoccupati in cerca di impiego registrati	320 000	76 000		1 040 000

Fonte: Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 317.

alimentari e nel 1983 venne permesso al prezzo di benzina, gasolio da riscaldamento, cibo e trasporti di aumentare di un terzo.³⁰ Il 3 giugno 1983 l'Assemblea nazionale approvò un nuovo pacchetto di misure (imposto dal FMI) che prevedeva una secca svalutazione del dinaro, una contrazione nell'erogazione di crediti ed un innalzamento del tasso d'interesse fino ad un punto percentuale oltre quello d'inflazione.³¹

Il programma di austerità che il governo fu costretto ad intraprendere per affrontare la crisi debitoria e la carenza di valuta straniera, incideva profondamente la viva carne della classe media jugoslava, quella che più aveva percepito un miglioramento del proprio benessere economico negli anni precedenti (si veda Tabella 5). Il tasso d'inflazione annuale tra il 1980 ed il 1983 raggiunse il 36% per salire al 63% nel 1984 e nel 1985.³² La stretta creditizia portò una sottoutilizzazione degli impianti e come conseguenza un incremento del tasso di disoccupazione ufficiale che, a partire dal 1981, salì costantemente per assestarsi al 16,5% nel 1986.³³ In realtà, il deterioramento economico si spalmò tutt'altro che omogeneamente sulla popolazione. In particolare la chiusura di alcune delle fabbriche meno efficienti, collocate evidentemente in misura maggiore nelle repubbliche più economicamente arretrate, costrinse al licenziamento i lavoratori meno qualificati. Iniziò dunque a crescere, ai margini

Transcaucasia, cit., pp. 59-68. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 309. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 48.

³⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 51.

³¹ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 320.

³² Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 311.

³³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 52.

delle città, una sacca di disoccupazione formata principalmente da giovani, donne e lavoratori trasferitivisi recentemente dalle campagne. Va aggiunto che il sistema di protezione sociale nella Jugoslavia socialista era indirizzato principalmente a chi aveva un impiego. Dunque, chi non era più annoverato tra la classe lavoratrice perdeva automaticamente ogni tipo di protezione fornita dal governo. La conseguenza era il rafforzarsi di legami di tipo tradizionale (quali la famiglia e la comunità d'appartenenza) e, in alcuni casi, il ritorno al villaggio d'origine e ad una economia di sussistenza. Nei fatti, anche la classe sociale che più avrebbe dovuto trarre beneficio dalle riforme liberali, ovvero quella dei professionisti e dei lavoratori qualificati che possedevano gli strumenti per approfittare delle aperture al mercato, era fortemente danneggiata dai programmi di austerità impostati dal governo.

Il progressivo deterioramento della situazione economica riaprì, nel 1985, il dibattito sopra l'assetto istituzionale e produttivo dello stato. Ai creditori internazionali si aggiunsero, nell'invocare una maggior liberalizzazione dell'economia, numerose voci provenienti dalla stessa Jugoslavia. La ricetta degli economisti liberali jugoslavi, ritenendo che la crisi fosse provocata da un insufficiente aumento della produttività dovuto a carenze tecnologiche del sistema produttivo, era di procedere speditamente verso una maggior integrazione con i mercati occidentali. Le implicazioni di questa critica erano evidentemente anche politiche: l'aumento della produttività di lavoratori ed imprese non poteva infatti prescindere da una più economicamente razionale allocazione delle risorse che, come si è illustrato, erano invece ancora largamente assegnate politicamente.

La situazione debitoria del paese era sempre più al di fuori di ogni controllo del governo federale. La politica di austerità aveva come solo effetto di impoverire drammaticamente la popolazione. Nel 1985 l'Ambasciata statunitense di Belgrado fu costretta ad intervenire organizzando una nuova campagna per aiutare il governo a rifinanziare il debito.³⁴ Nell'ottobre del 1986 il FMI iniziò a richiedere, oltre a riforme economiche, una generalizzata riforma istituzionale.³⁵ In particolare chiese che nel processo decisionale a livello di governo federale venisse eliminato il potere di veto delle singole repubbliche. Nella costituzione del 1974

³⁴ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 57.

³⁵ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 74.

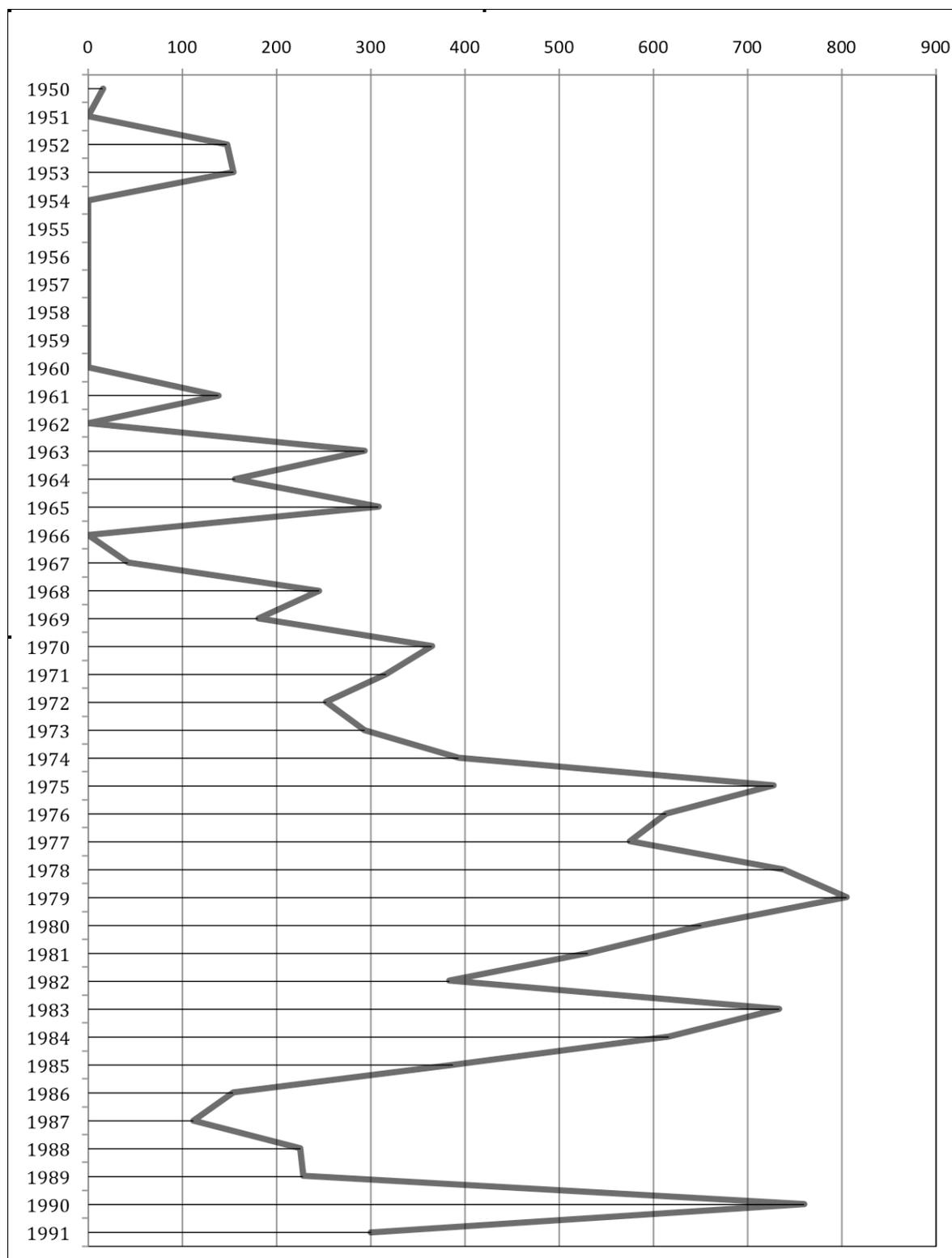
era infatti previsto che la Presidenza collettiva, dove trovavano posto i rappresentanti di tutte le repubbliche e province autonome, potesse correttamente funzionare solo nel caso in cui i suoi componenti si esprimessero in maniera unanime. La possibilità delle repubbliche di interferire così pesantemente nella gestione del governo federale, arrivando a poterlo paralizzare, era considerata dal Fondo uno dei principali limiti alla corretta attuazione del programma di risanamento. In particolare la gestione della Banca centrale, che aveva il compito di decidere la politica monetaria e di negoziare i prestiti concessi con gli organismi internazionali non poteva, agli occhi del Fondo, essere priva di un sistema di tutele che ne garantisse la necessaria autonomia ed indipendenza. Questo gettava ulteriore confusione ed incertezza sul dibattito che attraversava e divideva il paese. In effetti, l'approccio del FMI era sempre stato sostenuto con forza dagli economisti liberali, espressione degli interessi delle repubbliche più prospere, poiché lo consideravano coerente con la loro aspirazione ad un'economia più efficiente ed orientata verso il profitto. Nel momento in cui però la ricetta del Fondo passava per un rafforzamento del governo federale, a scapito del potere di controllo esercitato dalle repubbliche, quest'alleanza s'incrinava, ed il processo di riforme, già indebolito dal generalizzato peggioramento delle condizioni economiche, perdeva ulteriormente di consenso.

4. Evoluzione internazionale, crisi economica e rivendicazioni nazionali

Il successo economico della Federazione jugoslavia nei primi tre decenni della sua storia era anche dovuto, come si è illustrato, all'abilità che dimostrò nel trarre beneficio dalle peculiari caratteristiche del sistema internazionale in cui era immersa. Tra il 1985 ed il 1986 questo sistema cambiò profondamente.

L'evento più significativo fu, evidentemente, il disinnescarsi progressivo della Guerra fredda. Con la nomina di Michail Gorbačëv a segretario generale del Partito comunista dell'Unione Sovietica nel 1985, la tensione tra il blocco sovietico e quell'occidentale iniziò a declinare. L'emergere di importanti movimenti democratici in diversi paesi dell'Europa orientale contribuì a sgretolare la cortina di ferro e a favorire politiche commerciali verso occidente, dove i paesi della CE

Grafico 1. Prestiti approvati dalla Banca Mondiale a favore della Federazione jugoslava, 1950-1991



Dati in milioni di dollari a prezzi del 1991. Il dato del 1990 include un prestito di aggiustamento strutturale a favore della Banca nazionale jugoslava di 400 milioni.

Fonte: *The World Bank Annual Report (1950-1991)*, <<http://www.worldbank.org/>>, consultato il 19 febbraio 2008.

proprio sul libero commercio impostavano un processo negoziale che li porterà nel 1992 a firmare il Trattato istitutivo dell'Unione Europea. Il ruolo strategico rivestito dalla Federazione jugoslava diminuiva e come conseguenza anche il sostegno economico che si era visto accordare dall'occidente (si veda Grafico 1). Il paese vide declinare le esportazioni verso suoi mercati tradizionali, quali quelli dell'Europa dell'est e mediorientali (rispettivamente) per la nuova politica commerciale europea e per la guerra tra Iraq ed Iran. Parallelamente, mentre il mercato jugoslavo nel suo complesso tornava ad occupare una posizione periferica, le repubbliche di Slovenia e Croazia, geograficamente ed economicamente più prossime alla CE (per un confronto tra lo sviluppo delle differenti regioni jugoslave si veda Tabella 6), iniziavano ad essere al centro di iniziative politiche miranti a rafforzarne il legame in particolare con i mercati di Italia e Austria.³⁶ Significativamente, nel 1988, quattro istituti bancari viennesi apriranno proprie filiali a Lubiana. Slovenia e Croazia furono ugualmente coinvolte dal rinnovato attivismo della diplomazia della Santa Sede verso un'area del mondo da cui era stata da diverso tempo esclusa.

Nell'ottobre del 1987 il governo federale fu costretto a riaprire un negoziato con il FMI a causa del persistente peggioramento del deficit commerciale e ad avviare l'ennesimo programma di stabilizzazione. Su di un paese già lacerato dalla crisi economica e da un sempre più destabilizzante dibattito interno si abbatterono nuove drastiche misure finalizzate a contenere un'inflazione che superava ormai il 200%. I prezzi di petrolio, cibo, gas e trasporti furono fatti aumentare assieme al tasso d'interesse. Gli stipendi, già indeboliti da una svalutazione del dinaro che solo nel mese di ottobre perse il 24% del suo valore, vennero ulteriormente diminuiti. Il FMI e la BM non si limitavano più a richiedere riforme del settore economico ma, come già accennato, chiedevano che il paese si impegnasse a riformare la costituzione rinforzando i poteri del governo centrale. La Lega dei comunisti sembrò voler raccogliere queste raccomandazioni e nel febbraio del 1987 raccomandò di emendare 130 dei 406 articoli della Costituzione. L'accusa che rivolgeva al vigente sistema politico-istituzionale era di aver portato ad un'eccessiva frammentazione dell'economia, concedendo alle singole repubbliche

³⁶ Si veda in particolare l'evoluzione della Comunità di Lavoro Alpe-Adria. Bianchini, S., *I Balcani dopo la guerra: un'utopia geografica?*, in "Limes", n. 3, 1993, p. 225. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 72.

Tabella 6. Sviluppo comparato delle unità federali jugoslave, 1952-1988

	Indice del PIL/ab.		Tasso di crescita (%) 1952-1988	
	Jugoslavia = 100		PIL	PIL procapite
	1953	1988		
Jugoslavia	100	100	5,5	4,5
Slovenia	161	200	5,7	4,9
Croazia	116	?	5,3	4,8
Vojvodina	100	118	6,0	5,5
Serbia (propria)	97	100	5,2	4,4
Bosnia-Erzegovina	86	65	4,9	3,6
Montenegro	75	71	5,3	4,1
Macedonia	68	65	5,6	4,2
Kosovo	46	24	5,5	3,0

Fonte: Ivekovic, I, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia: A Political Economy of Contemporary Ethnonational Mobilization*, Ravenna, Longo Angelo, 2000, p. 41.

lo status di semi-stati indipendenti, e ad una esplosione di rivendicazioni definite “nazionaliste”.³⁷ L’anno successivo il Comitato centrale della SKJ approverà la mozione del parlamento serbo che prevedeva la riduzione dell’autonomia delle province del Kosovo e della Vojvodina.³⁸

Lo slancio verso riforme di mercato, che già era emerso nel 1965, riprese vigore verso la fine del 1988.³⁹ Nel marzo del 1989 divenne primo ministro Ante Marković che subentrava al dimissionario Branko Mikulić. I primi passi del nuovo governo miravano ad una più forte integrazione economica all’interno del paese, principalmente mediante l’eliminazione delle barriere politiche che esistevano tra le diverse repubbliche. Si cercò inoltre di migliorare le prestazioni del sistema economico stimolandone la produttività: venne abolito il sistema di proprietà socialista con tutte le sue restrizioni verso l’acquisto e la vendita di terreni ed imprese, vennero limitate le restrizioni riguardanti assunzioni e licenziamenti, diventò illegale la pratica di assunzione dei manager in base a criteri politici, vennero indeboliti gli strumenti di protezione sociale, le imprese vennero lasciate fallire non garantendone più il soccorso da parte dello stato e venne inoltre avviato un largo programma di privatizzazioni.⁴⁰ L’intervento più significativo del governo Marković fu sicuramente l’abolizione del controllo dei prezzi che, a giudizio di molti osservatori internazionali, pur non riuscendo a frenare

³⁷ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 83.

³⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 94.

³⁹ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 347.

⁴⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 100.

l'inflazione, era responsabile di una distorsione nell'allocazione delle risorse. Prevedibilmente, appena ai prezzi fu consentito di fluttuare liberamente schizzarono verso l'alto. L'inflazione annua registrata passò rapidamente dal 250% nel 1988 al 2500% nel 1989. Si trattò di una vera e propria terapia d'urto che il governo varò, verso la fine dell'anno, nel tentativo di stabilizzare l'economia e ristabilire la convertibilità del dinaro.⁴¹ In un articolo pubblicato nel gennaio del 1990, l'economista Jeffrey Sachs, consigliere dello stesso governo jugoslavo, illustrava così il programma di stabilizzazione: *"There should be four simultaneous parts to a programme of rapid market transformation. First, let prices find market-clearing levels in part based in free trade with the West. Second, set the private sector free by removing bureaucratic restrictions. Third, bring the state sector under control, by privatization and by imposing tougher disciplines on such state firms as remain. Fourth, maintain overall macroeconomic stability through restrictive credit and balanced budgets"*.⁴²

Lo svilupparsi dell'iniziativa del governo federale per ristabilire una propria autorità sulle scelte di politica economica generò, comprensibilmente, una forte tensione tra le repubbliche e Belgrado. In particolare Slovenia, Croazia e Serbia cominciarono apertamente a contrastare la legislazione emanata dal governo e qualsiasi tendenza ad espandere il budget federale. Già nel novembre del 1986 il governo era stato costretto a rompere qualsiasi legame esistente tra il bilancio federale e quello delle repubbliche, ovvero ad impedire che il deficit federale venisse ripianato tramite prelievi a livello delle repubbliche più ricche.⁴³ Favorito dalle gravi condizioni economiche e dalle profonde differenze di ricchezza tra le regioni jugoslave, si rafforzò dunque durante tutti gli anni ottanta un certo risentimento verso il governo centrale e le altre nazionalità, che erano accusati di essere la causa del proprio impoverimento. In particolare le repubbliche più ricche accusavano il governo di depredare le loro risorse per finanziarsi senza controllo e per ingrassare i bilanci delle repubbliche più povere. Soprattutto in Slovenia e Serbia questi sentimenti furono veicolati da nuove formazioni politiche

⁴¹ Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., pp. 56 e 57. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 114.

⁴² Sachs, J., *What is to be done?*, "The Economist", 13 gennaio 1990, p. 20.

⁴³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 69.

o personalità della nomenklatura del partito che costruivano la propria piattaforma di rivendicazioni proprio sull'appartenenza nazionale.

In Serbia fu Slobodan Milošević, raccogliendo in parte il risentimento espresso in un *memorandum* pubblicato dall'Accademia serba delle scienze e delle arti nel 1986,⁴⁴ a definire chiaramente l'identità e gli interessi della nazione serba. Proprio Milošević, in qualità di presidente del Comitato di Belgrado della Lega dei comunisti, si recò il 24 aprile del 1987 presso Kosovo Polje, sito della battaglia che contrappose nel 1389 l'esercito serbo a quello ottomano, nel tentativo di rifondare il sentimento nazionale serbo.⁴⁵

In Slovenia fu lo stesso governo a difendere gelosamente la propria sovranità opponendosi alle istituzioni federali. Nel settembre del 1989 il governo, incalzato da Milan Kučan, un ex leader della Lega dei comunisti slovena, e dal suo nuovo partito, dichiarò il "suo completo ed inalienabile diritto all'autodeterminazione, includendovi il diritto di secessione".⁴⁶ Un mese dopo la Slovenia ribadì la sua piena sovranità all'interno dei confini repubblicani.⁴⁷

Il processo di disgregazione della Federazione subirà una forte e definitiva accelerazione con le prime elezioni non controllate dalla Lega dei comunisti che si terranno nel 1990. Come si illustrerà nel prossimo capitolo, le nuove formazioni politiche consacrate dalle urne, riusciranno ad appropriarsi della necessaria legittimità popolare per sfidare apertamente il governo federale che proprio di questa legittimità era privo.

⁴⁴ Il *memorandum* pubblicato parzialmente sul quotidiano belgradese "Vecernje Novosti" il 24 ottobre 1986 è stato vittima di eccessive semplificazioni. Sebbene l'identità e gli interessi della nazione serba erano, in effetti, chiaramente definiti, il documento fu principalmente una critica rivolta verso la dirigenza jugoslava perché non seppe evitare la frammentazione dell'economia del paese. Cfr. Roux, M., *Lo scenario bosniaco: pulizia etnica e spartizione territoriale*, in "Limes", n. 1-2, 1993, p. 35. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 340. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 28. Schierup, *Memorandum for Modernity?*, cit., pp. 53 e 54. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 71.

⁴⁵ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 339. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 90.

⁴⁶ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 345. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 110.

⁴⁷ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 115.

CAPITOLO II

La disgregazione della Jugoslavia e l'intervento della comunità internazionale

1990-1991

1. Dall'ultimo tentativo di riforma alle elezioni repubblicane, 1990

Nei primi mesi del 1990 il governo federale jugoslavo, guidato da Ante Marković, era impegnato nel tentativo di riformare profondamente l'economia del paese per stabilizzarne l'inflazione e ridurre l'indebitamento verso l'estero in particolare mediante una campagna di privatizzazioni. I risultati immediati di questo programma di riforme furono però un drammatico peggioramento della situazione economica della Federazione. A trarre giovamento da questa situazione furono le singole leadership repubblicane che, pilotando abilmente il risentimento popolare verso le istituzioni federali,¹ si costruirono un'ampia base di consenso. Le elezioni che si tennero durante il 1990 in tutte e sei le repubbliche (significativamente indette prima che si potessero tenere quelle a livello federale) non furono invocate dalla popolazione ma, al contrario, "imposte" dai governi delle repubbliche che vi vedevano uno strumento per poter conquistare una legittimità politica che il governo federale ancora non possedeva.²

I partiti nazionalisti che si costituirono prima delle elezioni riuscirono ad impossessarsi del dibattito politico e ad imporre la propria agenda emarginando rapidamente ogni altra formazione politica. Le tensioni sociali accumulate a causa della crisi economica furono rapidamente convertite in rivendicazioni nazionaliste.³ Utilizzando strumenti recentemente messi a disposizione

¹ Il 20 gennaio 1990, la delegazione slovena abbandonò i lavori del XIV° congresso del SKJ, a causa degli antagonismi tra le varie delegazioni repubblicane, paralizzando di fatto qualsiasi prorocesso verso una riforma dello stato jugoslavo. Trifunovska, S. (a cura di), *Yugoslavia Through Documents: From its Creation to its Dissolution*, Amsterdam, Brill Academic Publishers, 1994, p. 237. Cfr. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 344. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 115.

² Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 117.

³ Privitera, F., *Dismemberment of Yugoslavia and European Integration*, in Morton, J. S., Bianchini, S., Craig, N. e P. Forage, (a cura di), *Reflections on the Balkan Wars: Ten Years After the Break-up of Yugoslavia*, Londra, Macmillan, 2004, p. 40.

dall'ammorbidente del controllo governativo sui mezzi d'informazione (soprattutto televisivi) questi gruppi politici riuscirono, grazie ad una lunga e martellante campagna, a rafforzare i sentimenti d'appartenenza nazionale già presenti nella maggior parte della popolazione. L'identità nazionale non fu costruita *ex novo* ma piuttosto ricostruita per assecondare le esigenze di quella che aspirava a divenire la "nuova" classe dirigente. Il linguaggio impiegato nel discorso politico dai nuovi partiti, pur facendo perno sulla storia di lacerazioni nazionali, religiose e culturali propria del territorio jugoslavo, utilizzava una terminologia che si andava sviluppando e arricchendo di significato in tutta Europa in seguito al processo d'unificazione tedesca. Il principio del diritto all'autodeterminazione nazionale, non nuovo ma sicuramente rafforzato internazionalmente dal crollo del muro di Berlino, e la sua costellazione di valori quali "*freedom; redistribution of power (or wealth); protection of original cultures [e] self-defence*",⁴ venivano mescolati ad una violenta retorica anticomunista per caricare di legittimità ed attualizzare il processo verso l'indipendenza. Il termine di nazione, già espresso da quasi tutte le carte costituzionali per sancire una sorta di tutela nei confronti di ogni minoranza della Federazione jugoslava, venne caricato di una nuova valenza mirante ad escludere chiunque non vi fosse compreso. Più propriamente, si assistette ad un processo di etnicizzazione dell'idea stessa di nazionalità,⁵ ovvero ad un tentativo di costruire un'identità culturalmente, religiosamente e linguisticamente ben definita contrapponendola a quella degli altri.

⁴ Puhovski, Z., *Some Reflections on the Moral Grounds Used for the Legitimization of Emerging Communities in Post-Communist Countries*, in Bianchini, S. e G., Schopflin, *State Building in the Balkans: Dilemmas on the Eve of the 21st Century*, Ravenna, Longo Angelo, 1998, p. 91.

⁵ Termini quali "etnia" e "nazione" possiedono una pluralità di definizione. Sebbene generalmente il significato dei due termini possa essere sovrapposto, in questo discorso si tende a considerare l'etnia in particolare come "*insieme dei criteri culturali attribuiti alle persone di un gruppo in virtù dell'origine comune*" (Schultz, E. A. e R. H. Lavenda, *Antropologia culturale*, Bologna, Zanichelli, 1999, p. 287.) Se, a livello federale, la definizione che veniva data al termine "nazione" poteva essere analoga a quella di etnia, a livello di rivendicazione localista, la "nazione" finiva invece necessariamente per coincidere con la "cittadinanza". Per le costituzioni federali che si sono succedute nel tempo l'appartenenza ad una particolare "nazione" non era prerequisito indispensabile per accedere alla cittadinanza. Al contrario, i partiti nazionalisti, si attivarono primariamente in un'opera di costruzione e definizione delle frontiere etniche (dunque nazionali) per collocarvi successivamente all'esterno chi fosse privo di ben determinati prerequisiti, ovvero chi non potesse più rivendicare un diritto di appartenenza e di "cittadinanza". Dunque il concetto di etnia veniva a coincidere a quello di nazione, e nel testo d'ora in avanti si utilizzeranno indifferentemente, perché rispettivamente punto iniziale e finale del discorso politico nazionalista.

Il successo di tale tentativo non era necessariamente scontato in una società come quella jugoslava esplicitamente fondata su concetti quali *bratstvo i jedinstvo* (fratellanza e unità) e che aveva conosciuto, soprattutto nelle aree urbane, una forte integrazione tra i differenti gruppi che la componevano. Tuttavia “*in a world of competing symbols and personalities at a point of political transition, nationalism has a particular advantage. The message is simple and can be largely emotional. It relies on the familiar, using little time or money to develop a new political language appropriate to the new times of democratic governance or to communicate and explain the complexities of policy for an entire social and economic transformation. Nationalism appeals thus provide the easiest route to political visibility for politicians without established constituencies and party organizations and makes no demands on first developing party platform*”.⁶

Inevitabilmente, lo svolgimento delle prime libere elezioni sul territorio jugoslavo, organizzate a livello di repubblica, assestò un colpo mortale ad un governo federale che non seppe mai organizzarsi politicamente per rispondere alla sfida che gli veniva posta dai movimenti nazionalisti. Marković non riuscì infatti né a capitalizzare elettoralmente il forte livello di approvazione che la sua persona aveva raggiunto, grazie probabilmente al processo di riforme intrapreso dal suo governo,⁷ né a formulare un linguaggio altrettanto efficace a quello impiegato dalla leadership repubblicana.

Le prime repubbliche ad indire elezioni furono Slovenia e Croazia tra aprile e maggio del 1990.⁸ Sebbene in entrambe le repubbliche, i partiti nazionalisti, non ottennero la maggioranza assoluta riuscirono comunque a vincere la presidenza. In Slovenia, il leader del Partito del rinnovamento democratico, l'ex comunista Milan Kučan, fu eletto presidente al ballottaggio nonostante il suo partito avesse ottenuto solo il 17% dei voti, mentre il governo venne formato da un cartello elettorale anti-comunista e cattolico (DEMOS). In Croazia, il partito del leader nazionalista anti-comunista Franjo Tuđman, *Hrvatska demokratska zajednica* (HDZ), ottenne il 41,5% dei suffragi, ma grazie al sistema elettorale occupò il 58% dei seggi in parlamento. Nonostante l'ampia maggioranza, e le proteste dell'ala

⁶ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 124-125.

⁷ Secondo un sondaggio condotto nella primavera del 1990 il supporto per Marković in Jugoslavia era del 79%. Significativamente il livello di approvazione saliva al 93% in Bosnia-Erzegovina mentre scendeva al 59% in Slovenia. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 129.

⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 30. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 119.

oltranzista del suo partito, Tadjman optò per formare una grande coalizione che comprendesse tutti i partiti eccetto quelli espressione della minoranza serba ed in particolare il partito autonomista *Srpska Demokratska Stranka* (SDS) fondato proprio in Croazia il febbraio dello stesso anno.

Le elezioni vinte dai partiti nazionalisti provocarono una drammatica accelerazione al processo disgregativo della Federazione, un processo che, come vedremo in seguito, la comunità internazionale non fu in grado né di prevedere né di gestire. Il 2 luglio 1990 il parlamento Sloveno, rispettando gli impegni presi in campagna elettorale dal DEMOS, votò una dichiarazione di completa sovranità.⁹ Analogamente il parlamento croato emendò la propria costituzione repubblicana nel dichiarare piena sovranità politica ed economica all'interno del territorio della repubblica.¹⁰ Forti dunque della legittimità acquisita attraverso il passaggio elettorale e attraverso una ridefinizione istituzionale, le due repubbliche iniziarono immediatamente ad implementare una politica interna ed estera assolutamente autonoma ed in contrasto con quella federale.

La Slovenia era primariamente intenzionata a sganciare la propria economia da quella delle altre repubbliche per valorizzarne la dinamicità e i relativamente alti livelli d'integrazione con i mercati dell'Europa occidentale. Come indicato nel capitolo precedente, i principali interlocutori del governo di Lubiana erano Italia e Austria. Non è dunque un caso che, propria a Vienna, nell'ottobre del 1990,¹¹ la Slovenia iniziasse a stampare, più o meno segretamente, una nuova valuta che avrebbe presto introdotto sul suo territorio per tentare di isolarsi dalle tendenze inflattive che, a suo giudizio, provenivano dalle repubbliche più povere dove più forte era l'investimento pubblico.

Rispetto al territorio sloveno, sostanzialmente omogeneo da un punto di vista etnico, il territorio croato presentava intere regioni, precisamente la Krajina e la Slavonia, in cui la maggioranza della popolazione si proclamava di nazionalità serba. Secondo un sondaggio effettuato nel 1991 (si veda Tabella 7), solo il 78,1% della popolazione della Repubblica croata si definiva di nazionalità croata, contro

⁹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 119.

¹⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 120.

¹¹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 130.

Tabella 7. Percentuale dei principali gruppi nazionali per repubbliche e province, 1991

Bosnia-Erzegovina		Croazia	
Musulmani	43,7	Croati	78,1
Serbi	31,4	Serbi	12,2
Croati	17,3	Jugoslavi	2,2
Jugoslavi	5,5	Musulmani	0,9

Macedonia		Montenegro	
Macedoni	64,6	Montenegrini	61,8
Albanesi	21,0	Musulmani	14,6
Serbi	2,2	Serbi	9,3
Altri	12,2	Albanesi	6,6

Serbia (totale repubblica)		Serbia (propria)	
Serbi	65,8	Serbi	87,3
Albanesi	17,2	Jugoslavi	2,5
Jugoslavi	3,2	Altri	10,2
Musulmani	2,4		

Vojvodina		Kosovo	
Serbi	57,2	Albanesi	82,2
Ungheresi	16,9	Serbi	9,9
Jugoslavi	8,4	Musulmani	2,9
Croati	4,8	Rom	2,2

Slovenia	
Sloveni	87,6
Croati	2,7
Serbi	2,4
Musulmani	1,4

Nel censimento fu chiesto ai singoli cittadini della federazione di collocarsi in un particolare gruppo nazionale, tra cui anche quello "jugoslavo". Il risultato del censimento fu elaborato dalle singole repubbliche senza un uniforme sistema di classificazione.

Fonte: Woodward, S. L., *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington, Brookings Institution Press, 1995, pp. 33-35. Per i dati sul Kosovo Tacconi, M., *La guerra demografica*, in "Limes", n. 2, 2008.

il 12,2% che si definiva di nazionalità serba.¹² Evidentemente, l'immediata esclusione di ogni partito serbo dal governo della repubblica, provocò forti tensioni nelle zone etnicamente miste. In effetti, il comportamento di Tudjman non fece che confermare e rafforzare il sentimento di paura su cui i partiti nazionalisti serbi avevano costruito il loro consenso. In Croazia s'innescò dunque un meccanismo, che si riproporrà in maniera forse anche più drammatica in Bosnia-Erzegovina, per cui i gruppi etnici minoritari si sentirono, oltre che non rappresentati, minacciati dalla nuova entità statale. Da questa considerazione nasceva la necessità di costruire un nuovo stato, il più etnicamente omogeneo possibile, in cui poter abbandonare lo status di una minoranza in balia delle

¹² Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 330.

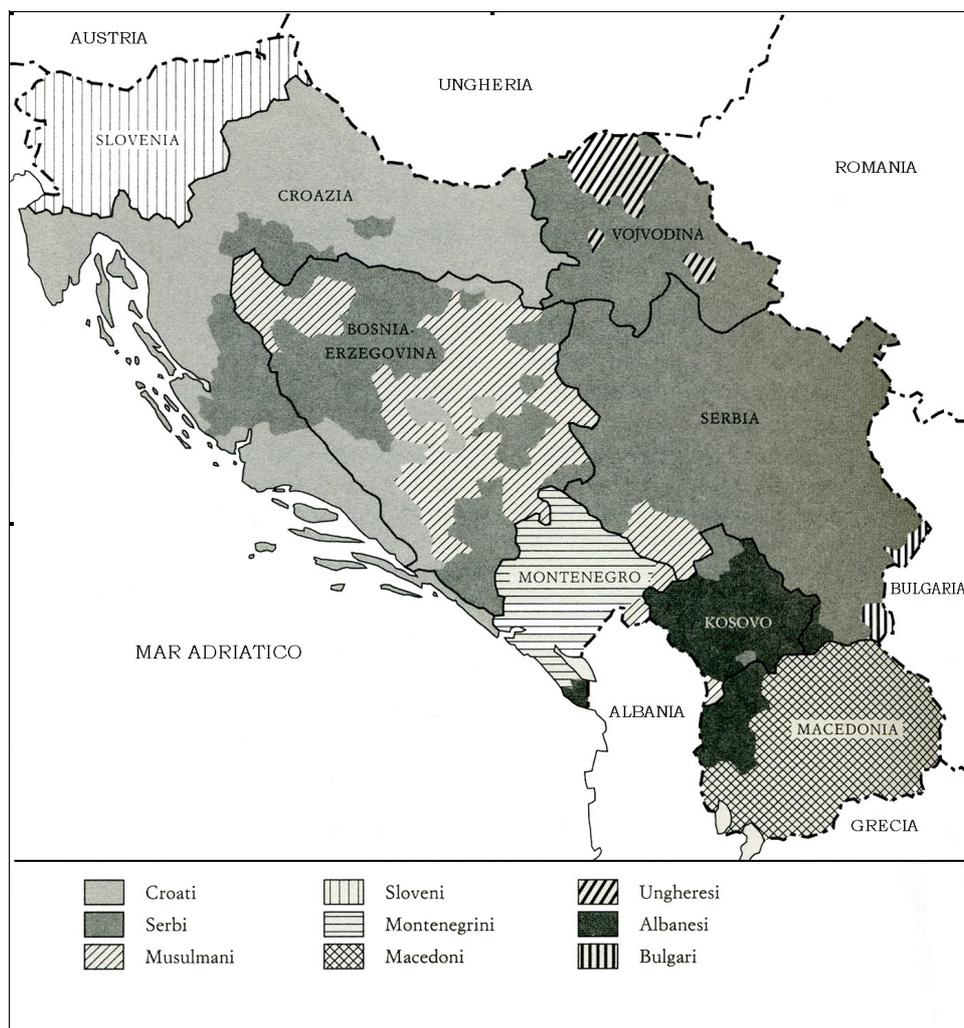
decisioni di un gruppo dominante percepito come sempre più ostile, per quello di una maggioranza in grado di tutelare i propri interessi e la propria stessa esistenza. Nell'agosto del 1990, come risposta al tentativo della comunità serba di Croazia di organizzare un referendum, Tudjman inviò presso Knin (nella Dalmazia settentrionale) numerose unità di polizia che si scontrarono violentemente con la popolazione serba, provocando l'immediata estensione a tutta la Krajina della rivolta e la proclamazione, il 1 ottobre 1990, della "Regione autonoma della Krajina serba".¹³

Fin dai primi vagiti della guerra che avrebbe insanguinato la Jugoslavia per tutti gli anni novanta fu possibile scorgerne una caratteristica fondamentale. Le operazioni intraprese da formazioni militari e paramilitari non furono mai guidate da impulsi tribali miranti a schiacciare ogni presenza nemica ovunque fosse possibile incontrarla. Non si assistette ad una guerra prettamente etnica o religiosa. Il conflitto jugoslavo fu piuttosto una guerra, tipicamente europea, per la costruzione di uno spazio razionalmente concepito che rendesse funzionale la vita dei nuovi stati. È evidente come i confini delle repubbliche non consentissero, nella maggior parte dei casi, la costituzioni di entità statali economicamente autosufficienti ed indipendenti, soprattutto perché il concetto di appartenenza ai nuovi stati, quindi il diritto di cittadinanza, era formulato non su base geografica ma appunto su base nazionale. La guerra nacque, dunque, dalla contraddizione iniziale di voler far coincidere frontiere statuali e nazionali. Le tensioni etniche non furono quasi mai una causa ma, semmai, una conseguenza di ciò. Una carta che mostri la composizione etnica della Jugoslavia centrale all'inizio degli anni novanta (si veda Carta 1), illustrerebbe l'impossibilità di tale tentativo, a meno di non voler rimettere in discussione (evidentemente *manu militari*)¹⁴ sia le frontiere statuali che nazionali.

¹³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 32. Trifunovska, *Yugoslavia Through Documents*, cit., p. 237.

¹⁴ Slovenia e Croazia iniziarono molto presto ad acquistare armi all'estero. È accertato che nel settembre del 1990 il governo croato comprasse dall'Ungheria dai 36 ai 50 mila Kalashnikov (Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 149). Le due repubbliche ritennero infatti indispensabile la costituzione di un esercito da contrapporre all'Armata popolare da loro percepita come strumento nelle mani dei serbi. Il ruolo che l'Armata popolare giocò all'inizio del conflitto è molto contestato. Sebbene sia certo che fin dai primi scontri, avvenuti nella Krajina, questa si schierò dalla parte dei serbi, è controverso se nel compiere questa azione l'esercito, come sostennero i suoi ufficiali, stesse adempiendo al mandato che la costituzione federale gli affidava, ovvero difendere la popolazione civile. Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit. e Woodward, *Balkan Tragedy*, cit.

Carta 1. Composizione etnica della Jugoslavia, 1991



Fonte: Pirjevec, J., *Le guerre jugoslave 1991-1999*, Torino, Einaudi, 2002, p. 708.

Non è dunque un caso che, già il 20 ed il 21 luglio del 1990, meno di due mesi dopo aver assunto il potere, Tudjman incontrasse segretamente Slobodan Milošević. In questo primo incontro, e nei successivi che seguirono, risulterebbe che i due leader abbiano tentato di concordare una posizione comune rispetto alla Krajina e al Kosovo,¹⁵ dove il 2 luglio 1990 i delegati albanesi all'assemblea kosovara avevano dichiarato la sovranità politica della provincia.¹⁶ Non è tuttavia da escludere che anche la questione bosniaca trovasse posto sul tavolo delle trattative vista la significativa presenza di popolazione croata e serba nella repubblica.

¹⁵ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 139.

¹⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 555.

La sfida che le repubbliche maggiori posero all'autorità, soprattutto economica, del governo Marković fu continua. Se il governo sloveno iniziò a bloccare il trasferimento verso Belgrado delle imposte doganali riscosse lungo i propri confini, la Repubblica serba pose, il 23 ottobre del 1990,¹⁷ una vera e propria tassa su tutte le merci provenienti da Slovenia e Croazia, nei fatti innalzando una barriera doganale all'interno di uno stato (la Federazione jugoslava) ancora formalmente unitario.

Tra novembre e dicembre del 1990 si tennero elezioni in tutte le restanti repubbliche portando a compimento *“the process of self-organization, political differentiation, and redefinition of individual and national interests that had been going on at its own pace for a decade in Slovenia [and] now had to occur within months in the other republics”*.¹⁸

Le elezioni multipartitiche che si tennero in Bosnia-Erzegovina il 18 ed il 25 novembre videro l'elettorato frantumarsi lungo frontiere etniche,¹⁹ mentre l'alleanza elettorale sostenuta da Marković ottenne solo 13 dei 240 seggi del parlamento.²⁰ A differenza delle altre repubbliche in Bosnia non esisteva un gruppo nazionale che poteva aspirare a rappresentare più del 50% della popolazione. Secondo dati raccolti nel 1991 (si veda Tabella 7) il 43,7% dei cittadini si definivano musulmani, il 31,4% serbi, il 17,3% croati e sorprendentemente il 5,5% jugoslavi.²¹ Presidente della repubblica fu nominato Alija Izetbegović, leader del nazionalista Partito musulmano di azione democratica (SDA). La presidenza bosniaca, che dopo gli emendamenti costituzionali approvati il 31 luglio 1990 ricalcava quella federale, era un organo collegiale in cui trovavano posto le tre nazioni costituenti (la “nazione jugoslava” non ottenne mai nessuna rappresentanza) che esprimevano periodicamente il presidente. Nei fatti la presidenza collettiva bosniaca non funzionò mai poiché progressivamente lacerata e resa impotente dal crescere delle recriminazioni dei partiti nazionalisti.

¹⁷ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 130.

¹⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 119.

¹⁹ Jeffries, I., *The Former Yugoslavia at the Turn of the Twenty-First Century: A Guide to the Economies in Transition*, Londra e New York, Routledge, 2002, p. 8.

²⁰ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 354.

²¹ La percentuale relativamente alta di popolazione che si definiva jugoslava, rifiutando qualsiasi altra definizione, era dovuta al forte grado d'integrazione presente nelle città bosniache. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 330.

In Serbia, Slobodan Milošević, già acclamato presidente con un referendum da lui stesso indetto del maggio 1989,²² divenne il protagonista indiscusso della scena politica. Il Partito comunista serbo (rinominato socialista), che Milošević aveva depurato di ogni possibile opposizione fin dal dicembre del 1987,²³ vinse le elezioni parlamentari, grazie ad una campagna elettorale impostata, analogamente a quanto avvenne in tutte le altre repubbliche, su tematiche nazionalistiche ed identitarie. Il 28 dicembre 1990, ovvero poco dopo le elezioni, il governo serbo “s’impadronì di un terzo circa dell’emissione monetaria jugoslava prevista per il 1991 (1,7 miliardi di dollari)”.²⁴ Con quest’appropriazione di valuta formalmente di proprietà federale, che deteriorò irreparabilmente le relazioni inter-repubblicane, Milošević volle restituire al popolo serbo, e al proprio elettorato, quelle risorse di cui riteneva fosse stato ingiustamente privato.

Qualche giorno prima, il 22 dicembre 1990 fu promulgata la nuova Costituzione della Repubblica croata. All’interno del paragrafo introduttivo, intitolato “Fondazioni storiche”, vi si legge “*Proceeding [...] from the generally accepted principles in the modern world and the inalienability and indivisibility, nontransferability and nonconsumability of the right of the Croatian nation to self-determination and state sovereignty, including the inviolable right to secession and association, as the basis preconditions for peace and stability of the international order, the Republic of Croatia is hereby established as the national state of the Croatian nation and a state of members of other nations and minorities who are its citizens: Serbs, Moslems, Slovenes, Czechs, Slovaks, Italians, Hungarians, Jews and others, who are guaranteed equality with its citizens of Croatian nationality and the realization of ethnic rights in accordance with the democratic norms of the United Nations Organization and the free world countries*”.²⁵ Il primato della nazione croata sulle altre nazioni e minoranze (sebbene formalmente tutelate dal nuovo stato) era evidente. Rispetto alle carte costituzionali jugoslave, la costituzione croata non sentì più la necessità di allargare la base fondativa dello stato a comprendere tutti quei gruppi nazionali che vi risiedevano. La nazione fondatrice

²² Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 345.

²³ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 341. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 29. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 91.

²⁴ Dempsey, J., *Yugoslav banks scandal may help reform*, “Financial Times”, 18 gennaio 1991. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 32.

²⁵ Trifunovska, *Yugoslavia Through Documents*, cit., p. 252.

era una sola, quella croata. Il messaggio fu percepito chiaramente dal più numeroso tra i gruppi minoritari, quello serbo, non potendo che rafforzarne i timori ed il consenso concesso ai partiti nazionalisti.²⁶ Con la costituzione del dicembre del 1990 “*la Croazia ha scelto di definirsi come Stato della nazione croata, trasformando ipso facto i serbi locali in minoranza nazionale, cosa che essi hanno rifiutato di diventare. [Nei fatti si assiste ad] uno scontro tra due progetti politici: la Croazia vuole essere riconosciuta indipendente nelle sue frontiere tradizionali, i serbi rivendicano il diritto a vivere uniti in uno stesso Stato*”.²⁷

Il 23 dicembre 1990, l'elettorato sloveno fu chiamato in un referendum a rispondere alla seguente domanda: “*La Repubblica di Slovenia deve diventare uno stato autonomo ed indipendente?*”. L'88,5% percento degli elettori, rispetto ad un'affluenza alle urne del 93,5%, rispose positivamente, obbligando dunque il parlamento sloveno ad approvare, entro sei mesi, tutti gli atti necessari a garantire l'indipendenza della repubblica.²⁸

2. Dalle dichiarazioni d'indipendenza all'inizio del conflitto, 1991

Nel gennaio del 1991, si apprese che numerose banche a livello di repubblica avevano arbitrariamente deciso di spendere parte della propria quota di riserva obbligatoria per finanziare il deficit del proprio bilancio e per pagare i contributi

²⁶ Il discorso tenuto dal presidente Tudjman il giorno stesso della promulgazione della nuova costituzione non sembrava certo lasciare dubbi riguardo al grado di tutela che lo stato croato avrebbe riservato alle minoranze. “*There can be no doubt that the enactment of the Constitution of the Republic of Croatia is an historic act for the reasons. First, because this Constitution marks a definitive break with the communist, so-called socialist-selfmanagement, one party system, based on social ownership and ‘planned-negotiated’ economy. And second, because this Constitution provides a basis for the development of Croatia’s full national and statal sovereignty. It provides a material and spiritual basis, in the state-law and political sense, upon which the Croatian nation will be able to continue to build and complete its home of freedom and independence in the sphere of internal and international relations. [...] Only eight months have passed since the first round of free elections, after 45 years of communist totalitarianism. During all that time Croatian people were forced out of their homes, stigmatized and condemned only because they wanted to think, sing and live in their own way that accords with human nature and supreme laws and has the world over been lived since time immemorial. Not fully seven months have passed since the establishment of the new democratic government in Croatia, endangered form the first day until today by the dogmatic-communist. Yugoslav-unitaristic and greater-Serbian-hegemonistic forces, united in their inexorable refusal to countenance any idea which affirms Croatian national aspirations and Croatian statehood [...]*”. (Trifunovska, *Yugoslavia Through Documents*, cit., p. 238)

²⁷ Roux, *Lo scenario bosniaco*, cit., p. 42.

²⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 138-139.

ai funzionari pubblici.²⁹ La condotta illegale di queste banche, abilmente pubblicizzata dai mezzi di comunicazione, oltre ad incrinare la già scarsa fiducia che le singole repubbliche si concedevano reciprocamente, vanificò buona parte degli sforzi del governo federale volti a contenere l'offerta monetaria per frenare l'inflazione.

Mentre le repubbliche conducevano una politica sempre più scollata (quando non in esplicita opposizione) dagli interessi della Federazione e delle altre repubbliche, fu avanzata da Croazia e Slovenia la proposta, all'interno del decennale discussione sulla riforma dello stato jugoslavo, di costituire una confederazioni di stati indipendenti. Per le due repubbliche nord-occidentali, una confederazione, poteva rappresentare un'opportunità economica per incrementare il livello d'integrazione con i mercati dell'Europa occidentale. La Serbia era invece fermamente contraria ad una soluzione confederale per due motivi: primo avrebbe perduto il ruolo di centro gravitazionale attorno a cui ruotava il sistema jugoslavo; secondo sarebbe stata fisicamente separata dalla popolazione serba presente in altre repubbliche perdendo dunque la capacità di proteggerla e controllarla. Questo spinse Slobodan Milošević, il 10 gennaio 1991, a pronunciare un discorso molto duro contro la proposta di Croazia e Slovenia, arrivando a minacciare che *“se la Jugoslavia dovesse diventare una Confederazione di Stati indipendenti, la Serbia chiederà dei territori dalle Repubbliche confinanti affinché tutti gli otto milioni e mezzo di serbi possano vivere nello stesso stato”*.³⁰ L'immediata reazione al proclama di Milošević fu la decisione, della neocostituita “Provincia autonoma serba della Krajina”, di ribadire la propria vocazione alla secessione, ed eventualmente all'accorpamento con un nuovo stato serbo, nel caso di dichiarazione d'indipendenza croata. In effetti, nella regione croata a maggioranza serba continuavano, dall'anno precedente, aspri scontri tra l'esercito di Zagabria e la locale popolazione serba sostenuta dall'Armata popolare. Proprio l'intervento dell'esercito federale, non permettendo al governo croato di affermare il proprio controllo su di una regione che considerava parte costitutiva del proprio territorio, complicava drammaticamente ogni relazione tra Zagabria e Belgrado,

²⁹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 130.

³⁰ Cohen B. e G. Stankoski (a cura di), *With No Peace To Keep...: United Nations Peacekeeping And The War In The Former Yugoslavia*, Londra, Grainpress, 1995, p. 43, cit. in Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 33.

sia in quanto sede del governo federale sia in quanto capitale della Repubblica serba.

Nel febbraio 1991, le repubbliche di Slovenia e Croazia sospesero l'applicazione, sul loro territorio, d'ogni legislazione federale.³¹ Come conseguenza, l'autorità della Federazione jugoslava cominciò gradualmente a crollare ed il 12 marzo, vista l'incapacità di superare i veti incrociati delle singole repubbliche, la presidenza collettiva si dichiarò "paralizzata".³² Il 19 maggio 1991, si tenne in Croazia, come già in Slovenia alcuni mesi prima, il referendum sull'indipendenza. Il 93% dei votanti, su un'affluenza dell'83,6%, rispose sì alla domanda "*Sei d'accordo che la Repubblica di Croazia come uno stato sovrano ed indipendente, che garantisce autonomia culturale e tutti i diritti civili ai serbi e alle altre minoranze in Croazia, possa entrare in una alleanza con altre repubbliche?*". Nonostante nel quesito referendario venissero formalmente garantiti i diritti delle minoranze, i serbi della Krajina boicottarono il voto avendo già approvato, sette giorni prima, un loro referendum con il quale richiedevano di rimanere nella Federazione jugoslava, aderendo alla Repubblica serba.³³

La tensione che si andavano sviluppando in Croazia si estesero rapidamente alla Bosnia-Erzegovina dove la frammentazione etnica era in tutto simile (si veda Carta 1). Lo SDS estese prontamente il raggio delle sue attività alla Bosnia dove strinse con i serbi locali, il 24 giugno 1991, il primo di molti accordi di cooperazione tra cui la formazione di un parlamento comune.³⁴ L'obiettivo esplicitato dagli esponenti dello SDS, sia in Croazia sia in Bosnia, era di conservare la popolazione serba all'interno di un unico stato e questo andava raggiunto o mantenendo in vita la Federazione jugoslava o, in linea con le recenti dichiarazioni di Milošević, attraverso la ridiscussione delle frontiere repubblicane. Come si è già detto, lo stato jugoslavo tutelava gli interessi dei singoli gruppi etnici, sia riconoscendone il rango di nazione costituente, sia consentendo ad ogni repubblica, che generalmente degli interessi di un particolare gruppo si faceva garante, di controllare ogni processo decisionale. I serbi, particolarmente in Croazia, videro questo doppio sistema di tutele scomparire attraverso la

³¹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 157.

³² Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 5.

³³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 143.

³⁴ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 193.

costituzione di un nuovo stato indipendente (che si definiva nella sua costituzione come patria di tutti i croati) e conseguentemente si attivarono per costruirne uno alternativo.

Il 25 giugno 1991, i parlamenti di Croazia e Slovenia, dichiarano l'indipendenza delle rispettive repubbliche.³⁵ In particolare, il parlamento sloveno, a differenza di quello croato che si limitò ad una dichiarazione di principio, affidò all'esecutivo il compito di garantirne un'effettiva applicazione. Il giorno successivo il ministro della difesa jugoslavo, credendo d'interpretare la risoluzione del parlamento federale che aveva decretato illegali la secessione unilaterale di Croazia e Slovenia, ordinò all'esercito di prendere controllo dei passaggi di frontiera con Austria ed Italia per garantirvi l'autorità del governo centrale.³⁶ Nei fatti, le unità paramilitari e di polizia del governo di Lubiana ebbero rapidamente la meglio su di un poco preparato e demotivato esercito federale privo di obiettivi ed ordini chiari.³⁷ Il 27 giugno Ante Marković, durante una seduta straordinaria del suo governo, accusò l'esercito di aver agito in una situazione tanto delicata senza la necessaria autorizzazione e offrì un immediato cessate il fuoco in cambio del congelamento dell'indipendenza di Croazia e Slovenia per tre mesi.³⁸ Il 1 luglio la presidenza collettiva, dopo quarantacinque giorni di totale inattività, ritornò in funzione grazie all'elezione a presidente, verificatasi dopo che caddero i veti incrociati di Serbia e Montenegro, del croato Stjepan Mesić.³⁹

Il 6 luglio 1991, un giorno prima che l'accordo di Brioni sancisse il congelamento per sei mesi del processo d'indipendenza delle due repubbliche ed incoraggiasse il ritiro dell'Armata popolare dalla Slovenia,⁴⁰ Milošević affermò in una intervista televisiva di ritenere che la Slovenia, contrariamente alla Croazia, avesse il pieno diritto di separarsi dalla Federazione.⁴¹ L'intervento del presidente

³⁵ Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 40. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 168.

³⁶ Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 73. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 40. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 146.

³⁷ La guerra tra l'Armata popolare e l'esercito sloveno durò circa 10 giorni provocando meno di settanta vittime. I governi occidentali furono probabilmente portati a credere, dalla facilità con cui la secessione fu gestita dal governo di Lubiana, che la disgregazione della Jugoslavia avrebbe anche potuto procedere pacificamente. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 146.

³⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 45.

³⁹ Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 52. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 146.

⁴⁰ L'esercito federale convenne di ritirarsi dalla Slovenia entro il 25 ottobre 1991. Bethlehem, D. e M. Weller (a cura di), *The Yugoslav Crisis in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. xxxi.

⁴¹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 57.

serbo, sancì il definitivo accantonamento di ogni tentativo, da parte del gabinetto federale, di giungere ad una qualche soluzione istituzionale che conservasse l'integrità della Jugoslavia. La posizione assunta da Milošević, che fino allora si era opposto ad ogni tentativo di riforma in chiave confederale dell'assetto istituzionale, fu un chiaro segnale dell'evoluzione strategica di ogni discorso politico verso una totale difesa dei soli interessi nazionali a discapito di quelli federali.

Se la Slovenia riuscì a scivolare rapidamente fuori dal conflitto, la situazione in Croazia ed in Bosnia-Erzegovina continuò aggravandosi. Gli scontri tra croati e serbi, non più solo circoscritti alla Krajina ma scoppiati anche nella regione orientale della Slavonia, degenerarono in una vera e propria guerra combattuta con carri armati, pezzi di artiglieria e aviazione. L'esercito di Zagabria si trovò infatti ad affrontare, fin dal 29 giugno 1991,⁴² le unità corazzate dell'Armata popolare che, ritiratesi dalla Slovenia, si schierarono a fianco della popolazione serba in Croazia. Entro settembre, il governo di Zagabria avrebbe perso il controllo di circa un terzo del suo territorio cedendolo all'esercito federale e alle forze nazionaliste serbe.⁴³ La guerra in Croazia si trasformò immediatamente in una guerra mediatica. Attraverso incalzanti campagne propagandistiche le due parti cercarono di coinvolgere emotivamente la propria popolazione (rifacendosi ad un passato ancestrale in cui i croati erano Ustascia ed i serbi Cetnici)⁴⁴ per mobilitarla contro il nemico designato, dunque trasformando la concezione nazionale della popolazione da conservativa, ovvero mirante a mantenere la propria identità e le proprie tradizioni, ad offensiva.

In Bosnia-Erzegovina la mobilitazione lungo linee etniche procedeva parimenti nonostante la situazione si mantenesse ancora relativamente calma. In effetti, analogamente a quanto fatto in Croazia, i serbi di Bosnia iniziarono ad istituire "Regioni autonome" e ad organizzare milizie locali per difenderle,⁴⁵ Alija Izetbegović, formalmente presidente della repubblica ma nei fatti rappresentativo

⁴² Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 65.

⁴³ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxix.

⁴⁴ Entrambi i due termini erano usati originariamente per definire coloro che lottavano contro gli ottomani. Durante la Seconda guerra mondiale i termini ustascia e cetnico vennero ripresi da due movimenti nazionalisti di estrema destra, rispettivamente croato e serbo, che si resero responsabili di terribili massacri ai danni della popolazione civile. Ostojic, S., *Grande Serbia e Grande Croazia: progetti a confronto*, in "Limes", n. 1, 1994.

⁴⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 88.

solo della minoranza musulmana, nel mese di luglio 1991 si recò personalmente in Pakistan, Arabia Saudita e Turchia dove, oltre a ribadire l'identità musulmana della Bosnia, si premurò di aprire un canale attraverso cui far affluire armi all'esercito che il suo governo stava organizzando.⁴⁶ Significativamente, il 10 agosto 1991, lo stesso Izetbegović bloccò la chiamata alle armi imposta dall'Armata popolare.⁴⁷

Le prime scorribande di bande paramilitari serbe nella Bosnia-Erzegovina orientale si registrano nel settembre 1991. Contemporaneamente, la guerra in Croazia trascorse oltre i suoi confini con l'attacco di unità paramilitari croate alla città serba di Banja Luka, nel nord della Bosnia, e con lo scoppio di aspri combattimenti tra l'esercito croato e quello federale nei pressi delle città di Neum e Mostar nella Bosnia meridionale. Inoltre, il governo croato era attivo nell'organizzazione di un esercito tra le frange autonomiste dei croati bosniaci nell'Erzegovina occidentale che reclamava come parte del proprio territorio.⁴⁸

Parallelamente in Macedonia in un referendum boicottato dalla minoranza albanese, tenutosi l'8 settembre 1991, il 95% dei votanti scelse per una "Macedonia sovrana ed indipendente con il diritto di entrare in una unione di stati sovrani della Jugoslavia".⁴⁹

Il 16 settembre 1991, dopo aver inutilmente ordinato all'esercito federale di rientrare nelle caserme in Croazia, il presidente jugoslavo Stjepan Mesić dichiarò che la Jugoslavia aveva cessato di esistere come stato funzionante.⁵⁰ Il 25 dello stesso mese i rappresentanti presso la presidenza federale di Serbia, Montenegro, Kosovo e Vojvodina (queste ultime due, sebbene dal 1989 non fossero più regioni autonome, avevano conservato i seggi presso gli organi collettivi) convocarono una seduta straordinaria in cui, essendo il presidente Mesić bloccato in Croazia dalla chiusura dello spazio aereo, il vice presidente montenegrino assunse la presidenza. Nella stessa seduta fu inoltre deciso che la Presidenza federale avrebbe, data la situazione bellica, assunto temporaneamente i poteri del parlamento tra cui quello di decidere delle sorti del gabinetto federale.⁵¹

⁴⁶ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 177.

⁴⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 88.

⁴⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 276.

⁴⁹ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxix.

⁵⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 179.

⁵¹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 84.

Il 15 ottobre 1991, il Parlamento bosniaco, ai cui lavori partecipavano solo i delegati musulmani e croati dopo che i deputati serbi avevano deciso di abbandonarla per formare l'“Assemblea dei serbi della Bosnia-Erzegovina”, votò una dichiarazione d'indipendenza esprimendo l'intenzione di non partecipare a nessuna nuova soluzione federale di cui non facessero parte la Croazia e la Serbia, cercando così di opporsi alle tentazioni più che evidenti sia in campo serbo che croato di smembrare il paese.⁵² In effetti, nell'incontro che Tudjman e Milošević tennero a Mosca proprio il 15 di ottobre alla presenza del presidente sovietico Michail Gorbačëv, formalmente per firmare una dichiarazione d'intenti per un immediato cessate il fuoco,⁵³ vi si poteva facilmente leggere anche il tentativo di raggiungere un compromesso riguardante il futuro della Bosnia-Erzegovina.

In Croazia, tutto il mese di ottobre fu caratterizzato da violenti scontri tra l'armata popolare e l'esercito croato concentrati sulla costa adriatica nei pressi della città di Dubrovnik. Il 17 ottobre 1991, la città di Vukovar (al confine tra Croazia e Serbia) si arrese all'esercito federale, terminando un assedio durato ottantacinque giorni.⁵⁴ Con l'evacuazione della popolazione croata della città, si assistette al primo episodio di trasferimento forzoso di un particolare gruppo etnico ovvero di “pulizia etnica”.⁵⁵ La caduta della città di Vukovar consentì alle forze serbe, oltre che di controllare il corso del Danubio, di poter lanciare una nuova offensiva contro l'esercito croato situato nei pressi di Osijek, capitale della Slavonia orientale.

La situazione iniziava a degenerare anche nella Repubblica serba. La Provincia del Kosovo, in seguito al risultato del referendum che vi era stato organizzato il 26 ed il 30 di settembre, procedette il 19 ottobre all'elezione di un governo provvisorio, immediatamente dichiarato illegale dal governo di Belgrado ma

⁵² Cfr. Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., pp. 354-355. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 90. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 181 e 277.

⁵³ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxi.

⁵⁴ Cfr. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxi. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 95. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 182.

⁵⁵ In base alla definizione elaborata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite per “pulizia etnica” (ethnic cleansing) si intende “*rendering an area ethnically homogeneous by using force or intimidation to remove from a given area persons from another ethnic or religious group*”. (*Final Report of the Commission of Experts Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992)*, S/1994/674, vol. I, annesso IV, par. 84, 27 maggio 1994, cit. in Kaldor, M., *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Stanford, Stanford University Press, 1999, p. 33).

riconosciuto il 22 ottobre dell'Albania.⁵⁶ Nel mese di ottobre, anche nel regione a maggioranza musulmana del Sangiaccato si svolse un referendum per chiedere maggior autonomia amministrativa che, analogamente a quanto successo in Kosovo, venne dichiarato illegale dal governo serbo. Il 5 ed il 6 novembre, per la prima volta, i combattimenti si spinsero sul territorio della repubblica dove milizie croate assaltarono alcuni villaggi.⁵⁷

Il 20 novembre, il Parlamento bosniaco richiese l'intervento di soldati delle Nazioni Unite (ONU) per garantire la sicurezza sul proprio territorio. In effetti, sul territorio bosniaco si stavano ammassando larghi contingenti dell'Armata popolare provenienti da Slovenia e Croazia che, sommandosi alla comparsa di milizie e bande armate in ogni area etnicamente mista, rendevano la situazione nella repubblica quanto mai precaria.

Nel mese di dicembre del 1991 era drammaticamente evidente che ogni regione della ormai ex-Jugoslavia (considerando le dichiarazioni d'indipendenza di Slovenia, Croazia e Bosnia-Erzegovina ed il referendum tenutosi in Macedonia) in cui coabitavano differenti gruppi etnici (si veda Carta 1) era o già esplosa o sul punto di esplodere.

3. L'intervento della comunità internazionale, 1990-1991

Come già indicato nel capitolo precedente, con la caduta del muro di Berlino, l'importanza strategica rivestita dalla Federazione jugoslava era stata derubricata. Nel 1990, mentre la Jugoslavia era squassata dal moltiplicarsi di rivendicazioni nazionaliste e dall'emergere di tendenze secessioniste, i grandi protagonisti dello scacchiere internazionale guardavano altrove. Gli Stati Uniti, con l'amministrazione Bush, erano impegnati nel difficile compito di ridefinire una strategia globale (ovvero un cosiddetto "new world order")⁵⁸ e nel tentativo di

⁵⁶ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxi. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 93.

⁵⁷ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxi. Silber, L., *Army death toll mounts in Yugoslavia*, "Financial Times", 13 novembre 1991.

⁵⁸ "We stand today at a unique and extraordinary moment. [...] Out of these troubled times [...] -- a new world order -- can emerge: a new era -- freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace. An era in which the nations of the world, East and West, North and South, can prosper and live in harmony. A hundred generations have searched for this elusive path to peace, while a thousand wars raged across the span of human endeavor. Today

gestire le crisi in corso nelle due regioni prioritarie per il loro sistema di sicurezza: il Medio oriente (soprattutto intorno alla regione del Golfo Persico) e l'Unione Sovietica. In effetti, l'invasione irachena del Kuwait e la destabilizzante crisi economica dell'URSS, che rischiava di far piombare la seconda potenza nucleare nel caos, erano le pressoché uniche fonti di preoccupazione per il governo statunitense. L'attenzione dell'Europa occidentale, ovvero della Comunità Europea, era invece rivolta principalmente al processo di riunificazione tedesco, che sarebbe stato completato il 3 ottobre 1990, e alle delicate trattative volte a riformare l'assetto istituzionale e normativo comunitario anche in prospettiva di un potenziale allargamento verso est.

La crisi che per tutto il 1990 stava evidentemente maturando in Jugoslavia non ricevette dunque la necessaria considerazione. In particolare gli Stati Uniti, che fino ad allora avevano considerato la Jugoslavia un mattone indispensabile nel muro di contenimento del blocco sovietico, ridussero drasticamente il loro indispensabile sostegno economico alle casse della Federazione letteralmente da un giorno all'altro. L'amministrazione Bush, analogamente all'Europa occidentale, *"having underestimate the potential for violence in Yugoslavia and overestimate the viability of the federal arrangement [...] was caught unawares by the escalating Yugoslav crisis"*,⁵⁹ tanto che per tutto il 1990 si limitò solo a timidi richiami affinché il rispetto dei diritti umani sul territorio jugoslavo fosse garantito. In effetti, nonostante i governi degli Stati Uniti e della CE, sostenessero ufficialmente l'unità del paese e l'azione del governo federale, non ritennero di spendersi nel tentativo di incoraggiare e rafforzare il potere centrale contro le minacce provenienti dalle singole repubbliche ma, al contrario, lo indebolirono attraverso l'azione degli istituti di credito internazionale che imposero al governo federale riforme economiche durissime e alla lunga probabilmente insostenibili.

that new world is struggling to be born, a world quite different from the one we've known. A world where the rule of law supplants the rule of the jungle. A world in which nations recognize the shared responsibility for freedom and justice. A world where the strong respect the rights of the weak. This is the vision that I shared with President Gorbachev in Helsinki. He and other leaders from Europe [...] and around the world understand that how we manage this crisis today could shape the future for generations to come". (Bush, G. W. H., *Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit*, 11 settembre 1990, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=2217&year=1990&month=9>, consultato il 18 settembre 2007).

⁵⁹ Brzezinski, Z., *Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York, Basic Books, 2007, 59.

I governi occidentali non capirono soprattutto l'importanza di sostenere all'interno del paese l'emergere di forze politiche moderate. Nei fatti, l'unico metro valutativo con cui i nuovi partiti e leader politici del panorama jugoslavo venivano misurati era quello dell'anticomunismo e della propensione che dimostravano verso l'economia di mercato. Questo è comprovato dall'entusiasmo con cui alcuni settori dell'opinione pubblica e diverse cancellerie occidentali accolsero l'avvento di leader quali Tudjman e Milošević. I problemi del rafforzamento del nazionalismo e della drammatica crisi economica, tra loro evidentemente interconnessi, non furono mai considerati come tali. *“The summer of 1990 was clearly a time when foreign warnings against the violation of human rights wherever it occurred – in Serbia, Croatia or Macedonia – could have made a difference in establishing legitimacy [...] for human rights, preventing the escalation of conflict in the Krajina, and giving support – through even-ended behavior – to moderate forces in Serbia and Croatia that were pressing for dialogue with minorities against their nationalist governments”*.⁶⁰ Gianni De Michelis, all'epoca ministro degli affari esteri del governo italiano, riferendosi a questo particolare frangente storico affermerà: *“È verso la fine del 1990 che Slovenia, Croazia e Serbia, ciascuna per suo conto ma con un'azione di fatto convergente, decidono di far saltare la linea Marković. Cominciano, fra l'altro, a emettere prestiti a livello repubblicano (la Serbia), a rifiutare a Belgrado i soldi per pagare gli stipendi dei soldati federali (la Slovenia). E poi ci sono le elezioni democratiche nelle diverse repubbliche, dove per una reazione comprensibilissima trionfano i nazionalisti, che poi sono assai spesso comunisti ridipinti. Noi europei sbagliamo a non gettare il nostro peso a favore di chi avrebbe voluto le elezioni a livello federale. Perché in questo modo avremmo una legittimazione democratica della nuova Jugoslavia, contro Milošević e i suoi progetti di egemonia serba. Ma i leader sloveni, croati e serbi si mettono d'accordo per tenere elezioni “nazionali” separate, per liberarsi di Marković e spartirsi le spoglie della Federazione. La realtà è che i loro interessi convergevano contro la costruzione di una nuova Jugoslavia. E qui entra in gioco l'Austria, o meglio il Partito popolare, e in particolare il suo attuale leader Busek. È verso la fine del 1990 che Busek va a Lubiana, incontra Peterle e altri suoi amici democristiani, e li invita alla secessione:*

⁶⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 152.

‘Andate, non badate a De Michelis, non badate alla CEE, l’Austria vi appoggerà, e noi porteremo dietro la Germania’”.⁶¹

Quando i governi occidentali decisero di impegnarsi con più forza nella gestione della crisi, cioè a partire dal 1991, furono obbligati a riconoscere come unici interlocutori le stesse forze nazionaliste, ormai al potere, che avevano indubbiamente pesanti responsabilità nell’aggravarsi della situazione. A quel punto il governo federale era sostanzialmente già stato svuotato di ogni potere dalle manovre dei governi repubblicani tanto che, come vedremo, gli stessi europei inizieranno ad emarginarlo da ogni tavolo negoziale precludendo di fatto ogni possibilità di conservare l’unità del paese.

Il 25 gennaio 1991, l’ambasciatore degli Stati Uniti presso il governo federale di Belgrado Warren Zimmermann, rese pubblico che Washington non avrebbe accettato l’uso della forza per preservare l’unità del paese.⁶² Questo cambiava sensibilmente la posizione del governo statunitense. In effetti, fino ad allora l’amministrazione Bush aveva sempre dichiarato che la frantumazione della Federazione jugoslava non poteva essere accettata. Nel dichiararsi contro al tentativo dell’Armata popolare (a cui la Costituzione affidava esplicitamente di difendere l’integrità del paese) di impedire ogni tendenza secessionista, gli Stati Uniti sembravano voler cambiare questa linea. Similmente il Parlamento europeo approvò, il 13 marzo 1991, sospinto dal vento dell’autodeterminazione nazionale che soffiava da Berlino, una risoluzione in cui dichiarava che *“the constituent republics and autonomous provinces of Yugoslavia must have the right freely to determine their own future in a peaceful and democratic manner and on the basis of recognized international and internal borders”*.⁶³ Questo scivolamento dalla posizione di ferma contrarietà ad ogni prospettiva di frammentazione del paese, venne confermato anche dal comportamento di molte cancellerie occidentali che iniziarono ad incontrare separatamente presidenti e ministri della singole repubbliche. Il presidente sloveno Milan Kučan incontrò infatti, tra marzo e maggio 1991, il ministro degli esteri tedesco Hans-Dietrich Genscher ed il presidente della CE Jacques Delors,⁶⁴ rispettivamente a Bonn e a Belgrado e, nel

⁶¹ De Michelis, G., *Così decidemmo di impedire la guerra*, in “Limes”, n. 1, 1994, p. 231.

⁶² Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 157.

⁶³ Cit. in Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 158.

⁶⁴ Il presidente Delors nella stessa circostanza incontrò anche il ministro degli esteri ed il primo ministro jugoslavo, impegnandosi formalmente ad operare per mantenere l’integrità del paese.

giugno 1991, i presidenti di Croazia e Slovenia sarebbero stati ricevuti in visita ufficiale dal presidente del Consiglio dei ministri italiano Giulio Andreotti proprio quando il presidente della repubblica Francesco Cossiga esprimeva pubblicamente le sue simpatie verso l'indipendenza delle due repubbliche jugoslave.⁶⁵

Il 19 ed il 20 giugno 1991, durante un incontro a Berlino della Conferenza sulla sicurezza e cooperazione in Europa (CSCE), i ministri degli esteri di trentaquattro paesi rilasciarono una dichiarazione comune in cui invitavano i leader jugoslavi a “risolvere pacificamente le loro controversie” ed esprimevano il sostegno per “l'integrità territoriale della Jugoslavia”.⁶⁶ Analogamente, il 21 giugno, il segretario di stato del governo statunitense James Baker, in visita ufficiale in Jugoslavia, disse che il suo governo non avrebbe riconosciuto Slovenia e Croazia come soggetti internazionali.⁶⁷ Nelle sue memorie relative alla visita compiuta a

⁶⁵ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 159-160. Nell'estate del 1991 all'interno dello stesso governo italiano si potevano incontrare posizioni antitetiche riguardo la vicenda Jugoslava. In effetti, se il ministro degli esteri De Michelis manifestava chiaramente di considerare un pericolo la secessione di Slovenia e Croazia, il presidente del consiglio Andreotti ed il presidente della repubblica Cossiga, come si è visto, si spendevano proprio per questa soluzione. Cfr. Dassù, M., *Perché l'Italia ha fallito nell'ex-Jugoslavia*, in “Limes”, n. 3, 1994. Sema, A., *Estate 1991: gli amici italiani di Lubiana*, in “Limes”, n. 1, 1994.

⁶⁶ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxvii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 38. Riguardo alla fase preparatoria della dichiarazione comune Gianni De Michelis, che vi partecipò in qualità di ministro degli affari esteri italiano, ricorda: “L'autore del testo è Genscher: lo ricordo a chi vuole immaginare chissà quali manovre tedesche per disintegrare la Jugoslavia. E lo fa passare all'unanimità, come era necessario in base alle regole CSCE. Le uniche resistenze vengono da Mock [ministro degli esteri austriaco], i cui argomenti antijugoslavi vengono rintuzzati da Genscher e, a sorpresa, dalla rappresentante del Canada, che alla fine della riunione alza il ditino per dire che non voterà mai un testo che pare limitare il diritto all'autodeterminazione di sloveni e croati. Evidentemente il peso della lobby croata di Toronto non è indifferente. Comunque gli altri cinquanta ministri riescono a convincerla rapidamente che non le resta che firmare”. (De Michelis, *Così decidemmo di impedire la guerra*, cit., p. 232).

⁶⁷ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxvii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 38-39. L'ambasciatore degli Stati Uniti Warren Zimmermann, che accompagnò il segretario di stato nella sua visita, ricorda: “During his one-day visit Baker had nine consecutive meetings: with the Albanian leaders from Kosovo, with all six republican leaders, and twice with Yugoslav Prime Minister Ante Marković and Foreign Minister Budimir Loncar. Listening to Baker deal with these complex and irascible personalities, I felt that I had rarely, if ever, heard a secretary of state make a more skillful or reasonable presentation. Baker's failure was due not to his message but to the fact that the different parts of Yugoslavia were on a collision course. Baker expressed the American hope that Yugoslavia would hold together behind the reformist Marković, who by that time was seen increasingly as a figurehead or, even worse, a fig leaf. Baker said that it was up to the people of Yugoslavia to determine their future governing structures; the United States would support any arrangement on which they could peacefully agree. Baker told Croatian President Franjo Tuđman and Slovene President Milan Kučan that the United States would not encourage or support unilateral secession; he hoped they would not secede, but if they had to leave, he urged them to leave by negotiated agreement [...]. Never was a green light given or implied to Milošević or the army to invade the seceding republics, as has since been alleged in some press accounts. But was there a red light? Not as such, because the United States had given no consideration to using force to stop a

Belgrado il segretario Baker ricorda: “*my gut feeling is that we won't produce a serious dialogue on the future of Yugoslavia until all parties have a great sense of urgency and danger. We may not be able to impart that from the outside, but we and the others should continue to push*”.⁶⁸ Ma per il diplomatico americano Richard Holbrooke “*this was a crucial misreading. The Yugoslav, who knew exactly how urgent and dangerous the situation was, had been waiting to see if the United States and its allies would intervene*”.⁶⁹

Il 25 giugno 1991, giorno della congiunta dichiarazione d'indipendenza di Croazia e Slovenia, la CE decise oltre che di invocare l'intervento della CSCE di inviare a Belgrado una delegazione di tre ministri degli esteri per negoziare un cessate il fuoco tra le forze slovene e l'esercito federale,⁷⁰ sperando in questo modo di riuscire autonomamente (senza l'intervento degli Stati Uniti) a gestire la crisi. La delegazione europea, che si recò in Jugoslavia il 28 ed il 30 giugno 1991, ottenne dalle parti la firma di un fragilissimo cessate il fuoco grazie alla minaccia di bloccare l'erogazione di circa 1,2 miliardi di dollari, previsti da un programma di assistenza alla federazione jugoslava, nel caso i combattimenti fossero continuati.⁷¹ Il ministro de Michelis, facente parte della delegazione europea,

Serbian/JNA attack on Slovenia or hate Croatia. [...] Baker did, however, leave a strong political message. He said to Prime Minister Marković, a conduit to the army, 'If you force the United States to choose between unity and democracy, we will always choose democracy.' Baker's message was the right one, but it came too late. If a mistake was made, it was that the secretary of state had not come six months earlier, a time that unfortunately coincided with massive American preparations for the Persian Gulf War.” (Zimmermann, W., *The Last Ambassador: A Memoir of the Collapse of Yugoslavia*, “Foreign Affairs”, vol. 74, n. 2, marzo/aprile 1995, pp. 11-12). Fondamentalmente per l'ambasciatore Zimmermann “*The refusal of the Bush Administration to commit American power early was our greatest mistake on the entire Yugoslav crisis. It made an unjust outcome inevitable and wasted the opportunity to save over a hundred thousand lives*”. (Zimmermann, W., *Origins of a Catastrophe: Yugoslavia and its Destroyers*, New York, Three Rivers Press, 1996, p. 153). Cfr. Anonimo, *The road to war*, “The Economist”, 7 giugno 1991.

⁶⁸ Baker, J., *The Politics of Diplomacy*, New York, Putnam, 1995, p. 483, cit. in Holbrooke, R., *To End a War*, New York, Modern Library, 1998, p. 27.

⁶⁹ Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 27.

⁷⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 48-49. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 163 e 202.

⁷¹ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxviii. L'arma finanziaria sarebbe in effetti stato uno dei pochi strumenti concreti utilizzato dalla comunità internazionale per contenere la crisi. La Commissione europea coordinava dal maggio del 1990, su incarico di 24 paesi occidentali (G24), il flusso di aiuti finanziari che la comunità internazionale stanziava per la Jugoslavia. In particolare, questi fondi erano gestiti all'interno del programma PHARE (Poland and Hungary Assistance for Restructuring their Economies, creato nel 1989 per assistere Polonia ed Ungheria) per la preparazione all'ingresso nella CE che dal 1990 si occupava anche della Jugoslavia. A partire dal 1991 l'assistenza economica verrà prestata anche dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, che proprio nel 1991 (anno della sua fondazione) finanzia un programma di assistenza alla privatizzazione in Macedonia. Dickson, T., *EC proposes to widen aid to Eastern European countries*, “Financial Times”, 3 maggio 1990. European Bank for

scrive: “*La politica estera comune dell’Europa nasce quella notte [il 25 giugno 1991] – non c’era mai stato nulla di simile prima. Proponiamo un ‘pacchetto Europa’: accettiamo la volontà indipendentista slovena e croata, espressa in modo democratico, chiediamo di sospendere l’efficacia della dichiarazione di indipendenza per tre mesi, per negoziare una soluzione globale alla crisi jugoslava*”.⁷²

Nei fatti, lo scoppio di combattimenti in Slovenia costrinse quasi tutte le cancellerie a rivedere la propria posizione rispetto all’integrità della Jugoslavia, facendo crescere il sostegno (anche dell’opinione pubblica) verso le forze repubblicane nazionaliste, che venivano identificate come vittime. Il 30 giugno, il vice segretario di stato Lawrence Eagleburger annuncia che il governo degli Stati Uniti era favorevole a “repubbliche sovrane” ovvero ad una confederazione jugoslava. Similmente, il governo britannico si trovò costretto a ribadire che il suo sostegno all’integrità del paese non poteva includere in nessun caso l’uso della forza⁷³ mentre il governo tedesco, nella persona del ministro degli esteri Genscher, conferiva in Austria il 2 luglio 1991 con il presidente sloveno Kučan.⁷⁴

Il 5 luglio 1991, in una seduta d’emergenza all’Aia i ministri degli esteri della CE concordarono di congelare aiuti economici per quasi un miliardo di dollari alla Jugoslavia e di imporre un embargo sulla vendita di armi a cui, l’8 luglio 1991, avrebbe aderito anche il governo statunitense. Significativamente, i paesi membri si trovarono invece in disaccordo sull’eventualità di riconoscere Slovenia e Croazia, come proposto da Belgio e Danimarca. Per la prima volta, anche la Germania apparve prediligere questa scelta quando il cancelliere tedesco Helmut Kohl, in un discorso tenuto prima dell’inizio della seduta, dichiarò che tutti i popoli europei avevano il diritto di determinare il loro stesso futuro. Il ministro Genscher, assieme ai ministri di Belgio e Olanda, si vide però costretto per non incrinare l’unità che la CE aveva saputo dimostrare fino a quel momento a riallinearsi alla posizione che la Comunità aveva finora tenuto.⁷⁵

Reconstruction and Development, *Annual Report 1991*, febbraio 1992, <<http://www.ebrd.com/pubs/general/ar91.htm>>, consultato il 19 febbraio 2008.

⁷² De Michelis, *Così decidemmo di impedire la guerra*, cit., p. 232.

⁷³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 165.

⁷⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 52.

⁷⁵ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxviii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 55-56. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 168.

Il 7 luglio 1991, nell'arcipelago di Brioni sulla costa croata, la delegazione della CE riuscì a concordare, con la presidenza federale ed i governi di Croazia e Slovenia, un accordo in base al quale le due repubbliche secessioniste accettavano di congelare l'implementazione delle rispettive dichiarazioni d'indipendenza pur non rinunciando alle dichiarazioni stesse.⁷⁶

Il 17 luglio 1991, i leader dei paesi facenti parte del "G7", affermando che solo il popolo jugoslavo avrebbe potuto decidere del proprio futuro, concordarono di richiedere al Consiglio di sicurezza dell'ONU l'invio di truppe di *peacekeeping*. Nonostante il parere contrario della Germania, che chiedeva sempre più insistentemente il riconoscimento di Slovenia e Croazia, i sette paesi ritennero di mantenere un approccio più prudente ed attendista.⁷⁷ La Germania riaffermò la sua posizione favorevole al riconoscimento anche al vertice dei ministri degli esteri della CE,⁷⁸ che si tenne il 29 ed il 30 luglio 1991, in cui i paesi membri, riconoscendo per la prima volta l'inviolabilità delle frontiere inter-republicane, si impegnarono ad inviare cinquecento osservatori come forza d'interposizione.⁷⁹

Con il vertice dei ministri degli esteri della CE, tenutosi a Bruxelles il 27 ed il 28 agosto 1991, i paesi membri decisero di dichiarare l'uso della forza da parte dell'esercito federale "illegale" ribadendo che non avrebbero riconosciuto nessun cambiamento di frontiera ottenuto *manu militari*.⁸⁰ Sancendo l'illegittimità del comportamento di un organo federale quale l'Armata popolare, la CE

⁷⁶ Sebbene l'accordo di Brioni, fosse salutato dalle diplomazie europee come un grande successo, per il diplomatico americano Richard Holbrooke fu l'opposto: "*The Brioni Agreement was hailed as a triumph of European diplomacy. It was nothing of the sort. It left every important item of contention unresolved [...]. The diplomatic triumph belonged to Milošević and Kučan, who had between them, agreed on Slovenia's departure from the federation [...] and, in effect, destroyed federal Yugoslavia.*" (Silber, L. e A. Little, *Yugoslavia: Death of a Nation*, London, Simon & Schuster, 1996, p. 201, cit. in Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 29). Cfr. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxviii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 56. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 168.

⁷⁷ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxviii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 71.

⁷⁸ Per Korinman ancora una volta "il governo tedesco abbasserà la guardia – per prudenza comunitaria – e assicurerà di non voler mettere in pericolo la politica europea con 'passi isolati'. Ma all'inizio di dicembre il cancelliere Kohl, malgrado alcuni avvertimenti [...], promette al presidente croato Tudjman il riconoscimento del suo paese prima di Natale". (Korinman, M., *L'Austria, la Germania e gli slavi del sud*, in "Limes", n. 1-2, 1993, p. 88).

⁷⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 70. Watts, D., *European leaders divided on EC role in Yugoslav collapse*, "The Times", 6 agosto 1991. La Woodward sostiene che perseguendo una chiara politica che tentasse di emarginare le istituzioni federali "the EC observers sent to Croatia in August refused even to speak to representatives of the federal army". (Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 170).

⁸⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 76. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 178.

abbandonava ogni speranza di preservare l'unità della Jugoslavia, adottando invece un approccio più realista. Significativamente sempre nello stesso vertice fu anche decisa l'istituzione di una "Commissione di arbitraggio sul riconoscimento delle repubbliche ex-jugoslave", presieduta dal giurista francese Robert Badinter, che avrebbe dovuto decidere della legittimità delle richieste di riconoscimento come stati indipendenti presentate dalle repubbliche jugoslave alla CE.

Il 7 settembre 1991, due giorni dopo che i primi osservatori della CE e della CSCE giunsero a Zagabria, si aprì all'Aia la "Conferenza sul futuro della Jugoslavia e dei suoi popoli" promossa dalla Comunità europea che nominò immediatamente il britannico Lord Carrington come mediatore comunitario e presidente della conferenza.⁸¹ Prima di essere aggiornata, alla presenza di esponenti del governo federale e dei governi repubblicani, la conferenza adottò una dichiarazione in cui si affermava che i confini interni alla Federazione non sarebbero stati modificati con la forza e che le minoranze sarebbero state adeguatamente tutelate.⁸² Per Gianni De Michelis, presente all'Aia in quanto ministro degli affari esteri italiano, alla Conferenza iniziarono *"gli errori, i distinguo, le divisioni nel campo comunitario. Il primo errore lo facciamo scegliendo Lord Carrington come mediatore comunitario e presidente della Conferenza sulla Jugoslavia. Una scelta tutta di politica interna comunitaria: presidenza olandese, Maastricht in discussione, divisioni fra filo-Nato e sostenitori della difesa europea – dove ai filo-Nato, olandesi e britannici in testa, l'attivismo balcanico della CEE comincia ad apparire un pericoloso precedente"*. Inoltre all'Aia *"comincia la tensione con la Germania. [...] I media tedeschi enfatizzano in modo particolare la guerra in Croazia, e la pressione dell'opinione pubblica tedesca comincia a farsi insostenibile per il governo. Qui noi spostiamo leggermente la nostra posizione verso la Germania, per tenerla ancorata alla linea CEE. Condanniamo chiaramente gli attacchi serbi, ma cerchiamo di coinvolgere tutte le parti in una soluzione globale negoziata dell'assetto geopolitico jugoslavo. Ma il governo di Bonn è ormai costretto, per ragioni esclusivamente interne, come mi ripete sempre Genscher, a scegliere la via del riconoscimento accelerato di Croazia e Slovenia"*.⁸³

⁸¹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 77.

⁸² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxix.

⁸³ De Michelis, *Così decidemmo di impedire la guerra*, cit., p. 233.

Il 25 settembre 1991 il Consiglio di sicurezza dell'ONU, approvando la prima Risoluzione sulla Jugoslavia (la numero 713), facendo esplicito riferimento al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite ovvero ad una "diretta minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale" ordinò "*a general and complete embargo on all deliveries of weapons and military equipment to Yugoslavia*".⁸⁴ Ugualmente il Consiglio di sicurezza richiese un immediato cessate il fuoco ed il rispetto delle frontiere inter-repubblicane. L'imposizione dell'embargo era tutt'altro che condivisa dalla comunità internazionale poiché alcuni vi vedevano un chiaro vantaggio concesso ai serbi che, in quanto eredi naturali dell'esercito federale, avevano una disponibilità di armi decisamente superiore a tutte le altre parti.

Il 6 ottobre 1991, i ministri degli esteri della CE, riunendosi a Utrecht in Olanda, minacciarono di imporre sanzioni commerciali a quelle repubbliche che avessero messo in pericolo il raggiungimento della pace. Grazie all'azione del ministro tedesco Genscher, i ministri della CE condannarono all'unanimità l'azione dell'Armata popolare ed iniziarono ad avanzare la possibilità di un riconoscimento delle repubbliche che lo desiderassero.⁸⁵ È possibile che l'evoluzione della politica comunitaria verso posizione più ferme fosse, almeno in parte, influenzata dall'attività della diplomazia vaticana che fin dal principio della crisi si era spesa per il riconoscimento delle cattoliche Slovenia e Croazia.⁸⁶

La Conferenza sostenuta dalla CE sul futuro della Jugoslavia, presentò, il 18 ottobre 1991, il piano elaborato dal britannico Lord Carrington che auspicava la sostituzione della Federazione jugoslava con una confederazione estremamente debole e flessibile di stati sovrani che avrebbero potuto coordinare posizioni comuni in campo economico, fiscale e militare.⁸⁷ Nei fatti, il piano Carrington si basava su alcune conclusioni della Commissione Badinter, che dieci giorni prima aveva sostenuto come la Jugoslavia fosse "uno stato in processo di dissoluzione".⁸⁸ La CE impose alla Serbia di accettare il suo piano entro il 5 novembre, dopo di che avrebbe provveduto ad interrompere ogni legame con Belgrado ed iniziato il processo di riconoscimento delle repubbliche che invece lo

⁸⁴ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 713/91, 25 settembre 1991, <<http://www.nato.int/ifor/un/u910925a.htm>>, consultato il 30 ottobre 2007.

⁸⁵ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxx.

⁸⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 85.

⁸⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 92.

⁸⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 181.

avessero sostenuto.⁸⁹ Nonostante il piano Carrington fosse “*impressive in its construction of compromises that seemed to offer a hope of long-term stability, it contained provisions that were at the core of radical nationalism in the three dominant republics*”.⁹⁰ Con un tentativo abbastanza audace Carrington tentò infatti di imbrigliare le spinte nazionalistiche in una qualche architettura istituzionale. Tuttavia questo si rivelò impossibile da applicare: in effetti la Serbia (ed evidentemente il governo federale che per questa ragione sarebbe successivamente stato escluso da ogni trattativa della CE) rifiutò la firma di un documento che a suo avviso “annullava” la Jugoslavia.⁹¹

La ragione fondamentale per cui la CE si era così attivamente impegnata nel tentativo di risolvere la crisi nei Balcani fu la volontà di dimostrare di aver guadagnato una capacità autonoma nel formulare una politica estera, particolarmente nelle fasi in cui i paesi membri erano impegnati nella complessa negoziazione che li avrebbe portato alla ratifica del Trattato sull'Unione Europea nella città olandese di Maastricht. Per questo motivo la manifesta incapacità di raggiungere in seno alla Comunità un accordo sul principio di autodeterminazione e, come conseguenza, sull'eventualità o meno di riconoscere le repubbliche secessioniste come stati sovrani, era particolarmente drammatica. Sul terreno dei vertici multilaterali della CE aveva infatti avuto luogo in quei mesi un aspra battaglia che vedeva scontrarsi le posizioni sostenute da Francia e Regno Unito contro quelle della Germania. Nei fatti, i governi di Londra e Parigi avevano assistito con perplessità alla riunificazione, avvenuta appena un anno prima, della Germania. Dunque il tentativo da parte di Bonn di impostare una propria politica estera europea, muovendo per il riconoscimento delle repubbliche

⁸⁹ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxi.

⁹⁰ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 181.

⁹¹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 92. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 173. Secondo Sergio Romano: “Il piano Carrington fallì perché nessuno in Jugoslavia credette neppure per un attimo che quelle promesse sarebbero state mantenute. Carrington e la Comunità europea, di cui egli era il «procuratore», cercarono di preservare l'unità dello Stato confederale combinando in uno stesso accordo il diritto all'indipendenza e quello delle minoranze alla loro autonomia, ma non compresero che i due concetti erano nel contesto jugoslavo irrimediabilmente contraddittori. I paesi della Cee commisero lo stesso errore nei mesi seguenti quando dichiararono che avrebbero riconosciuto l'indipendenza delle repubbliche secessioniste soltanto se esse si fossero impegnate a garantire i diritti delle loro minoranze, come se un tale impegno fosse sufficiente a tranquillizzare le apprensioni dei gruppi etnici minoritari. Non si resero conto, ancora una volta, che indipendenza nazionale e tutela delle minoranze erano agli occhi dei loro interlocutori prospettive incompatibili. E poiché è questa, con varie sfumature e gradazioni di emotività, la percezione del problema in buona parte dell'Europa centro-orientale, per capire la crisi jugoslava conviene allargare lo sguardo all'intera regione”. (Romano, S., *Lasciamo il confine dov'è*, in “Limes”, n. 1-2, 1993, p. 151).

jugoslave, aveva il sapore di una prova generale dei nuovi rapporti di forza che avrebbero in futuro dominato le relazioni europee, e che quindi Francia e Regno Unito si sentirono in dovere di contrastare. Nei fatti però i paesi della CE sembravano divenire sempre più vulnerabili alla pressioni esercitate dal governo di Bonn, tanto da scivolare sulle sue medesime posizioni. Quando il cancelliere tedesco Helmut Kohl annunciò, a metà novembre 1991, che la Germania avrebbe autonomamente riconosciuto i governi di Croazia e Slovenia entro Natale (distanziandosi così nettamente dalla politica seguita fino ad allora dalla CE nella cui formulazione era sempre stata sostenuta la necessità di conseguire una soluzione “*dans le cadre d'un règlement global négocié*”)⁹² i paesi membri si sentirono in dovere di adeguare le loro posizioni.⁹³

Il 2 dicembre 1991, i governi della CE concordarono, con una mossa che avrebbe nullificato ogni tentativo della comunità internazionale di mantenersi equidistante dalla due parti in lotta, di abolire le sanzioni economiche contro Croazia, Slovenia, Macedonia e Bosnia-Erzegovina dopo che gli osservatori della Comunità avevano accusato l'Armata popolare di “brutale aggressione contro obiettivi civili”.⁹⁴

La Risoluzione 724 del Consiglio di sicurezza, votata il 15 dicembre 1991, prevedeva l'implementazione di un piano dello statunitense Cyrus Vance,⁹⁵ che dall'8 ottobre aveva affiancato Lord Carrington come inviato del segretario generale dell'ONU Pérez de Cuéllar,⁹⁶ per l'impiego di truppe ONU sul territorio croato. La Risoluzione prevedeva “*to send to Yugoslavia a small group of personnel, including military personnel, as part of the continuing mission of his Personal Envoy, to carry forward preparations for possible deployment of a peace-keeping operation*”.⁹⁷

Nel vertice dei ministri degli esteri della CE che si tenne a Bruxelles il 15 ed il 16 dicembre 1991 due posizioni, quella anglo-francese sostenuta da Lord

⁹² Claire, T., *La CEE s'orienta vers la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie*, “Le Monde”, 2 dicembre 1991.

⁹³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 183. Cfr. Claire, *La CEE s'orienta vers la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie*, cit.

⁹⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 100.

⁹⁵ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 108. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 184.

⁹⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 91. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 180.

⁹⁷ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 724/91, 15 dicembre 1991, <<http://www.nato.int/ifor/un/u911215a.htm>>, consultato il 30 ottobre 2007.

Carrington e quella tedesca sostenuta dal ministro Genscher, si scontrarono. La Germania era infatti determinata a procedere, anche da sola, al riconoscimento delle repubbliche secessioniste poiché a suo giudizio continuare a difendere l'unità della Federazione, ormai solo una finzione, significava sostenere la politica di conquiste dell'Armata popolare. Per Lord Carrington invece preservare una qualche forma di unità tra le repubbliche era l'unica via per evitare che la guerra dilagasse anche in Bosnia-Erzegovina.⁹⁸ Nei fatti però i ministri della CE, reputando che a un passo dalla ratifica del Trattato dell'Unione Europea l'unità andasse mantenuta ad ogni costo, furono costretti questa volta ad accettare le richieste di Bonn (anche per evitare che l'Europa si frantumasse in due fazioni che sinistramente ricordavano quelle affrontatesi durante la Seconda guerra mondiale) concordando, dopo un dibattito durato dieci ore, che il 15 gennaio 1992 avrebbero riconosciuto tutte le repubbliche che avessero incontrato determinati criteri, stabiliti e certificati dalla commissione Badinter, come il rispetto delle minoranze etniche e dell'inviolabilità dei confini inter-repubblicani.⁹⁹ Nei fatti, la Germania non attese il verdetto della commissione Badinter e, il 23 dicembre 1991, riconobbe Slovenia e Croazia.¹⁰⁰

⁹⁸ Per Richard Holbrooke *"Vance and Carrington opposed the German position vigorously [poiché temevano] that recognizing Croatia would trigger a chain reaction culminating in a war in Bosnia. [...] The United States opposed the E.C. decision, but without noticeable vigour: as Baker admitted in his memoirs, 'our central focus for months to come would be on managing the peaceful dissolution of the USSR'"*. Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 31.

⁹⁹ Gianni De Michelis, che partecipò alla conferenza come ministro degli affari esteri, ricorda: *"Al vertice Cee di Bruxelles [...] c'è l'offensiva finale dei tedeschi. Genscher dice che a questo punto mantenere una posizione comune per una soluzione complessiva della crisi, rinviando ancora il riconoscimento di Slovenia e Croazia, vuol dire non far nulla e cedere all'aggressione serba. Genscher insiste sul principio dell'autodeterminazione, sancito a Helsinki. [...] Ricordo che quella notte Genscher resta in continuo contatto telefonico con Kohl, che al congresso della CDU dice che la Germania riconoscerà in ogni caso entro Natale Croazia e Slovenia. Il cancelliere spiega al suo ministro degli Esteri che questa scelta non è negoziabile, e Genscher ci avverte: la Germania procederà in ogni caso al riconoscimento, con o senza accordo dei Dodici. La situazione è drammatica, perché da un lato abbiamo il forcing tedesco, dall'altro, c'è Maastricht da concludere pochi giorni dopo. È la prima volta che uno Stato minaccia di infrangere la regola dell'unanimità, per cui in politica estera l'Europa deve decidere con l'accordo di tutti. La Germania capovolge questo principio e dichiara che farà, eventualmente, anche da sola. [...] Quindi propongo, e alla fine – sono le tre e mezza di notte – tutti accettano di decidere subito per il riconoscimento, ma di formalizzarlo solo il 15 gennaio, proponendo nel frattempo alle repubbliche di riconoscere alcune condizioni da accettare, soprattutto riguardo al trattamento delle minoranze etniche. Così conteniamo il forcing tedesco, permettiamo ai francesi di giocare la carta della commissione Badinter, che serve a prendere tempo e a dare una cornice di legittimità ai riconoscimenti. Il tempo guadagnato permette a Vance di fare l'accordo sulla Croazia, che regge ancora oggi."* (De Michelis, *Così decidemmo di impedire la guerra*, cit., p. 234). Cfr. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxii. Eisenhammer, J., *Germany flexes its muscles on Croatia's behalf*, "The Independent", 19 dicembre 1991. Gow, D., *Bonn shows way on Yugoslavia*, "The Guardian", 13 dicembre 1991. Gow, D., *Kohl 'victory' on Croatia*, "The Guardian", 18 dicembre 1991. Palmer, J., *Bonne nuit, Nato*, "The

Guardian”, “The Guardian”, 18 ottobre 1991. Peel, Q., *Germans instinctively back self-determination*, “Financial Times”, 16 dicembre 1991. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 103. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 184.

¹⁰⁰ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 105. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 184.

CAPITOLO III

Il processo di costruzione degli stati nazionali ed il fallimento della comunità internazionale 1992-1995

1. La guerra nella ex-Jugoslavia, 1992-1993

Nel capitolo precedente si è illustrato come il processo di costruzione dello stato nazionale sloveno venisse essenzialmente compiuto con la fine del 1991. La relativa facilità con cui questo avvenne era dovuta alla sostanziale uniformità etnica della ormai ex-repubblica jugoslava. Inoltre, è significativo come economicamente la Slovenia fosse la più avanzata delle sei repubbliche, quella che più aveva saputo avvicinarsi agli standard produttivi occidentali, quindi quella maggiormente predisposta a completare rapidamente il processo di transizione verso una economia compiutamente di mercato, il raggiungimento della quale (come già segnalato) fu una delle cause scatenanti che la portarono a dichiarare la propria indipendenza.

La situazione delle repubbliche di Croazia e Bosnia-Erzegovina era invece più complessa. Economicamente, la Croazia possedeva dei settori molto produttivi e competitivi anche sui mercati dell'Europa occidentale (ad esempio il settore del turismo) ma anche zone economicamente arretrate e con alti tassi di disoccupazione principalmente nella parte orientale del suo territorio. Analogamente anche la Bosnia-Erzegovina, tradizionalmente arretrata rispetto alle altre repubbliche da un punto di vista economico, possedeva un tessuto produttivo fortemente disomogeneo con zone a forte industrializzazione (che proprio verso la fine degli anni ottanta stavano conoscendo un discreto sviluppo) e zone prevalentemente agricole caratterizzate da economie di semi-sussistenza.¹ Inoltre, anche da un punto di vista etnico in Croazia come in Bosnia-Erzegovina il paesaggio era multiforme. La disomogeneità sia economica che etnica può dunque contribuire a spiegare le crisi belliche che vi si scatenarono durante il

¹ Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia*, cit., p. 43.

processo di costituzione dello stato nazionale. In effetti, non va dimenticato come la popolazione di una particolare nazione tendesse a costruirsi una rete di relazioni economiche proprio all'interno del suo gruppo etnico. La popolazione croata di Croazia e Bosnia-Erzegovina guardava con naturale favore verso occidente e verso la costruzione di un'economia di mercato, mentre la popolazione serba si volgeva verso oriente e verso un'economia con una più forte presenza dello stato. Questo capitolo cercherà dunque di illustrare lo sviluppo della crisi bellica dovuta allo scontrarsi di due (tre se consideriamo anche quello musulmano) progetti nazionalistici per la costruzione di altrettanti stati.

Dal 1 al 3 gennaio 1992, fu convocata a Belgrado dall'Assemblea federale una convenzione incaricata di definire le fondamenta (ed i confini) di una nuova Jugoslavia. Il problema della ridefinizione dello stato jugoslavo era quanto mai pressante per il governo serbo. In effetti, come Slobodan Milošević aveva più volte affermato, la secessione unilaterale di Croazia e Slovenia dava il via ad una ridiscussione dei confini repubblicani. Significativamente dunque, il 20 gennaio la convenzione (a cui macedoni, croati di Bosnia e musulmani si rifiutarono di partecipare) appellandosi al diritto all'autodeterminazione approvò un documento in cui auspicava che venissero delineati nuovi confini entro cui potessero trovare una patria tutti quelli che ancora si professavano "jugoslavi" mentre alcuni giorni prima, il 9 gennaio, l'assemblea dei serbi di Bosnia proclamò l'autonoma Repubblica del popolo serbo della Bosnia-Erzegovina.²

Sempre nel mese di gennaio, il giorno prima che Zagabria e Lubiana fossero riconosciute da tutti i paesi membri della CE, giunsero in Croazia i primi osservatori dell'ONU (in base alla Risoluzione 727 del Consiglio di sicurezza che prevedeva il dispiegamento di 50 osservatori militari) per vigilare sul cessate il fuoco siglato i primi dell'anno a Sarajevo tra Tudjman ed il governo jugoslavo.³ Si

² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 112 e 123.

³ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiii. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 188. Secondo l'egiziano Boutros Boutros-Ghali, allora segretario generale dell'ONU, "UN involvement in Yugoslavia began in the classic tradition of peacemaking and peacekeeping. In January 1992 [...] Cyrus Vance brought about a cease-fire between Croatia and the Yugoslav People's Army. Vance came [...] to urge me to send UN peacekeepers to maintain the cease-fire. It was intended to be peacekeeping according well established principles, but the bitter violence in the Balkans as Yugoslavia broke up had everyone worried and reluctant to get involved. Marrack Goulding, under secretary-general for peacekeeping operations, argued against Vance. 'The peacekeepers will come back in body bags,' he warned. I shared his fear". (Boutros-Ghali, B., *Unvanquished: US-UN Saga*, Londra, I. B. Tauris, 1999, p. 38).

dava in questo modo avvio al coinvolgimento delle Nazioni Unite in Jugoslavia, un paese ormai irreversibilmente in via di disgregazione, lacerato da conflitti intestini che assumevano la forma di guerre interstatali e da una crisi economica che aveva svuotato la riserva federale di valuta straniera e spinto il debito estero a circa 6 miliardi di dollari.⁴

La questione della ridefinizione delle frontiere era fortemente sentita anche a Zagabria dove la stessa costituzione prevedeva la tutela dei diritti dei croati che risiedevano fuori dai confini dello stato. Il 2 febbraio 1992, il presidente Tudjman, solo poche settimane dopo che il suo governo era stato riconosciuto dai paesi dell'Europa occidentale, decapitò la dirigenza del HDZ in Bosnia. Stjepan Kljuić, rappresentante dell'ala più moderata del partito croato e bendisposto verso il governo di Sarajevo, fu sostituito dal leader nazionalista Mate Boban apertamente favorevole ad un'unione tra la Erzegovina croata e la Croazia.⁵ Questo rappresentò un ulteriore passo sulla strada dell'emarginazione di ogni componente moderata dal panorama jugoslavo a favore invece delle forze più intransigenti; strada che aveva già portato alla guerra in Croazia e che, prevedibilmente, avrebbe portato nella stessa direzione in Bosnia-Erzegovina.

Il 26 febbraio 1992, le autorità slovene rimossero dagli archivi anagrafici i dati di tutti coloro che, pur risiedendo in Slovenia, non avevano ancora fatto richiesta di cittadinanza al nuovo stato. L'evento, che venne reso pubblico solo molti anni dopo, costituì una plateale violazione della carta costituzionale slovena che, proprio per poter accedere al riconoscimento da parte degli stati dell'Europa occidentale, tutelava espressamente i diritti di ogni minoranza presente sul territorio della repubblica.⁶

⁴ Secondo la Croce Rossa nel mese di gennaio 1992 la guerra in Croazia aveva già provocato circa 170 mila rifugiati in Croazia e 35 mila nella Krajina. Inoltre, 158 mila rifugiati erano segnalati in Serbia, 20 mila in Ungheria, 87 mila in Bosnia-Erzegovina, 8 mila in Montenegro e 2 mila in Macedonia. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiii.

⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 124. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 279.

⁶ *“Le ragioni per le quali molti hanno deciso di non richiedere la nuova cittadinanza erano varie. Molti appartenevano alle classi meno agiate e non erano nemmeno a conoscenza della necessità di farlo. Altri avevano la fedina penale sporca ed erano riluttanti a contattare le autorità. Per alcuni era invece una scelta di principio, rimanevano legati alla vecchia Jugoslavia e rifiutavano l'idea di una Slovenia indipendente. Un terzo di coloro i quali vennero cancellati dai registri ufficiali lasciarono il Paese, ma 18.000 rimasero pur restando il loro status giuridico del tutto indefinito. [...] Le cancellazioni del 1992 hanno creato diverso imbarazzo ad una Slovenia che altrimenti è ritenuta sostanzialmente rispettosa dei diritti umani fondamentali. Ed ha causato conseguenze sociali senza dubbio poco piacevoli per chi decise di non richiedere la cittadinanza. Vennero confiscate patenti di guida e carte d'identità, l'assistenza sanitaria revocata e cure mediche potevano avvenire solo a*

Il 29 febbraio ed il 1 marzo 1992 videro lo svolgimento del referendum sull'indipendenza in Bosnia-Erzegovina. Le votazioni, boicottate dalla minoranza serba favorevole a rimanere all'interno di uno stato jugoslavo in cui fosse maggioranza, videro il 99,43% degli elettori su di un'affluenza del 64,3% esprimersi per l'indipendenza della repubblica. Questa fu proclamata dal governo due giorni dopo, il 3 marzo, provocando immediatamente lo scoppio di alcuni episodi di violenza interetnica in varie parti del paese che si risolsero, dopo aver provocato una prima vittima nella città di Sarajevo, grazie alla mediazione del generale dell'Armata popolare Milutin Kukanjac.⁷ Anche il Montenegro tenne ai primi di marzo il proprio referendum per l'indipendenza della repubblica ma con un esito opposto a quello bosniaco: il 96% del 66% del corpo elettorale (albanesi e musulmani boicottarono largamente la consultazione) si dichiarò infatti favorevole a mantenere la repubblica all'interno della Federazione jugoslava.⁸

Dopo il referendum e la dichiarazione d'indipendenza in Bosnia, la situazione si aggravò rapidamente.⁹ Nei fatti, se da un lato né musulmani né croati avrebbero potuto accettare di far parte di una Jugoslavia senza Croazia e Slovenia, dove dunque i serbi fossero stati la maggioranza dominante, dall'altro i serbi di Bosnia non potevano accettare, separandosi dalla Serbia, di scivolare nel ruolo di minoranza.¹⁰ L'inconciliabilità tra queste due posizioni infiammò il conflitto. Il propellente per alimentarlo fu la paura, coltivata dalla crisi economica e dalla retorica nazionalista dei nuovi partiti, che sempre più si respirava tra una popolazione ormai costretta dallo sgretolamento dello stato a ritirarsi all'interno

pagamento. Naturalmente questa situazione era incomparabile con le atrocità che avvenivano in altri luoghi della Jugoslavia ma alcuni non hanno esitato a definire queste cancellazioni come 'morte civile', 'genocidio amministrativo', 'genocidio soffice' ". (Reindl, D. F., *Slovenia: far risorgere i cancellati*, in "Osservatorio Balcani", 17 novembre 2003, <<http://www.osservatoriolbalcani.org/article/articleview/2599/1/50/>>, consultato il 20 gennaio 2008).

⁷ Cfr. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiv. Clinton, W. J., *My Life*, New York, Random House, 2004, p. 509. Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 134 e 135.

⁸ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiv.

⁹ L'allora segretario generale Boutros-Ghali ricorda: "*The original UN mandate related only to Croatia, but the situation in Bosnia worsened rapidly after the independence referendum there on March 3. 'The deteriorating humanitarian situation in Bosnia-Herzegovina is of great concern to me,' I said to the press. 'The fighting makes it difficult, if not impossible, to provide for the most basic human needs of the innocent victims of this tragic conflict.'* ". Nonostante questo e abbastanza inspiegabilmente "[a]t this time the United Nation had established its headquarters in Sarajevo (because it was more neutral, in relation to the Croatian conflict, than Belgrade or Zagreb) but the force had few other responsibilities in Bosnia". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 39).

¹⁰ Lampe, *Yugoslavia as History*, cit., p. 355.

delle proprie comunità di appartenenza per assicurarsi forme minime di sostentamento. Il 18 marzo le tre comunità firmarono a Sarajevo, sotto l'egida della Comunità europea, una "Dichiarazione sull'ordinamento costituzionale della repubblica", che prevedeva che le tre etnie si dividessero il potere ed il territorio su cui esercitarlo. In questo modo la CE *"accepted that the internal conflict was ethnically based and that the power-sharing arrangement of the coalition should translate into a triune state in which the three ethnic parties divided territorial control among them"*.¹¹ In questo modo, ovvero negando l'esistenza di un'identità nazionale bosniaca e la sua rappresentazione politica, lo stato che si creava era semplicemente impossibilitato a funzionare. Nei fatti, le previsioni della dichiarazione congiunta, in particolare dove si prevedeva una precisa percentuale di territorio che ogni gruppo avrebbe amministrato, furono rapidamente disattese da tutte e tre le comunità. Eppure l'intervento della comunità internazionale (in questo caso ancora sostanzialmente circoscritta all'Europa occidentale) che portò alla formulazione di quel particolare documento permise ai partiti e alla leadership nazionalista di veder riconoscere le proprie aspirazioni a governarsi in maniera autonoma su di un territorio che, evidentemente, avrebbe potuto essere definito sia pacificamente sia attraverso le armi. A rendere ancora più chiaro il processo in atto contribuì la proclamazione, il 27 marzo 1992, della Repubblica serba della Bosnia-Erzegovina ed il costante aumento della violenza interetnica, verso la fine di marzo, intorno alle città di Bosanski Brod e Neum.¹²

Il 4 aprile 1992, tre giorni prima che CE e Stati Uniti riconoscessero la Bosnia-Erzegovina, il presidente Alija Izetbegović sciolse il parlamento e proclamò lo stato di emergenza dopo che milizie serbe presero d'assalto una scuola di polizia alla periferia di Sarajevo.¹³ La stessa notte truppe serbe con l'ausilio di alcuni carri armati, nel tentativo di occupare il palazzo presidenziale, ingaggiarono un violento conflitto a fuoco con milizie musulmane mentre all'alba dei cecchini spararono sulla folla radunatasi nel centro di Sarajevo provocandovi numerosi morti.¹⁴ Violenti combattimenti, che videro l'impiego anche dell'aviazione, si incendiarono ugualmente nella Bosnia orientale particolarmente intorno alle città

¹¹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 281.

¹² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiv. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 141.

¹³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 144.

¹⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 147.

di Visegrad e Foca.¹⁵ A partire dal 14 aprile, mentre la Banca nazionale jugoslava svalutava di un ulteriore 57% il dinaro, la guerra dilagava sul confine serbo-bosniaco come sul confine serbo-croato dove le forze serbe si scontravano con quelle croate nel tentativo di creare un corridoio che collegasse la Krajina bosniaca, nella Bosnia occidentale, con la Serbia. Il 21 aprile, la città di Sarajevo fu oggetto per la prima volta di fuoco d'artiglieria.¹⁶ La guerra per il controllo del territorio e per la costruzione dello stato nazionale era dunque, come già in Croazia, in pieno svolgimento su tutto lo spazio della Bosnia-Erzegovina.

Il 27 aprile 1992, l'Assemblea federale di Belgrado proclamò la costituzione di una nuova Repubblica federale di Jugoslavia che comprendeva la Repubblica serba e la Repubblica montenegrina. Nella dichiarazione costitutiva si esplicitava la volontà della nuova Federazione di riconoscere le altre repubbliche jugoslave ma solo dopo una negoziazione delle "questioni in sospeso" relative al percorso che i confini di queste avrebbero seguito.¹⁷ Il 4 maggio 1992, Belgrado ordinò ai suoi cittadini facenti parte dell'esercito federale di abbandonare il territorio della Bosnia-Erzegovina entro quindi giorni.¹⁸ Nonostante questo lo stesso giorno il presidente Izetbegović accusò esplicitamente la nuova Federazione jugoslava, ovvero il governo di Slobodan Milošević, di aggressione verso la Repubblica bosniaca e chiese l'intervento della comunità internazionale a sua difesa,¹⁹ *"although he acknowledge that no agreement existed between the parties on which its mandate could be based. UNPROFOR was needed to escort refugee convoys. But the Bosnian Serbs had opposed any increase in the UN presence in Bosnia and had decried the usefulness of the few military observers who where already there"*.²⁰ In effetti, fin dal 28 aprile 1992 l'UNPROFOR, ufficialmente incaricato di vigilare il cessate il fuoco in Croazia, fu costretto ad estendere le sue operazioni anche alla

¹⁵ Traynor, I., *Milošević edges closer to all-out war in Bosnia*, "The Guardian", 11 aprile 1992.

¹⁶ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxiv.

¹⁷ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxv. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 159. Relativamente all'episodio il presidente Clinton scrive nelle sue memorie: *"On April 27, Milošević announced a new state of Yugoslavia comprising Serbia and Montenegro. He then made a show of withdrawing his army from Bosnia, while leaving armaments, supplies, and Bosnian Serbs soldiers under the leadership of his handpicked commander, Ratko Mladic"*. (Clinton, *My Life*, cit., p. 510).

¹⁸ Si valuta che circa 100 mila soldati dell'esercito federale fossero al momento presenti in Bosnia, di questi solo 20 mila erano cittadini di Serbia e Montenegro. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxv.

¹⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 161.

²⁰ Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 41.

Bosnia-Erzegovina, dove inviò cento osservatori militari, a causa del crescente numero di rifugiati che venivano espulsi dalla Bosnia orientale conseguentemente alle campagne militari dei serbi.²¹

Il 6 maggio 1992 a Graz, in Austria, il croato Mate Boban ed il serbo Radovan Karadžić (quest'ultimo leader del SDS bosniaco) si incontrarono per sigillare un accordo di cessate il fuoco in Bosnia tra croati e serbi. Le trattative tra le due comunità erano in corso già da tempo vista la sostanziale incapacità delle due parti di guadagnare vantaggi territoriali sul campo. In un comunicato congiunto rilasciato alla fine dell'incontro, Boban e Karadžić annunciarono di rinunciare all'idea di una Bosnia-Erzegovina sovrana, prospettando invece una divisione del paese di cui, pur non delineandone le frontiere, il 65% sarebbe stato affidato ai serbi, il 20% ai croati ed il 15% ai musulmani.²² L'accordo di Graz rientrava nell'intesa più generale che Tudjman e Milošević tentavano di raggiungere, nonostante sul campo continuassero a combattersi ferocemente, fino dal luglio del 1990. In effetti, i due presidenti erano fermamente convinti che, proprio in base alle regole che avevano contribuito a fissare, la Bosnia-Erzegovina non avrebbe potuto esistere come soggetto indipendente ed autonomo vista la sua composizione etnica che non le consentiva di definirsi in qualità di stato nazionale, un parametro ai loro occhi assolutamente indispensabile. Dunque, l'annullamento di ogni sovranità repubblicana e la divisione della Bosnia secondo linee etniche era il primo passo nella direzione dell'accorpamento della porzione croata e della porzione serba rispettivamente a Croazia e a Serbia.

L'accordo di Graz consentì alle truppe serbe di intensificare i propri attacchi contro l'esercito musulmano, particolarmente nella zona di Sarajevo, dove il drammatico deteriorarsi della situazione spinse il 17 maggio 1992 l'UNPROFOR, l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), il Comitato internazionale della Croce Rossa (ICRC) e la CE ad evacuare i propri quartieri generali e a trasferirli a Belgrado.²³ Il governo musulmano si trovava in crescenti

²¹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 287.

²² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxv. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 39. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 164.

²³ Nella sua autobiografia Boutros-Ghali ricorda: "as the war intensified, I had to ordered most UN personnel to leave Bosnia because their lives were in danger. About one hundred UN officials would remain at the UN headquarters in Sarajevo to try to reestablish the cease-fire and carry out humanitarian assistance. The European Community withdrew its observers at this time, and the

difficoltà. Pur avendo lungamente cercato di intessere legami con paesi musulmani e sudamericani (particolarmente il Cile) per rifornire di armi il suo esercito, la particolare geografia del territorio che controllava lo obbligava a dipendere dai croati per ogni forma di assistenza che provenisse dall'estero. L'accordo tra croati e serbi dunque lo condannava all'asfissia. Secondo una relazione ufficiale del 21 maggio 1992, la Bosnia-Erzegovina aveva sofferto fino ad all'ora danni materiali stimati tra i 60 e i 100 miliardi di dollari, la produzione elettrica era al 17% rispetto ai valori precedenti la guerra e circa quattro quinti degli impianti industriali erano stati distrutti. Il 27 maggio una relazione del ministero della sanità del governo bosniaco stimava che dall'inizio del conflitto 5 mila persone fossero state uccise e 18 mila ferite, che 580 mila fossero sfollate e 640 mila rifugiate.²⁴

Il 24 maggio 1992, nella provincia del Kosovo la maggioranza albanese organizzò proprie elezioni prontamente dichiarate illegali da Belgrado. Il partito del moderato Ibrahim Rugova, la Lega democratica del Kosovo (LDK), ottenne la maggioranza dei voti ed il suo leader fu nominato presidente. Rugova contribuì ad espandere nella provincia le attività di un governo parallelo (rispetto a quello riconosciuto da Belgrado) istituito dopo il referendum del settembre 1991. Grazie ad un efficace sistema di prelievo fiscale, sia in Kosovo che nelle numerose comunità di kosovari residenti all'estero, il governo di Rugova riuscì ad istituire una propria rete di asili, scuole ed università clandestini in lingua albanese che il governo di Belgrado spesso cercava di contrastare con operazioni di polizia particolarmente violente. La tensione che si respirava all'interno della nuova Federazione jugoslava, in particolare in Serbia, non era però solo legata a frizioni etniche e dunque periferiche. La crisi economica, particolarmente sentita tra le fasce più giovani della popolazione condannate alla disoccupazione nonostante l'alto livello educativo raggiunto, provocava un vasto risentimento anche al centro stesso della Federazione. In occasione delle elezioni legislative federali del 31 maggio 1992, una vasta manifestazione di migliaia di persone si assembrò per le strade di Belgrado per chiedere la fine della guerra ed il miglioramento della situazione economica, su cui il giorno precedente si era anche abbattuto un

United States recalled its ambassador, Warren Zimmermann, from Belgrade". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 41).

²⁴ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxv.

embargo imposto dalle Nazioni Unite. Questo testimoniava come, all'interno dei nuovi stati, vi fossero anche istanze differenti da quelle che prevalevano sulle piattaforme rivendicative dei partiti nazionalisti al potere. Nei fatti però queste forze politiche non riuscirono mai a coalizzarsi e ad esprimere una concreta proposta che allontanasse l'elettorato dalla scelta, pressoché obbligata, dei partiti nazionalisti. Le stesse elezioni del 31 maggio furono boicottate dall'opposizione consentendo al partito socialista di Milošević di raccogliere il 61% dei voti.²⁵

In Bosnia-Erzegovina i croati riuscirono con l'appoggio di truppe musulmane tra il mese di maggio e giugno, a testimonianza di quanto fosse traballante l'accordo raggiunto poco prima a Graz tra Boban e Karadžić, a strappare al controllo dei serbi l'entroterra della Dalmazia, strategico per il controllo della fragile costa croata, e la città di Mostar. Il 5 luglio i leader bosniaci del HDZ, il partito di Tudjman, proclamarono un governo provvisorio per la Herceg-Bosna presieduto da Mate Boban con Mostar capitale. Le relazioni tra Mostar e Sarajevo non poterono che essere da subito molto tese anche in considerazione del fatto che fin dal settembre 1991, sul territorio bosniaco controllato dai croati, si applicavano le leggi di Zagabria, vi circolava la moneta e vi sventolava la bandiera. Nei fatti, conseguentemente alla proclamazione dei croati di Bosnia, Izetbegović avviò un rafforzamento del proprio controllo sulle strutture di comando dell'esercito della Bosnia-Erzegovina ancora formalmente condivise coi croati.²⁶ Parallelamente al logorio delle relazioni tra croati e musulmani, i rapporti tra Zagabria e Belgrado tendevano a normalizzarsi. Il 30 settembre 1992, durante incontri multilaterali tenutisi a Ginevra il presidente Tudjman, recentemente rafforzato dalla vittoria ottenuta dal suo partito nelle elezioni legislative svoltesi in Croazia il mese precedente, ed il neoletto presidente della Federazione jugoslava Dobrica Ćosić firmarono una dichiarazione congiunta in cui si impegnavano, rispettivamente, ad assicurare uno statuto speciale alla regione della Krajina e a garantire le frontiere esistenti tra i due paesi ritirando l'esercito federale entro i confini della Jugoslavia.²⁷

²⁵ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxvi.

²⁶ Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 183.

²⁷ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xxxix. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 207.

Verso la metà di ottobre 1992 l'alleanza tra musulmani e croati in Bosnia fracassò definitivamente e le due parti iniziarono ad affrontarsi militarmente. Il mese di ottobre la comunità internazionale aveva prodotto una nuova bozza di sistemazione della repubblica: il piano Vance-Owen. Nonostante il piano cercasse di evitare gli errori compiuti dalla proposta sponsorizzata dalla CE il marzo precedente, ovvero una eccessiva ripartizione etnica del territorio,²⁸ nei fatti sembrò confermare alle parti in lotta la necessità di negoziare “*from the strength of a military and psychological fait accompli*”.²⁹ Con l'incendiarsi dei primi combattimenti tra croati e musulmani intorno alla città di Mostar, le forze croate attuarono immediatamente il blocco di circa il 70% dei rifornimenti civili e la totalità di quelli militari che, passando attraverso il loro territorio, giungevano al governo musulmano. Il 26 ottobre forze croate e musulmane si scontrarono significativamente proprio per il controllo della città di Prozor attraverso cui correva l'arteria principale che collegava Sarajevo con il porto di Spalato.³⁰ Nel mese di dicembre Alija Izetbegović, sotto i colpi della doppia offensiva croata e serba, estese indefinitamente la durata del suo mandato ed interruppe la rotazione della presidenza collettiva bosniaca che nei fatti avrebbe solo più rappresentato la nazione musulmana.³¹

Il 19 dicembre 1992 si tennero in Serbia le elezioni presidenziali e legislative. Il presidente uscente Slobodan Milošević fu riconfermato con il 56,3% delle preferenze. Come nelle precedenti elezioni l'opposizione moderata si presentò alle votazioni debole e divisa mentre significativamente entrava in parlamento con numerosi seggi il Partito radicale di Vojislav Šešelj³². Dopo le votazioni si

²⁸ “Il PVO [Piano Vance-Owen] non solo è un documento di bizantina creatività diplomatica. È anche il primo e ultimo progetto negoziale presentato dalla comunità internazionale che abbia realmente cercato di mantenere nella parte più difficile, e cioè nella definizione dell'assetto territoriale, l'unità della repubblica bosniaca. [...] La base concettuale del PVO era la suddivisione della repubblica in dieci regioni o cantoni, parti costituenti di una Bosnia unitaria seppur fortemente decentralizzata. Queste regioni erano disegnate in modo da sconvolgere, rimescolando le carte dei serbi, la partizione della repubblica. In sostanza, il PVO offriva alle parti il bastone di un mosaico territoriale che avrebbe bloccato il tentativo di perfezionare la creazione di Stati omogenei croati e serbi, fenomeno già quasi completato sul terreno. E la carota di un amplissimo decentramento amministrativo e politico, che avrebbe soddisfatto il desiderio di autogoverno delle parti”. (Corti, A., *Bosnia-Erzegovina, le carte avvelenate*, in “Limes”, n.1, 1996, p. 274).

²⁹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 304.

³⁰ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xl. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 209.

³¹ Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 282.

³² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlii. Per Pirjevec le elezioni in Serbia del dicembre 1992 sancirono “il trionfo della Serbia profonda, ancestrale e analfabeta, in

assistette nella Federazione jugoslava ad un profondo scontro istituzionale che contrapponeva il perdente delle elezioni presidenziali serbe, il primo ministro del gabinetto federale Milan Panić sostenuto dal presidente federale Dobrica Ćosić, al parlamento federale controllato dal partito socialista e radicale. La contesa si concluse con l'abbandono di Panić, considerato dall'occidente un moderato, e la totale emarginazione di Ćosić, segnando dunque una nuova chiara radicalizzazione del panorama politico serbo e jugoslavo.

La guerra tra croati e musulmani in Bosnia-Erzegovina raggiunse il suo apice nel gennaio 1993,³³ quando le milizie di Mate Boban iniziarono a consolidare il controllo sul territorio che controllavano disarmando le forze di polizia del governo di Sarajevo. Gli scontri tra le due fazioni degenerarono spesso in brutali massacri di popolazione civile nelle aree miste, dunque naturalmente contese. A ciò contribuì la necessità di entrambi i governi di assicurare una funzionalità al proprio territorio costruendone delle frontiere difendibili ed impossessandosi di vie di comunicazione strategiche. In questo dunque la guerra che si sviluppava nel sud della Bosnia tra croati e musulmani era affatto simile a quella che nel nord contrapponeva musulmani e croati ai serbi. La costruzione di uno stato etnicamente ben definito era fondamentale per assicurare la sopravvivenza della propria nazione e dunque i combattimenti avrebbero potuto concludersi solo quando questo processo fosse stato compiuto. Le numerose proposte avanzate dalla comunità internazionale, per tentare di frenare (più che di risolvere) il conflitto mettendo sul tavolo proposte di accordo che sancivano di fatto la spartizione territoriale della Bosnia, non faceva altro che incoraggiare le parti ad incrementare la propria belligeranza per giungere al tavolo delle trattative con più

cui più della metà degli elettori non aveva concluso le elementari e un altro terzo aveva quel solo diploma: un paese disposto a credere quel che gli propinava la televisione e pronto a consegnare ai socialisti e ai radicali una cambiale in bianco". (Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 225).

³³ Nonostante l'intensificarsi degli scontri tra croati e musulmani fosse evidente Richard Holbrooke ritiene nelle sue memorie che un qualche accordo tra Sarajevo e Zagabria fosse comunque in piedi. In effetti, in un *memorandum* che inviò a Warren Christopher il 13 gennaio, poco prima che quest'ultimo diventasse segretario di stato, scrive: "*An important reason the Bosnian Muslims are surviving is that they are beginning to get significant weapons shipments from Islamic nations, apparently including Iran. These are coming through Croatia, with Croatian complicity. [...] Four key points about these not-so-secret secret shipments to the Muslims: first, the Croats, who do not want to let the Muslims become too strong, have not allowed them to include heavy weapons or artillery; second, every weapons shipment has a Croatian 'weapon tax'; [...] third, there is now strong evidence that small but growing numbers of 'freedom fighters' or mujahideen are joining the Bosnian forces, although, as one might expect, the strict fundamentalists from the Middle-east and the loose, secular Muslims of Bosnia do not understand each other or mix well; finally, these shipments will continue – and they will increase.*" (Holbrooke, *To End a War*, cit., pp. 50-51).

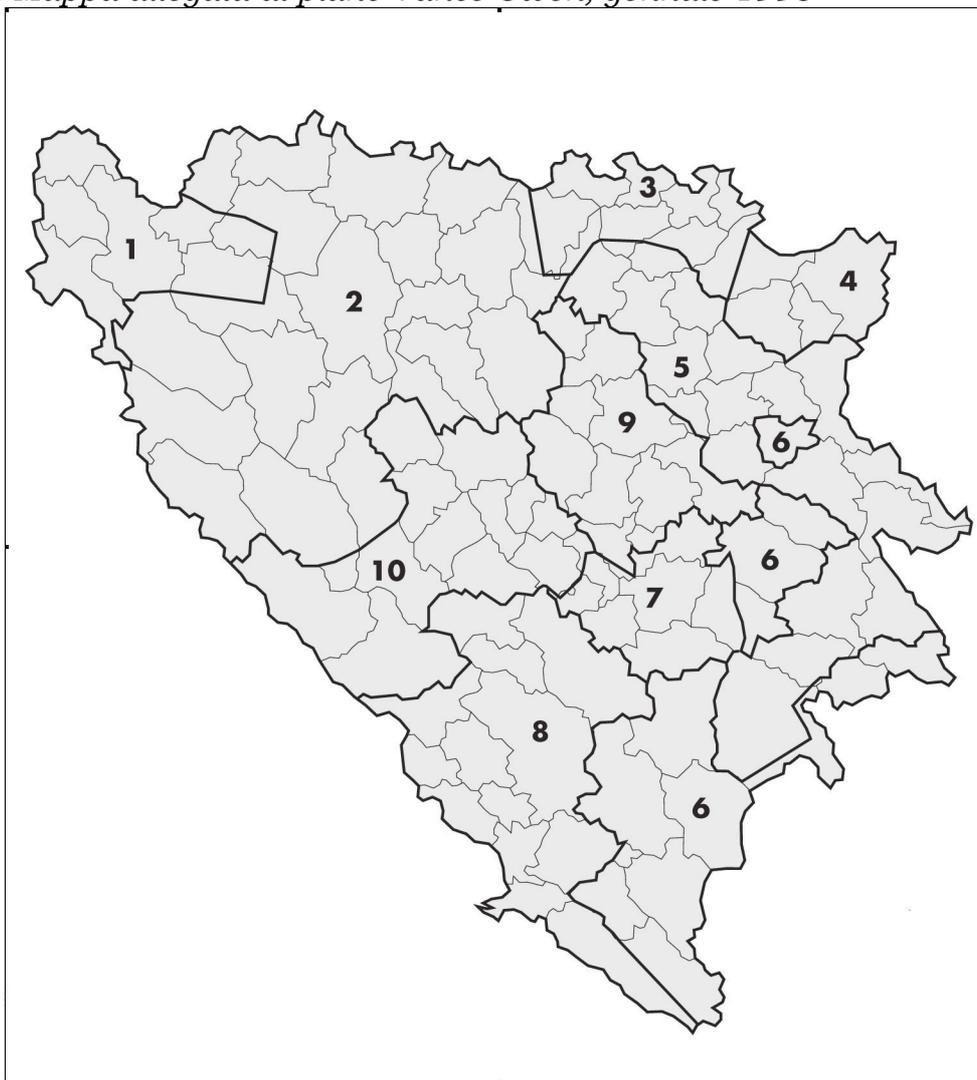
territorio da rivendicarvi come proprio. L'infinita serie di cessate il fuoco che la comunità internazionale raggiunse con la sua azione diplomatica non furono mai altro, per i tre gruppi etnici, che una mera occasione di consolidare le proprie conquiste (eventualmente attuandovi una pulizia etnica che le rendesse più diplomaticamente difendibili) in prospettiva di una definizione finale della Bosnia-Erzegovina. Il dramma jugoslavo e la lunga spirale di violenza nacque proprio dall'impossibilità per le tre parti di essere contemporaneamente soddisfatte della situazione sul terreno, senza dunque covare la speranza di poter assoggettare militarmente nuovo territorio.

I primi di gennaio del 1993, fu presentato ufficialmente a Ginevra il piano preparato da Lord Owen e Cyrus Vance che prevedeva la riorganizzazione della Bosnia in 10 province a cui veniva attribuita una larga autonomia (si veda Carta 2). Mate Boban, che vedeva nella divisione dei cantoni un sostanziale riconoscimento delle recenti acquisizioni territoriali dei croati di Bosnia, accettò il piano nella sua interezza. Izetbegović e Karadžić, al contrario, rigettarono immediatamente la mappa allegata (poiché vi era compromessa l'unità dei loro stati) ma non le previsioni di sistemazione istituzionale che il piano prevedeva. Il 20 gennaio 1993 sotto la pressione del presidente Milošević, il parlamento di Pale, sede del governo serbo-bosniaco, si dichiarò tendenzialmente favorevole al piano Vance-Owen, decretando che avrebbe dovuto essere sottoposto ad un referendum, ma con tutta una serie di riserve che nei fatti lo svuotavano di ogni significato.³⁴ Per il leader serbo Karadžić, vi erano delle condizioni irrinunciabili per una accettabile soluzione del conflitto jugoslavo; in particolare il diritto all'autodeterminazione e la compattezza territoriale, ovvero garanzie sul corridoio che attraversando la Bosnia settentrionale collegava le comunità serbe di Croazia e Bosnia con Belgrado. Questo evidentemente non sarebbe stato accettato ne da croati ne da musulmani poiché nemmeno loro potevano veder scalfire il proprio diritto all'autodeterminazione ribadito ripetutamente dalla comunità internazionale in ogni proposta di accordo.

Il 28 febbraio 1993 l'amministrazione Clinton, poche settimane dopo essersi insediata alla Casa Bianca, organizzò un ponte aereo per portare cibo e

³⁴ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 248.

Carta 2. Mappa allegata al piano Vance-Owen, gennaio 1993



Il piano Vance-Owen non assegnava i cantoni ad una particolare nazione. In base però al censimento del 1991 era possibile sapere da chi sarebbero stati controllati:

Musulmani: 1, 5, 7, 9. **Serbi:** 2, 4, 6. **Croati** 3, 8, 10.

Fonte: Corti, A., *Bosnia-Erzegovina, le carte avvelenate*, in "Limes", n.1, 1996. p. 275.

medicinali al governo di Sarajevo e più in generale alla popolazione musulmana stremata dalla guerra. L'operazione, denominata "Provide Comfort", doveva servire per scavalcare le linee croate e serbe che sostanzialmente cingevano d'assedio la Bosnia musulmana.³⁵ Dall'ottobre precedente infatti l'esercito musulmano, incalzato costantemente dalle milizie serbe e croate, aveva perso il controllo di ogni accesso diretto agli indispensabili approvvigionamenti provenienti dai paesi alleati e una totale disfatta dello stato musulmano era sempre più probabile. Lo schierarsi in soccorso di Sarajevo da parte

³⁵ Clinton, *My Life*, cit., p. 511. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 248.

dell'amministrazione Clinton, come vedremo nel prossimo paragrafo, era sia un segnale verso i paesi musulmani alleati di Washington sia una forte critica rivolta alla gestione europea della crisi che si dimostrava incapace di soccorrere la popolazione civile della Bosnia-Erzegovina. Proprio grazie a questo intervento il governo bosniaco poté superare i mesi più difficili di tutta la guerra in cui il suo esercito era sostanzialmente ingaggiato dalle forze nemiche in ogni città, paese e villaggio che controllasse. Lungamente Izetbegović tentò di ricucire lo strappo nell'alleanza croato-musulmana,³⁶ un'urgenza pressante per il suo governo, ma senza successo. In effetti, i mesi di marzo e aprile furono caratterizzati dall'acuirsi degli scontri nella Bosnia centrale e meridionale in cui il tessuto etnico era peculiarmente ingarbugliato e dal verificarsi di massacri ai danni della popolazione civile particolarmente raccapriccianti.³⁷

La Repubblica serba, sebbene non direttamente coinvolta nel conflitto e nelle devastazioni fisiche che questo portava, era tormentata da una lunghissima crisi economica resa ancora più acuta dal sempre più stringente embargo commerciale imposto dall'occidente. In effetti, la stessa crisi economica che aveva inizialmente favorito l'ascesa dei partiti nazionalisti ne stava ora indubbiamente diminuendo la capacità di gestire il consenso popolare. I dati erano incontrovertibili e difficilmente confutabili: tra gennaio 1992 e gennaio 1993 l'inflazione annualizzata aveva oscillato tra il 150.000 ed il 2.000.000%, l'80% della popolazione era sotto la soglia di povertà, 750 mila cittadini erano disoccupati, 550 mila profughi ed 1 milione in cassa integrazione. Nelle zone grigie di un'economia in disfacimento cresceva però un sottobosco di profittatori (si stima fossero 700 mila) che proprio grazie all'embargo e alla guerra cumulavano ricchezze ingenti. Era questa una sorta di mafia con ramificazioni anche nel governo e nei servizi segreti serbi che probabilmente arrivò a rappresentare una minaccia per lo stesso Milošević tanto che i giornali da lui direttamente controllati

³⁶ Il presidente Izetbegović, a testimonianza di quanto fosse disperata la sua situazione, fu spinto il 25 marzo 1993 a firmare pur con qualche variazione, a New York assieme a Mate Boban, il piano Vance-Owen. In effetti è probabile che il governo di Sarajevo ritenesse che l'applicazione della mappa allegata al piano non sarebbe comunque mai stata implementata vista l'opposizione dei serbi e che dunque la risoluzione del conflitto sarebbe solo potuto passare attraverso le armi. In un incontro che Izetbegović tenne con il vice presidente Gore, il 26 marzo, fu rassicurato sul fatto che sia l'amministrazione USA sia il governo tedesco stavano lavorando per l'abolizione dell'embargo verso la Bosnia-Erzegovina. Cfr. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 77. Clinton, *My Life*, cit., p. 512. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 263.

³⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 283.

la attaccavano con frequenza. Nelle pagine di “Politika” si poteva leggere: “è in formazione una struttura con incredibili disparità tra ricchi e poveri, carica di materiale esplosivo, capace d’innescare conflitti aspri e distruttivi”.³⁸ Per Milošević ed il gruppo dirigente a lui più vicino la fine della guerra nelle due repubbliche limitrofe e, di conseguenza, la fine dell’embargo era una questione di sopravvivenza. Questo spiega come a partire dal gennaio 1993, la risoluzione del conflitto fu per il presidente serbo una priorità per cui si spese con forza. Il 28 aprile 1993 il Parlamento jugoslavo approvò il testo e le mappe allegate del piano Vance-Owen invitando espressamente i connazionali della Bosnia a muoversi nella stessa direzione.³⁹ Il 15 ed il 16 maggio però, nel referendum indetto tra i serbi di Bosnia, l’elettorato si espresse largamente (96%) contro il piano,⁴⁰ sancendone definitivamente la fine.

Nei fatti assieme al piano Vance-Owen sembrava svanire anche ogni prospettiva di mantenere l’unità, seppur minima, dello stato della Bosnia-Erzegovina. Progressivamente, sotto i colpi delle offensive militari croate e serbe, diventava sempre più realistica una divisione del paese in tre entità di cui due nelle aree d’influenza di Croazia e Serbia. L’intensificarsi di colloqui tra i governi di Zagabria e Belgrado per una spartizione della Bosnia,⁴¹ a cui le cancellerie occidentali non sapevano più cosa opporre, era testimoniata anche dalla crescente cooperazione che serbi e croati dimostravano sul campo di battaglia bosniaco ai danni dei musulmani. L’intesa che si prospettava avrebbe lasciato alla Croazia la Krajina ed ai serbi di Bosnia quasi tutto il territorio che avevano conquistato. I musulmani, sconfitti sul terreno, avrebbero ottenuto il controllo su circa il 20% della Bosnia. Le tre nazioni sarebbero state legate da un debole patto confederale mentre ogni entità avrebbe determinato il proprio governo, una costituzione e forze di polizia autonome. Il piano fu presentato formalmente a Ginevra, il 16 giugno 1993 dal

³⁸ Cit. in Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 273. Sul ruolo delle mafie nel conflitto balcanico e sulla loro capacità di ritardarne la conclusione si rimanda a Rumiz, P., *Armi, droga, mafia: la guerra come affare*, in “Limes”, n. 1-2, 1993.

³⁹ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlvi. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 248. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 272.

⁴⁰ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlvi. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 248. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 278.

⁴¹ Il 21 maggio è probabile che il presidente dell’assemblea nazionale, uno stretto alleato del presidente Tudjman, incontrasse segretamente a Belgrado alti ufficiali del governo serbo nel tentativo di normalizzare le relazioni tra i due paesi. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlvi.

presidente croato Tudjman ottenendo anche il supporto di Milošević.⁴² Il presidente Izetbegović si riservò di consultare il suo governo prima di accettare o rifiutare il piano. Nei fatti, il governo bosniaco era attraversato da profonde spaccature con un'ala moderata propensa a confrontarsi con serbi e croati ed una nazionalista che invece riteneva di poter rovesciare le sconfitte subite dall'esercito bosniaco. In effetti, sebbene l'iniziativa militare fosse ancora nel campo serbo e croato, le truppe musulmane iniziavano ad ottenere significative vittorie sia sui serbi che sui croati. Ancora una volta accettare il piano di pace avrebbe significato fotografare una situazione che l'esercito di Sarajevo, con il prezioso aiuto di diversi paesi musulmani, pensava di poter migliorare. Il 9 luglio 1993 la presidenza della Bosnia-Erzegovina, che dopo quattordici mesi aveva ripreso a funzionare dando al governo di Sarajevo una legittimità internazionale che croati e serbi non poteva rivendicare, bocciò il piano proposto da Tudjman ridando la parola ai campi di battaglia.⁴³ Nel mese di luglio duri combattimenti si concentrarono nel sud della Bosnia, intorno alla città di Mostar, nella Bosnia centrale, dove il 16 le forze musulmane presero il controllo della città Fojnica, nella Bosnia settentrionale, presso Banja Luka e Brcko, oltre che evidentemente a Sarajevo dove acqua, elettricità, gas e generi di prima necessità non riuscivano a raggiungerne gli abitanti. Il 13 di agosto l'ICRC annunciò che circa 22 mila musulmani erano in campi di prigionia presso la città di Mostar, città dove le condizioni di vita della popolazione erano probabilmente peggiori che a Sarajevo.⁴⁴

Il 16 agosto 1993 ripresero a Ginevra i colloqui di pace. La nuova proposta sul tavolo delle trattative, che raccoglieva lo spirito del piano presentato da Tudjman, era una divisione del territorio per cui ai musulmani, che rappresentavano il 44% della popolazione prima della guerra, ne sarebbe spettato il 30%, ai serbi, che contavano per il 31% della popolazione ma che controllavano oltre il 70% del Bosnia-Erzegovina, il 52,5%, ai croati, con il 17% della popolazione, il 17,5% (si

⁴² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlvi. Lewis, P., *Two Leaders Propose Dividing Bosnia Into Three Areas*, "The New York Times", 14 febbraio 2008. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 297.

⁴³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 299.

⁴⁴ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. xlvi.

Carta 3. Piano Owen-Stoltenberg, agosto 1993



Fonte: Corti, A., *Bosnia-Erzegovina, le carte avvelenate*, in "Limes", n.1, 1996. p. 277.

veda Carta 3).⁴⁵ I parlamenti dei croati e dei serbi di Bosnia approvarono il nuovo piano il 28 agosto, mentre il parlamento musulmano lo accettò a condizione che fosse riconosciuto il principio che tutte le conquiste ottenute con la forza o con la pulizia etnica non sarebbero state accettate. Il 1 settembre le trattative di Ginevra

⁴⁵ Il piano, elaborato dal rappresentante della UE David Owen e dal presidente della Conferenza per l'ex-Jugoslavia Thorvald Stoltenberg, fu così commentato sulle pagine del "Times": "The Geneva plan creates a Union of Republics of Bosnia and Herzegovina, of three ethnically based states: one Serb, one Muslim, and one Croat. The union is likely to be short-lived, since any state may leave with the approval of the other two. [...] The carve-up also sends a signal to despots the world over that, should they wish to seize their neighbour's territory, directly or by proxy, the response of the international community will be as follows: condemnation, stronger condemnation, possible sanctions and then an invitation to Geneva to consolidate their gains". (LeBor, A., *Geneva accord rewards Bosnia's warmongers*, "The Times", 23 agosto 1993). Cfr. Darnton, J., *Europeans Turn to Partition of Bosnia*, "New York Times", 19 giugno 1993.

si interruppero ancora una volta per l'impossibilità di raggiungere un accordo sulle divisioni territoriali.

Il 9 settembre la guerra si rinfiammò improvvisamente anche nella Krajina dove, nonostante la presenza di truppe delle Nazioni Unite a vigilare sul mantenimento della pace, le truppe di Zagabria lanciarono un'offensiva contro l'autoproclamata Repubblica serba della Krajina. Il 23 settembre, dopo che il 12 era stato raggiunto un cessate il fuoco, il governo croato minacciò che avrebbe chiesto il ritiro delle forze UNPROFOR presenti sul suo territorio se queste non avessero cominciato a disarmare le milizie Serbe.⁴⁶

Il 20 settembre 1993 le tre parti si incontrarono sull'incrociatore britannico *Invincible*, ancorato al largo delle coste croate, per riprendere in mano il piano presentato a Ginevra l'agosto precedente. Ancora una volta era il presidente Izetbegović, le cui truppe stavano ottenendo discreti successi nella Bosnia centrale, ad avere riserve sulle carte allegate che condannavano le enclaves musulmane ad essere economicamente e militarmente vulnerabili e privavano Sarajevo di un accesso al mare. Il governo bosniaco sottopose il piano all'approvazione di una peculiare assemblea (formata da rappresentanti politici ma anche culturali e religiosi) a Sarajevo il 27 ed il 28 settembre. Prevedibilmente l'assemblea rifiutò il piano, sebbene tecnicamente l'avesse accettato con riserva, innescando a questo punto però una vera e propria guerra civile all'interno della nazione musulmana che contrapponeva il governo di Sarajevo ad un'autoproclamata Regione autonoma della Bosnia orientale (appoggiata da serbi e croati) che invece era favorevole all'accordo.⁴⁷ Contemporaneamente, il proseguire incessante della guerra stava producendo lotte intestine anche a Zagabria e Belgrado, dove la leadership tentava di scaricare le responsabilità dell'incessante crisi su determinate fazioni politiche tanto che il 20 ottobre Slobodan Milošević, nel tentativo di liberarsi del radicale Vojislav Šešelj e di rafforzare la sua immagine, sciolse il parlamento.⁴⁸

La situazione nella Bosnia-Erzegovina gli ultimi mesi del 1993 non poteva essere più drammatica. Tutti i fronti erano interessati da una recrudescenza dei

⁴⁶ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., pp. xlviiii-xlix. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 309-311.

⁴⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 315.

⁴⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 319-320.

combattimenti. Massacri indiscriminati e spostamenti forzosi di popolazione civile si ripetevano con frequenza sotto gli occhi dei militari inviati dalla comunità internazionale. In un groviglio inestricabile di odio e paura la violenza si scatenò contro tutto e tutti. I convogli dell'UNPROFOR e del UNHCR, che tentavano disperatamente di mantenersi neutrali, finivano invece ripetutamente sotto il fuoco di milizie serbe, croate e musulmane. Simbolicamente, come ultimo atto di un anno pesantissimo, prima che l'inverno costringesse a rallentare ogni attività bellica, giunse il 9 novembre 1993 la distruzione del Ponte Vecchio della città di Mostar, costruito 427 anni prima, che collegava il settore musulmano a quello croato passando sopra il fiume Neretva.⁴⁹

2. Il fallimento dell'intervento della Comunità Europea, 1992-1993

Il coinvolgimento diretto della comunità internazionale nel conflitto balcanico avvenne il 14 gennaio 1992, quando i primi 50 osservatori dell'ONU giunsero in Croazia per vigilare il rispetto del cessate il fuoco firmato una decina di giorni prima. Lo stesso giorno la Commissione di arbitraggio presieduta da Robert Badinter pubblicava il responso su quesiti riguardo alle istanze di eleggibilità al riconoscimento presentate dalle repubbliche jugoslave. Secondo la commissione solo Slovenia e Macedonia avrebbero potuto con diritto richiedere il riconoscimento da parte della comunità internazionale perché erano le sole a fornire sufficienti garanzie di tutela delle rispettive minoranze etniche. Nonostante ciò il giorno successivo, il 15 gennaio, seguendo l'esempio di Germania e Santa Sede che li avevano preceduti ed ignorando le indicazioni della commissione che loro stessi avevano istituito, i paesi membri della CE riconobbero oltre alla Slovenia anche la Croazia (ma non la Macedonia per l'opposizione del governo greco).⁵⁰ In effetti, come si è indicato nel capitolo precedente, la costituzione croata era fortemente carente sul piano del rispetto delle minoranza e questo fu indubbiamente riscontrato dalla stessa commissione Badinter. Dunque la decisione della CE, a cui molti stati come Francia e Regno Unito aderirono malvolentieri, fu probabilmente motivata sia da considerazione

⁴⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 323-325.

⁵⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 113. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 188.

legate alla prospettiva di una futura unità politica in seno alla CE sia dall'accettazione di un dato di fatto ormai sancito dal solitario riconoscimento della prima economia europea.

La Bosnia-Erzegovina fu tenuta fuori da questa prima ondata di riconoscimento da parte dei paesi europei. In effetti, questa non aveva ancora espresso intenzioni chiare su come volesse collocarsi nel nuovo panorama jugoslavo poiché il referendum sull'indipendenza si sarebbe tenuto solo a fine febbraio. Tuttavia, gli Stati Uniti già dal gennaio 1992 iniziarono una campagna perché anche Bosnia e Macedonia potessero venire riconosciute al più presto dalla comunità internazionale. I motivi di questa politica erano sostanzialmente due. Gli Stati Uniti, coerentemente alla posizione che avevano tenuto fino ad allora, continuavano ad essere contrari a trattare in maniera differente le singole repubbliche ma soprattutto temevano che l'attivismo di Bonn e la stretta alleanza mitteleuropea che quest'ultima stava costruendo con Zagabria e Lubiana, potesse in qualche modo escluderli dall'area balcanica e forse esteuropea.⁵¹ In effetti, sarà proprio sulla Bosnia-Erzegovina e sul suo governo musulmano che Washington costruirà la sua politica verso l'area.

Il 15 febbraio 1992, il segretario generale dell'ONU, pur da subito dichiarandosi contrario ad un coinvolgimento diretto di personale militare delle Nazioni Unite nei Balcani,⁵² propose al Consiglio di sicurezza di aumentare il numero di caschi blu in Krajina e Slavonia da 50 unità a 14 mila. Il 21 febbraio il Consiglio di sicurezza avrebbe accettato queste raccomandazioni nella risoluzione 743 dove decideva *"to establish, under its authority, a United Nations Protection Force (UNPROFOR) in accordance with the above-mentioned report and the United Nations peace-keeping plan and requests the Secretary-General to take the measures necessary to ensure its earliest possible deployment"*.⁵³ Le prime truppe dell'UNPROFOR raggiunsero il teatro delle operazioni l'8 marzo 1992 e, contrariamente ad una prassi consolidatasi durante la Guerra fredda, vi facevano parte anche due paesi del Consiglio di sicurezza, Francia e Federazione Russa.⁵⁴

⁵¹ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 196.

⁵² Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 38.

⁵³ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 743/92, 21 febbraio 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920221a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁵⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 129.

Il 6 aprile 1992, la Comunità europea, che aveva deciso di attenderne l'esito referendario, riconobbe la Bosnia-Erzegovina, mentre il giorno successivo fu la volta del governo statunitense a riconoscere contemporaneamente oltre alla Bosnia anche Croazia e Slovenia.⁵⁵ Il passaggio del riconoscimento delle tre repubbliche entrava in palese conflitto con quanto la comunità internazionale, con poche ma significative eccezioni, aveva timidamente continuato a ripetere: ovvero che l'unità del paese non era in discussione. Dunque il riconoscimento *ex post* delle tre repubbliche, Slovenia e Croazia avevano dichiarato l'indipendenza fin dal giugno del 1991, da parte di CE e Stati Uniti testimoniava più che altro un non aver voluto (o potuto), dopo il 1989, inserirsi nel processo di disfacimento dello stato jugoslavo quanto meno per mitigarne le tendenze più pericolose. L'assenza di una risposta occidentale rivolta a contrastare i primi sintomi dello stato di crisi sociale ed economica in cui versava il paese, consentì alle forze più radicali di guadagnare consenso e quindi di imporre le regole a cui la comunità internazionale avrebbe dovuto sottostare una volta entrata nella partita che si giocava sulle macerie della ex-Jugoslavia. In effetti, riconoscendo l'indipendenza delle repubbliche secessioniste, in particolare Croazia e Slovenia, la comunità internazionale apponeva implicitamente il proprio *placet* anche al processo di costruzione dello stato nazionale che vi era sotteso.

Evidentemente al riconoscimento della piena sovranità della Bosnia-Erzegovina dovette seguire, in base al diritto internazionale, l'immediata richiesta che le truppe dell'Armata popolare (ora di fatto un esercito straniero) dispiegate sul territorio Bosniaco, lo abbandonassero. L'11 aprile 1992 la CE formalizzò la richiesta presso il governo di Belgrado.⁵⁶ Il 16 aprile la CSCE espresse l'intenzione, particolarmente per le pressioni esercitate dal segretario di stato Baker,⁵⁷ di espellere la Jugoslavia dall'organizzazione se l'Armata popolare non

⁵⁵ Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 145.

⁵⁶ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 258.

⁵⁷ In un articolo pubblicato lo stesso giorno il giornalista David Binder scrisse "Mr. Baker, who had tried to avoid becoming personally involved in the Yugoslav crisis for many months, was apparently stirred to action by impassioned pleas on Tuesday from Haris Silajdzic, the Foreign Minister of Bosnia and Herzegovina, for help in stopping the 'massacres,' according to the State Department spokeswoman, Margaret D. Tutwiler. Recognition by U.S. [...] European diplomats said they welcomed the increased attention to the conflict by the Americans, but one said neither European governments nor the United States had "contingency plans or specific ideas" for clamping down on the Serbian leadership." (Binder, D., *U.S. Warns Serbia It Faces Reprisals*, "The New York Times", 16 aprile 1992).

avesse lasciato la Bosnia entro il 29 aprile.⁵⁸ Il Consiglio di sicurezza dell'ONU nella risoluzione 752 del 15 maggio 1992⁵⁹ richiese *“that all forms of interference from outside Bosnia-Herzegovina, including by units of the Yugoslav People's Army (JNA) as well as elements of the Croatian Army, cease immediately, and that Bosnia-Herzegovina's neighbours take swift action to end such interference and respect the territorial integrity of Bosnia-Herzegovina; [e inoltre] that those units of the Yugoslav People's Army (JNA) and elements of the Croatian Army now in Bosnia-Herzegovina must either be withdrawn, or be subject to the authority of the Government of Bosnia-Herzegovina, or be disbanded and disarmed with their weapons placed under effective international monitoring, and requests the Secretary-General to consider without delay what international assistance could be provided in this connection”*. La stessa risoluzione invitava poi espressamente il segretario generale *“to continue to keep under review the possibility of deploying a peace-keeping mission in Bosnia-Herzegovina, under the auspices of the United Nations”*.⁶⁰ Il 30 maggio 1992 con una nuova risoluzione (la numero 770) il Consiglio di sicurezza, dopo aver appurato *“the failure of the authorities in the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro), including the Yugoslav People's Army (JNA), to take effective measures to fulfil the requirements of resolution 752 (1992)”*,⁶¹ imponeva a Serbia e Montenegro, a cui non riconosceva il rango di stato successore alla Federazione jugoslava, una serie di sanzioni economiche e commerciali.⁶²

Si stava dunque delineando quale fosse la chiave con cui la comunità internazionale interpretava il conflitto. In effetti, in particolar modo gli Stati Uniti, la cui presenza nell'area era ai minimi storici, vedevano nella guerra un tentativo egemonico orchestrato dai serbi. A loro giudizio era alla Serbia e alle minoranze serbe che bisognava imputare lo scoppio delle violenze e quindi era la Serbia che bisognava tentare di isolare. Le cancellerie occidentali non riuscirono però a vedere come in realtà la guerra non fosse stata innescata dai serbi e soprattutto

⁵⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 157.

⁵⁹ Slovenia, Croazia e Bosnia-Erzegovina sarebbero diventati stati membri delle Nazioni Unite il 22 maggio 1992.

⁶⁰ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 752/92, 15 maggio 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920515a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁶¹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 757/92, 30 maggio 1992, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u920530a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁶² Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 41. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 170. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 251.

come questa non fosse il risultato di una determinata azione aggressiva. La guerra era provocata al contrario dalla reazione difensiva attuata da ogni gruppo etnico al progressivo dissolversi dello stato jugoslavo. La costruzione di uno stato etnico, anche da parte dei serbi, fu dunque semmai conseguenza della violenza generalizzata che si respirava ovunque in Jugoslavia nei primissimi anni novanta e che non garantiva la sicurezza delle singole comunità.

Il 13 agosto 1992, il Consiglio di sicurezza con la risoluzione 770, raccomandando “*that all parties and others concerned take the necessary measures to ensure the safety of United Nations and other personnel engaged in the delivery of humanitarian assistance*”,⁶³ approvava di fatto, nel compimento delle operazioni che le risoluzioni precedenti avevano assegnato all’UNPROFOR, l’uso della forza. Significativamente però la risoluzione 770 non assegnava ai caschi blu l’autorità di imporre la pace attraverso operazioni militari ma solo attraverso un “appoggio protettivo” alle missioni umanitarie. Questo atteggiamento estremamente prudente del Consiglio di sicurezza era condiviso da tutte le nazioni che impiegavano proprie truppe sotto le bandiere dell’ONU nei Balcani, ed in particolare dal presidente francese François Mitterrand che in quei giorni dichiarava che “*l’action humanitaire n’est pas un substitut à la guerre, car nous avons toujours rejeté cette option, sauf si les Nations unies en décidaient autrement*”.⁶⁴ Cinque giorni dopo, il 18 agosto, il governo britannico decise di inviare nella ex-Jugoslavia i suoi primi 1800 soldati. Con questa mossa Francia e Regno Unito, in qualità di maggiori contribuenti di soldati impiegati nelle operazioni, divenivano gli attori principali nella definizione della politica della comunità internazionale verso la Jugoslavia. Il governo degli Stati Uniti come già accennato tenne sempre un basso profilo verso il problema jugoslavo e la sua indisponibilità a fornire truppe ne diminuiva l’influenza. La Germania, dopo aver attivamente cercato il riconoscimento di Croazia e Slovenia, era invece impossibilitata a prendere parte alla missione ONU dalla sua costituzione che, vietando espressamente il dispiegamento di militari tedeschi fuori dai confini

⁶³ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 770/92, 13 agosto 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920813a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁶⁴ Monnot, C., *Au conseil des ministres M. Mitterrand souligne que " l’action humanitaire n’est pas un substitut à la guerre "*, “Le Monde”, 20 agosto 1992. Cfr. Anonimo, *A war that gets harder to watch*, “The Economist”, 8 agosto 1992.

dell'Alleanza atlantica (NATO), le impediva di sostenere pienamente la sua politica estera.⁶⁵

Il 26 agosto 1992, si aprì a Londra, la Conferenza internazionale sulla ex-Jugoslavia presieduta dal primo ministro inglese John Major e dal segretario dell'ONU Boutros-Ghali. Il giorno successivo fu approvata una dichiarazione di principi che avrebbero guidato la comunità internazionale nel suo coinvolgimento nei Balcani. In particolare si sottolineò come fosse necessario continuare nell'impegno di fornire assistenza umanitaria alle popolazioni fornendo i convogli della necessaria tutela, proteggere il rispetto dei diritti umani e non accettare ogni alterazione delle frontiere attuato mediante l'uso della forza. Infine nel tentativo di coordinare gli sforzi della CE e delle Nazioni Unite per una soluzione del conflitto si decise di creare una Conferenza internazionale permanente, con sede a Ginevra, presieduta da Cyrus Vance, come rappresentate del Segretariato generale dell'ONU, e da Lord David Owen, in qualità di rappresentate della CE.⁶⁶ Boutros-Ghali, più che altro preoccupato per la tenuta finanziaria della sua organizzazione, si mantenne sempre scettico sulla reale capacità dell'ONU di gestire la crisi tra l'altro affermando che *"the expectations of the international community [...] continue to exceed the resources and the capacity of the United Nations Protective Force. [...] I wish to insist that the UN mission, with its present mandate, cannot by itself bring the crisis to an end or to a durable political solution"*.⁶⁷

Nonostante anche alla conferenza di Londra l'amministrazione Bush mantenesse una politica di sostanziale non intervento verso la crisi jugoslava le opinioni all'interno del governo degli Stati Uniti non erano uniformi. Secondo una specifica caratterizzazione delle posizioni all'interno del governo di Washington che aveva seguito la guerra in Vietnam era il Dipartimento di stato ad avere un atteggiamento più aggressivo mentre il Dipartimento alla difesa uno più

⁶⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 189-190.

⁶⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 196. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 302.

⁶⁷ Sempre nelle sue memorie afferma inoltre che *"the immense gap between our efforts and the events in Bosnia continued. Lieutenant General Barry McCaffrey testified at the Senate that it could take up to 120,000 troops to secure humanitarian aid. The UN peacekeeping personnel then deployed numbered about 14,000 and none could be considered 'troops' capable of enforcing security"*. (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., pp. 47-49).

morbido.⁶⁸ In effetti, *“though it has largely been fought out of public view, the debate over the use of force has affected American diplomacy toward the Balkans. When Administration officials prepared a diplomatic protest to the Serbs asking them to stop shadowing relief flights with their combat planes, military and civilian officials at the Pentagon softened the language to remove any implicit threat to take military action”*.⁶⁹ Significativamente, durante l’amministrazione Bush, a ricoprire la carica di Capo di stato maggiore, era il generale Colin Powell che proprio a partire dalla guerra in Vietnam, in cui aveva combattuto, aveva maturato la convinzione dell’assoluta necessità di definire chiaramente limiti e obiettivi di ogni coinvolgimento militare all’estero. Powell era infatti convinto che *“when the political objective is important, clearly defined and understood, when the risks are acceptable, and when the use of force can be effectively combined with diplomatic and economic policies, then clear and unambiguous objectives must be given to the armed forces. These objectives must be firmly linked with the political objectives. [...] We also recognize that military force is not always the right answer. If force is used imprecisely or out of frustration rather than clear analysis, the situation can be made worse”*.⁷⁰ Un possibile coinvolgimento nei Balcani, dove non vi erano interessi economici o strategici essenziali, era dunque visto, in particolare dal Dipartimento della difesa e dalle gerarchie militari, come un gioco estremamente pericoloso che era meglio lasciare agli europei ed eventualmente all’ONU mentre gli Stati Uniti avrebbero dovuto limitarsi ad un appoggio logistico e a collaborare nell’attuazione delle sanzioni commerciali. In effetti, questa lotta sotterranea nel governo di Washington non finirà nemmeno con l’avvicendamento di amministrazioni nel gennaio del 1993 contribuendo così a rendere confusa ed incerta la politica statunitense verso i Balcani.

Il 9 ottobre 1992, il Consiglio di sicurezza convenne, con la Risoluzione 781, *“to establish a ban on military flights in the airspace of Bosnia and Herzegovina”*.⁷¹ Evidentemente la risoluzione mirava a colpire i serbi, gli unici a disporre di forze

⁶⁸ Cfr. Matthews, R., e N. Dunne, *UN may back force in Bosnia*, “Financial Times”, 10 agosto 1992.

⁶⁹ Gordon, M. R., *Powell Delivers a Resounding No On Using Limited Force in Bosnia*, “The New York Times”, 28 settembre 1992.

⁷⁰ Powell, C. L., *U.S. Forces: Challenges Ahead*, in “Foreign Affairs”, vol. 71, n. 5, inverno 1992/93, pp. 38-40.

⁷¹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 781/92, 9 ottobre 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u921009a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

aeree, ma nei fatti non prevedendo nessun tipo di reazione militare nel caso fosse stata violata, questa rinforzava solo una sorta di “sicurezza simbolica”.⁷² In effetti Francia e Regno Unito non avevano nessuna intenzione di vedere le proprie truppe sul terreno oggetto di rappresaglia da parte dei serbi (che quel terreno controllavano) nel caso di bombardamenti attivati dalla Nazioni Unite.⁷³ Le risoluzioni che il Consiglio di sicurezza con sempre più frequenza accumulava relativamente alla ex-Jugoslavia erano dunque sistematicamente ed impunemente violate dalle parti perché, abbastanza paradossalmente, il limitato numero di forze dell'ONU impiegato in Croazia e Bosnia-Erzegovina non consentiva ai caschi blu ne di difendersi efficacemente ne di compiere la propria missione senza aver previamente ottenuto la collaborazione delle fazioni che controllavano il territorio in cui operavano.

Il 27 dicembre 1992 il presidente Bush come ultimo atto della sua amministrazione nella politica balcanica degli Stati Uniti, inviò un lettera al presidente serbo Milošević in cui dichiarava che “*in the event of conflict in Kosovo caused by Serbian action, the United States will be prepared to employ military force against the Serbians in Kosovo and in Serbia proper*”⁷⁴, ovvero che gli Stati Uniti avrebbero considerato d'ora innanzi una diretta minaccia ai proprio interessi qualsiasi intervento militare serbo nella provincia.⁷⁵ L'amministrazione Clinton entrò in carica il 20 gennaio 1993. Nonostante durante la campagna elettorale, l'allora governatore Clinton, avesse più volte criticato l'incertezza della politica del governo Bush verso la ex-Jugoslavia⁷⁶, le prime mosse della sua

⁷² Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 213.

⁷³ Nel dicembre 1992 il primo ministro britannico Major alle critiche mosse al suo governo dal partito liberale democratico che lo accusava di “*washing his hands of Bosnian atrocities*” replicava che “*Those who talk glibly about bombing from the air really should consider the risk of retaliation to our own troops, there at present, delivering humanitarian aid. Those who go further, and talk about putting ground forces in, should realise that, were we to do so, we would be committing them to a very long and very bloody fight with the absolute certainty of serious casualties*”. (Bevins, A., *British military intervention in Bosnia ruled out*, “The Independent”, 4 dicembre 1992).

⁷⁴ Cit. in Clark, W., *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the future of combat*, New York, Public Affairs Ltd, 2001, p. 108.

⁷⁵ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 306.

⁷⁶ Secondo Clinton “*the Bush administration, uncertain of what to do ad unwilling to take on another problem in an election year [lasciò] the matter in Europe's hands*”. Clinton, *My Life*, cit., p. 510. Wesley Clark, futuro comandante delle forze alleate in Europa, sottolinea come il tema dei Balcani fosse in effetti stato introdotto nella campagna elettorale proprio dai democratici, aggiunge però che “*the result was a partisan divide that did much to complicate the Clinton Administration's ability to make and sustain commitments in Bosnia and to prevent the slide in to war in Kosovo*”. (Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 421). Sempre riferendosi alla campagna elettorale Hoobroke evidenzia come “*the Clinton campaign message was, famously, focused on the*

amministrazione si mossero nel solco tracciato dalla precedente amministrazione, particolarmente nel rifiuto di impegnare truppe statunitensi e nella indisponibilità a sostenere il piano Vance-Owen prodotto dall'UE e dall'ONU. Ufficialmente l'amministrazione rifiutò di sostenerlo perché *“there were several problems [...], the two largest of which were that the sweeping powers of the canton governments made it clear that Muslims couldn't safely return to their homes in Serb-controlled areas, and that the vagueness of the canton boundaries invited continued Serb aggression intended to expand their areas, as well as the ongoing, though less severe, conflict between Croats and Muslims”*.⁷⁷ Nella sostanza l'amministrazione vi vedeva da parte della comunità internazionale, che si rifiutava di esprimere una chiara distinzione tra vittime ed aggressori, un riconoscimento delle conquiste militari effettuate dai serbi e questo si scontrava evidentemente con la politica che il governo degli Stati Uniti aveva sempre sostenuto fin con l'amministrazione Bush.⁷⁸

Il 10 febbraio 1993 il governo statunitense presentò un documento, che doveva essere una risposta al piano Vance-Owen, in cui si annunciava la disponibilità dell'amministrazione ad essere “attivamente e direttamente” impegnata nel processo di pace. Il documento era anche un tentativo di alleviare le tensioni che andavano crescendo sia con la CE che con la Russia. In effetti, la Comunità europea vedeva nel rifiuto del suo piano di pace un tentativo di sabotare i propri sforzi da parte di un paese che non aveva mai accettato di impegnarsi concretamente nella crisi. A Mosca invece il governo El'cin scricchiolava sotto la pressione dei partiti dell'opposizione che invocavano il sostegno della Federazione russa alla causa serba minacciata dall'aggressiva politica dell'amministrazione statunitense. Il documento era dunque concepito per rassicurare i due alleati ed

*economy. Still, it was not wise to leave Bush's leadership in foreign policy unchallenged – a mistake that had badly damaged Dukakis in the 1988. To deal with this dilemma, the team (Sandy Berger, Holbrooke, Tony Lake) proposed to Governor Clinton and Senator Gore a two-pronged approach on foreign policy. On the negative side, they would criticize the Bush record; we did not think as invulnerable as was commonly believed. On the positive side, Governor Clinton would present positions that would show him as slightly more forward-looking than Bush. As this strategy took shape in the summer of 1992, the issue that presented itself most starkly – because it fit both parts of this strategy – was Bosnia”. (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 41).*

⁷⁷ Clinton, *My Life*, cit., p. 511.

⁷⁸ Secondo la Woodward la rinuncia a sostenere il piano rispondeva ad un'altra logica. *“Like the division of labor between Germany and the United States regarding Croatia and Bosnia-Herzegovina the year before, the effect of this was to favor national interests and bilateral patron-client relations over multilateral initiatives and a norm-based approach”*. (Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 306).

in qualche modo ammorbidire la posizione dell'amministrazione, che nelle sue prime settimane di vita aveva addirittura prospettato una possibile abolizione dell'embargo di armi contro la Bosnia-Erzegovina e l'inizio di una campagna aerea contro i serbi ("lift and strike"), ma era anche, probabilmente, frutto di una parziale vittoria all'interno dell'amministrazione delle argomentazioni sostenute dal Dipartimento della difesa.⁷⁹

Il 22 febbraio 1993, con la risoluzione 808, il Consiglio di sicurezza "*decides that an international tribunal shall be established for the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991*".⁸⁰ Dunque la comunità internazionale, pressata da un'opinione pubblica sempre più cosciente del problema balcanico grazie alla mediatizzazione della guerra, affiancava al Tribunale dell'Aia incaricato di dirimere le controversie tra gli stati, una corte penale internazionale che come già i tribunali di Norimberga e Tokyo dopo la Seconda guerra mondiale avrebbe dovuto giudicare i responsabili di gravi violazioni dei diritti umani.⁸¹

Verso la fine del mese di febbraio Russia e Stati Uniti svilupparono due iniziative distinte relative alla questione jugoslava che, nelle loro intenzioni, avrebbero dovuto farli tornare a calcare il palcoscenico della diplomazia internazionale nel ruolo di protagonisti. Come abbiamo già accennato il 28 febbraio iniziò infatti l'operazione delle Nazioni Unite "Provide Comfort" fortemente voluta dalla presidenza Clinton e dal Dipartimento di stato per tentare di rinvigorire la nazione musulmana stremata dall'offensiva serba e croata. Il

⁷⁹ Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 511. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 255-256. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 306. Secondo Boutros-Ghali "*by coming up with its own plan, the United States seemed to want to take the lead; instead it thoroughly confused everyone, because its plan seemed virtually indistinguishable from that of Vance and Owen. It appeared that the United States was simply trying to avoid the Vance-Owen plan's requirement of 30,000 troops on the ground to police the agreement, half of whom would have been Americans. [...] Within few weeks Christopher announced that President Clinton had decided that the United States would 'engaged actively and directly in the Vance-Owen negotiations, bringing the weight of American policy to bear'. Christopher's statement gave the impression that the United States now supported the Vance-Owen plan; read carefully, it meant that the United States intended to take over the negotiations and, as Christopher put it, 'build on' the Vance-Owen ideas. Asked to explain what the United States intended, former secretary of state Lawrence Eagleburger said he thought the United States wanted to reduce the 43 percent of the territory that the Vance-Owen plan gave the Serbs. It would take two and a half more years of bloody war and war crimes before the United States, at Dayton, would give the Serbs 49 percent*". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., pp. 70-71).

⁸⁰ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 808/93, 22 febbraio 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930222a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁸¹ Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 76. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 258.

governo russo invece solo quattro giorni prima rese pubblico un documento in cui, sostenendo il proprio appoggio al piano Vance-Owen e proponendo la costituzione di una forza militare dell'ONU da inviare nella ex-Jugoslavia a cui avrebbero dovuto partecipare sia sue truppe sia truppe della NATO, tentava d'inserirsi nel dibattito in corso sul futuro dell'Alleanza atlantica dopo la fine della Guerra fredda. Inoltre il governo di Mosca aveva bisogno di rafforzarsi contro un'opposizione parlamentare che con sempre più insistenza cavalcava il risentimento nazionale per una perduta posizione di primato sullo scacchiere internazionale.⁸²

Il 31 marzo 1993, pochi giorni dopo che Alija Izetbegović e Mate Boban firmassero a New York la mappa del piano Vance-Owen ed un giorno prima che lo stesso Cyrus Vance si dimettesse per protesta contro il mancato sostegno degli Stati Uniti al suo impegno, il Consiglio di sicurezza votò la risoluzione 816, che tentando di rendere più efficace l'applicazione delle disposizioni della risoluzione 781 *“authorize[d] Member States [...], acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take, under the authority of the Security Council and subject to close coordination with the Secretary-General and UNPROFOR, all necessary measures in the airspace of the Republic of Bosnia and Herzegovina, in the event of further violations to ensure compliance with the ban on flights [...], and proportionate to the specific circumstances and the nature of the flights”*.⁸³ Ad applicare la risoluzione, significativamente votata anche dalla delegazione russa (quella cinese si astenne), fu incaricata la NATO che per la prima volta nella sua storia, con l'operazione “Deny Flight”, fu chiamata ad operare pur con moltissime limitazioni imposte dal governo di Mosca fuori dai propri confini. La Federazione russa non fu però l'unico paese a tentare con successo di accrescere la propria influenza internazionale grazie alla crisi jugoslava; in effetti Italia e Germania ottennero, dal dispiegarsi della NATO sul fronte balcanico, un ruolo d'inedita importanza in quanto fornivano alle operazioni dell'Alleanza rispettivamente le basi a terra e gli equipaggi impiegati dagli aerei AWACS (Airborne Warning and Control System).⁸⁴

⁸² Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 260.

⁸³ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 816/93, 31 marzo 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930331a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁸⁴ Sebbene le cancellerie occidentali salutassero la risoluzione 816 come un “salto di qualità” che finalmente avrebbe fornito gli strumenti alla comunità internazionale per gestire la crisi nella ex-

Il 17 aprile 1993, la risoluzione 820 del Consiglio di sicurezza, in cui si rafforzavano ulteriormente le sanzioni economiche contro Serbia e Montenegro, provocò a Mosca da parte dell'opposizione parlamentare "rosso-bruna" comunista e nazionalista (a testimonianza di quanto la situazione nei Balcani fosse critica per la sopravvivenza politica di Boris El'cin) una nuova forte critica verso l'operato del governo che vinse con qualche difficoltà le elezioni tenutesi il 26 aprile.⁸⁵

La Federazione russa nella ex-Jugoslavia stava in effetti giocando una partita molto complicata su più fronti. Se da un lato il governo di El'cin tentava in tutti i modi di apparire moderato ed affidabile agli occhi dei creditori internazionali, *in primis* evidentemente gli Stati Uniti che del salvataggio dell'economia russa avevano fatto una priorità assoluta, dall'altro non poteva mostrarsi eccessivamente prostrato alle posizioni occidentali senza perdere di legittimità sul fronte interno. Inoltre, il governo sembrava ritenere che la questione Balcanica sarebbe stata cruciale anche per l'evoluzione geopolitica dell'Europa orientale, dove sia la NATO che l'Unione Europea sembravano intenzionate ad espandersi, e del Caucaso, in cui si registravano le stesse tendenze disgregatrici che si erano viste nella ex-Jugoslavia.

Jugoslavia l'opinione pubblica occidentale si manteneva prevalentemente su posizioni molto critiche. Franco Venturini scriveva *"chi si fosse lasciato ingannare dalle immagini degli aerei in partenza o dai comunicati dei governi farà bene a ricredersi subito. Il pattugliamento dei cieli bosniaci non è l'arrivo dei nostri né il segnale di una forte volontà politica dell'Occidente. Semmai quegli aerei americani, francesi e olandesi sono la foglia di fico della nostra impotenza, sono le avanguardie simboliche di una Armata della Pace che ancora non esiste e che apparentemente non ha alcuna voglia di nascere. Ai primi dell'anno, dopo tanti massacri e tanto orrore, il piano Vance Owen era stato accolto dai più come il minore dei mali. Si sapeva che la cantonizzazione etnica della Bosnia equivaleva di fatto a una spartizione, che in questo modo gli aggressori serbi avrebbero raggiunto buona parte dei loro obiettivi, che ai musulmani sarebbe stato imposto un patto iniquo. Ma quella era, o sembrava essere, l'unica possibilità di arrestare il conflitto, di gettare in qualche modo il seme della coesistenza. A una condizione, notissima a tutti sin dall'inizio: che a sostegno dell'ipotesi negoziale avesse fatto sentire il suo peso un deterrente militare, tale da scoraggiare prima l'ulteriore espansionismo serbo e da garantire poi l'applicazione delle intese di pace. Ebbene, dal momento in cui questa esigenza di accompagnare la forza alla diplomazia è diventata evidente, l'Occidente si è esibito davanti alle coste adriatiche in un indecoroso balletto di disimpegni e di mezze misure. Ha cominciato Clinton, delegittimando il piano Vance Owen prima di accorgersi che ad esso non esistevano alternative. Hanno continuato gli europei, consigliando caldamente al nuovo presidente americano di non sbilanciarsi sull'opzione militare. Hanno contribuito i russi alle prese con la loro rinascita slavofilia, svuotando la risoluzione dell'Onu che autorizza il pattugliamento dei cieli bosniaci al punto che ci si chiede ora quale dovrebbe essere la risposta dei Top Gun della Nato qualora venissero attaccati con missili terra-aria. A tutti è chiaro che Deny Flight non influirà più di tanto sulle sorti del conflitto"*. (Venturini, F., *Chi muore a Sarajevo*, "Corriere della Sera", 13 aprile 1993). Cfr. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 78. Clinton, *My Life*, cit., p. 512. Jeffries, *The Former Yugoslavia*, cit., p. 8. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 263-266. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 307.

⁸⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 271.

Il 16 maggio 1993, nel tentativo di disinnescare la crisi Bosniaca e di soffocare le proteste dell'opposizione "rosso-bruna", il ministro degli esteri russo Andrej Kozyrev, che coltivava ottimi rapporti con il governo degli Stati Uniti, propose alla Conferenza per l'ex-Jugoslavia un piano d'intervento articolato in quattro punti che si rifaceva alle proposte formulate da Vance ed Owen. Per Kozyrev era essenziale attuare con rigore le sanzioni imposte dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, sigillare attraverso l'impiego delle truppe dell'UNPROFOR la frontiera tra Serbia e Bosnia-Erzegovina, rendere effettiva la protezione delle "zone di sicurezza" create dalla risoluzione 824⁸⁶ e dare rapidamente operatività al Tribunale penale per la ex-Jugoslavia. Nei fatti il piano insisteva particolarmente su una stretta cooperazione tra truppe russe e statunitensi da impiegarsi sotto le insegne dell'UNPROFOR. La proposta di Kozyrev, che era un tentativo da parte della Federazione russa (a cui si associarono anche Francia e Germania) di salvare assieme al piano Vance-Owen anche il principio di multilateralità che aveva fino ad allora guidato la risposta della comunità internazionale alla crisi, si scontrò tuttavia con la ripetuta indisponibilità di Washington ad impiegare propri soldati ma soprattutto con la volontà dell'amministrazione Clinton di superare il piano Vance-Owen per ripartire da un progetto che tenesse maggiormente in conto la realtà sul terreno.

Il 22 maggio 1993, il segretario di stato del Governo degli Stati Uniti Warren Christopher presentò, dopo essersi consultato con il suo omologo russo, un "piano d'azione" che per la prima volta sembrava timidamente riconoscere la necessità di accettare temporaneamente le conquiste serbe per poter raggiungere un accordo tra le parti. Quanto il nuovo piano preparato dall'amministrazione Clinton segnasse una cesura netta rispetto ai precedenti fu chiaro dalle indiscrezioni che trapelarono alla stampa il giorno prima. In un articolo pubblicato dal "New York Times" si leggeva infatti che *"the goal would no longer be to roll back any of the gains achieved by the Bosnian Serbs in 14 months of fighting, but rather, in the words of a senior Administration official, 'to contain and stabilize"*

⁸⁶ Il 6 maggio 1993 la risoluzione 824 del Consiglio di sicurezza aveva dichiarato *"that the capital city of the Republic of Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, and other such threatened areas, in particular the towns of Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac, as well as Srebrenica, and their surroundings should be treated as safe areas by all the parties concerned and should be free from armed attacks and from any other hostile act"*. (Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 824/93, 6 maggio 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930506a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008).

*the situation and to put the brakes on the killing.’ When asked whether this approach appeared to reward the “ethnic cleansing” campaign by the Bosnian Serbs, the official replied, ‘First things first.’ The new strategy, which was discussed by Secretary of State Warren Christopher and Foreign Minister Andrei V. Kozyrev of Russia at the State Department today, would essentially set aside for now the overarching goal of the Vance-Owen peace plan, which would require the Bosnian Serbs to withdraw from about half of the territory they hold”.*⁸⁷ La reazione dei paesi europei fu di forte irritazione. Se il nuovo approccio inaugurato con il “piano d’azione” rappresentava un chiaro successo per il governo di Mosca, che si vedeva riconoscere il ruolo d’interlocutore internazionale, era invece un’umiliazione per le Nazioni Unite e per la Comunità Europea scavalcate dalle decisioni dell’amministrazione Clinton. In particolare i paesi dell’Europa occidentale vedevano materializzarsi il fallimento del loro progetto di una forte politica unitaria, preannunciata nel trattato di Maastricht, che avrebbe dovuto renderli più autonomi rispetto alle decisioni prese a Washington.⁸⁸

Il 4 giugno 1993 la risoluzione 836 del Consiglio di sicurezza, in verità facendo uso di un linguaggio piuttosto contraddittorio passibile di diverse interpretazioni, “*authorizes UNPROFOR [...], acting in self-defence, to take the necessary measures, including the use of force, in reply to bombardments against the safe areas by any of the parties or to armed incursion into them or in the event of any deliberate obstruction in or around those areas to the freedom of movement of UNPROFOR or of protected humanitarian convoys*”, e “*decides that [...] Member States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, may take, under the authority of the Security Council and subject to close coordination with the Secretary-General and UNPROFOR, all necessary measures, through the use of air power, in and around the safe areas in the Republic of Bosnia and Herzegovina, to support UNPROFOR in the performance of its mandate*”.⁸⁹ In effetti nella risoluzione l’uso della forza aerea non sembrava essere concesso esplicitamente per difendere le aree protette ma solamente per sostenere (“*to support*”) le truppe dell’UNPROFOR. L’ambiguità creata dalla terminologia usata era voluta dai paesi

⁸⁷ Sciolino, E. *U.S. and Russia Agree on Strategy Accepting Serbian Gains for Now*, “New York Times”, 21 maggio 1993.

⁸⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 290.

⁸⁹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 836/93, 4 giugno 1993, <<http://www.nato.int/ifor/un/u930604a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

(come Francia e Regno Unito) che schierando sul terreno propri militari non desideravano che fossero messi a repentaglio da eventuali ritorsioni serbe. Dunque all'interno del Consiglio di sicurezza si consumava lo scontro, già emerso con la presentazione del "piano d'azione", che opponeva i principali paesi membri della CE agli Stati Uniti. L'amministrazione Clinton stava infatti spingendo fin dal suo insediamento perché le forze NATO operassero bombardamenti contro i serbi che, ignorando le disposizioni delle Nazioni Unite, continuavano nella loro politica di conquista. Il progressivo rafforzamento degli strumenti offensivi messi a disposizione di NATO e UNPROFOR dal Consiglio di sicurezza rappresentava chiaramente il rafforzamento della posizione di Washington rispetto a Londra e Parigi, contrarie ai bombardamenti ma favorevoli ad un maggior coinvolgimento degli Stati Uniti attraverso un contributo di forze di terra. In ogni caso i bombardamenti previsti dalla risoluzione 836 avrebbero potuto essere attivati solo dal segretario generale dell'ONU su richiesta dei comandati dell'UNPROFOR schierati sul campo.⁹⁰

Verso la fine dell'estate del 1993, mentre sul tavolo delle Conferenze per la ex-Jugoslavia giaceva il piano Owen-Stoltenberg formulato raccogliendo le proposte di Tudjman e Milošević,⁹¹ Alija Izetbegović visitava la Casa Bianca. Nelle sue memorie il presidente Clinton scriveva: *"on September 8, President Izetbegović of Bosnia came to the White House. The threat of NATO air strikes had succeeded in restraining the Serbs and getting peace talks going again. Izetbegović assured me that he was committed to a peaceful settlement as long as it was fair to the Bosnian Muslims. If one was reached, he wanted my commitment to send NATO forces, including U.S. troops, to Bosnia to enforce it. I reaffirmed my intention to do so"*.⁹² Dunque, riaffermando una posizione più volte ribadita, il presidente Clinton si impegnavo ufficialmente verso il governo bosniaco ad impiegare le proprie forze armate nel monitoraggio di un eventuale accordo di pace. Inoltre Clinton

⁹⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 291. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., pp. 309-310. Secondo Boutros-Ghali con la risoluzione 836 il Consiglio di sicurezza, *"in the words of the White Queen in 'Through the Looking-Glass', asked the UN forces to perform 'six impossible things before breakfast.'* *The 'safe areas' could not, in fact, be safe, because the United Nations lacked the means either to prevent attacks launched from inside these areas or to deter attacks from outside. At the same time, the United Nations was expected to agree to the use of NATO airpower against Serb targets that could result in Serb retaliation against or hostage taking of essentially defenseless UN personnel"*. (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 86).

⁹¹ Darnton, *Europeans Turn to Partition of Bosnia*, cit.

⁹² Clinton, *My Life*, cit., p. 541. Cfr. Friedman, T. L., *Clinton Rebuffs Bosnian Leader In Plea for Help*, "New York Times", 9 settembre 1993.

sembrava vedere con favore un'offensiva musulmana che, proprio grazie ai bombardamenti NATO, potesse consentire a Sarajevo di ribaltare la situazione della guerra e presentarsi a future trattative di pace con maggior territorio da rivendicare.

Il 3 e 4 ottobre 1993, le forze statunitensi schierate a Mogadiscio, in Somalia, nell'ambito di un'operazione delle Nazioni Unite mirante alla creazione delle condizioni di necessaria stabilità per l'implementazione dei piani di assistenza umanitaria, subirono la perdita di 18 soldati ed il ferimento di altri 79. L'impatto che questo ebbe sul governo degli Stati Uniti fu vigoroso e la reazione pressoché immediata. Il 18 novembre trapelò alla stampa che l'amministrazione Clinton aveva impostato una generale riconfigurazione di ogni missione che le forze militari avrebbero intrapreso all'estero sotto il mandato delle Nazioni Unite. Secondo quanto si leggeva *"the new guidelines make clear that the Clinton Administration is taking a more restrictive approach to United Nations military operations [...]. Before supporting new peacekeeping operations, the document says the Clinton Administration must be satisfied that there is a genuine threat to international peace and security, a major humanitarian disaster requiring urgent action, a legitimate democratic government in danger, or a gross violation of human rights"*.⁹³ La frattura che si era creata tra le Nazioni Unite (ma anche Francia e Regno Unito)⁹⁴ e gli Stati Uniti era profonda. Quello che il governo di Washington, ed in particolare il Dipartimento della difesa, rimproveravano all'ONU era l'assenza di capacità nel delineare chiari obiettivi per le missioni che intraprendeva all'estero e soprattutto di non avere la forza, a causa della complessità di un processo decisionale a cui partecipavano più stati espressione di interessi divergenti, di portarle pienamente a compimento. Per Washington il parallelo tra Somalia e Bosnia-Erzegovina era da questo punto di vista stringente. In entrambi i casi le Nazioni Unite giunsero sulla base di un programma di assistenza umanitario e si ritrovarono loro malgrado nel mezzo di una guerra. Proprio per questo l'amministrazione Clinton rafforzò la propria convinzione che l'invio di proprie truppe nei Balcani dovesse obbligatoriamente

⁹³ Lewis, P., *U.S. Plans Policy on Peacekeeping*, "The New York Times", 18 novembre 1993. Cfr. Devroy, A., *Clinton Reexamines a Foreign Policy Under Siege*, "Washington Post", 17 ottobre 1993.

⁹⁴ Munchau, W., *Clinton attacks UK and France over Bosnia war*, "The Times", 18 ottobre 1993.

richiedere che “*all parties to the dispute give their consent to the operation and that the cease-fire is likely to hold*”.⁹⁵

3. La nuova strategia degli Stati Uniti e la nascita della Federazione croato-musulmana, 1994

Nel mese di gennaio 1994 i successi militari ottenuti sul terreno da parte del governo di Sarajevo, sia nei confronti dei croati che dei serbi, spinsero gli eserciti regolari di Croazia e Jugoslavia ad intervenire in Bosnia-Erzegovina. Secondo l'UNPROFOR unità dell'esercito jugoslavo erano presenti nei pressi della città di Olovo, nella Bosnia centrale, mentre intorno alle città di Travnik e Vitez il 13 gennaio l'aviazione di Zagabria aveva attaccato postazioni musulmane.⁹⁶ Parallelamente alle offensive sul terreno, rese comunque difficoltose dal rigido inverno balcanico, il governo degli Stati Uniti, stava sviluppando una strategia mirante a ricompattare il fronte croato-musulmano. In effetti come già sottolineato dopo aver comprovato l'incapacità delle Nazioni Unite a chiudere il conflitto, l'amministrazione Clinton era giunta alla conclusione che solo una decisa sconfitta militare dei serbi avrebbe potuto risolvere la partita delle frontiere e portare le parti a chiudere un accordo. La stabilizzazione della crisi balcanica era resa quanto mai urgente dall'incupirsi del panorama internazionale dopo che le tensioni tra il governo russo e la Duma avevano rischiato, nell'ottobre dell'anno precedente, di gettare il paese in una guerra civile. Dunque la costituzione di un'alleanza tra musulmani e croati era il primo passo in questa direzione. I primi dell'anno si incontrarono a Vienna, proprio sotto l'egida del governo degli Stati Uniti, il primo ministro di Sarajevo ed il ministro degli esteri di Zagabria mentre alcuni giorni dopo, il 9 gennaio, furono gli stessi presidenti di Croazia e Bosnia-Erzegovina ad incontrarsi a Bonn. Durante l'incontro, sebbene croati e musulmani (ormai forti di un esercito di 200 mila uomini) continuassero a scontrarsi violentemente, Tudjman ed Izetbegović iniziarono a discutere della

⁹⁵ Lewis, *Plans Policy on Peacekeeping*, cit.

⁹⁶ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. lii.

possibilità di istituire un patto confederale tra Croazia, Herceg-Bosna e Bosnia musulmana.⁹⁷

Il 10 e l'11 gennaio 1994 si tenne a Bruxelles un summit dei capi di governo dei paesi dell'Alleanza atlantica e dell'Europa orientale (Russia inclusa). Nei fatti alla NATO veniva ritagliato un ruolo sempre più cruciale per la definizione di una soluzione della questione balcanica. Il ruolo delle Nazioni Unite, e dei paesi che ne avevano sostenuto militarmente la missione, era evidentemente compromesso dal fallimento del loro tentativo di gestire la crisi. L'amministrazione Clinton vedeva in un più marcato coinvolgimento nella ex-Jugoslavia della NATO, di cui era sempre stata sostenitrice, l'unica via per uscire dal vicolo cieco in cui la comunità internazionale si era infilata. Secondo Washington il fallimento dell'ONU era provocato dalla sua ostinazione a non considerare la crisi jugoslava per quello che era; ovvero una guerra in cui mantenere un approccio neutrale verso le parti belligeranti non era compatibile con una risoluzione della crisi. La struttura militare dell'Alleanza atlantica, al cui vertice sedeva significativamente il Comandante supremo delle forze statunitensi in Europa, avrebbe fornito alla comunità internazionale gli strumenti e la capacità decisionale di cui l'ONU aveva dimostrato di essere privo. Inoltre, l'aumento del peso della NATO nelle operazioni nei Balcani si inseriva in una strategia più ampia degli Stati Uniti che miravano ad allargare la loro sfera d'influenza verso quella parte di Europa che l'avanzata dell'Armata rossa alla fine della Seconda guerra mondiale gli aveva precluso. La proposta statunitense, che prese il nome di Partnership for Peace, fu salutata con favore dai paesi membri della NATO ma anche dai paesi dell'Europa orientale (che significativamente diveniva ora "centrale") e dal governo russo.⁹⁸ Nella

⁹⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 349.

⁹⁸ Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. lii. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 352-353. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 313. Il presidente Clinton, che si recò personalmente in Europa per sostenere la sua proposta, ricorda il suo tentativo "to establish a process for opening NATO's door to the Central European nations in a way that wouldn't cause Yeltsin too many problems in Russia. I was determined to do everything I could to create a Europe that was united, free, democratic, and secure for the first time in history. I had to make sure NATO expansion didn't simply lead to a new division of Europe farther east". (Clinton, *My Life*, cit., p. 569). Un articolo pubblicato durante il summit dall'allora segretario di stato Christopher aiuta a comprendere meglio la portata del tentativo di costruire una Partnership for Peace: "In adapting NATO to face the security challenges in post-Cold War Europe, we seek to maintain the alliance as the anchor of trans-Atlantic security. Yet NATO alone will not be enough to make reform in the East succeed. Trans-Atlantic security depends not only on political and military cooperation but also on sustaining the hard march of economic reform. Those European nations making the difficult transition to free market democracy must be able to deliver tangible benefits to their peoples. Western nations

dichiarazione finale, rilasciata in conclusione del summit, l'Alleanza atlantica ribadiva poi la sua intenzione *"to carry out air strikes in order to prevent the strangulation of Sarajevo, the safe areas and other threatened areas in Bosnia-Herzegovina"*.⁹⁹ Ancora una volta però, in questo caso per le resistenze del governo britannico e canadese a compromettere la sicurezza dei propri soldati, non si fornivano delucidazioni su come gli attacchi aerei avrebbero potuto essere concretamente attivati, tanto da spingere il presidente Clinton a esprimere dubbi sulla reale volontà degli europei d'imprimere una svolta alla loro politica verso i Balcani.¹⁰⁰

Il 5 febbraio 1994 un colpo di mortaio cadde nella piazza del mercato (Markale), a Sarajevo, provocando 68 morti e 197 feriti. Si trattava probabilmente di un arma speciale costruita per esplodere a circa quattro metri dal suolo.¹⁰¹ L'impatto mediatico della strage sulla coscienza dell'opinione pubblica occidentale fu enorme. In particolare negli Stati Uniti, in un anno di elezioni legislative, l'amministrazione Clinton già attaccata a più riprese dal senato per la sua inefficacia sul fronte balcanico reagì tornando a chiedere con forza (nonostante in realtà una parte del Dipartimento della difesa continuasse a tenere un atteggiamento più moderato) un intervento della NATO. Il 9 febbraio 1994, l'Alleanza atlantica condannò fermamente l'assedio a cui era sottoposta la città di Sarajevo e, *"with a view to ending it, call[ed] for the withdrawal, or regrouping and*

and institutions have a responsibility to assist that effort, especially by widening access to Western markets. Through more inclusive patterns of trade, we will accelerate reform and advance prosperity. Beginning tomorrow in Brussels, when we extend NATO's cooperation with the East, we will lay a foundation of security on which a democratic and prosperous Europe can rest". (Christopher, W., *NATO Plus*, "The Washington Post", 9 gennaio 1994).

⁹⁹ Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, *Declaration of the Heads of State and Government*, 10-11 gennaio 1994, <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

¹⁰⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 353. Il segretario generale delle Nazioni Unite, si sentì in dovere, alcuni giorni dopo, di affermare che *"I am ready to use air support. [...] It is not the United Nations that is dragging its feet. But I have to receive a request, and I have not had one yet"*. (Lewis, P., *U.N. Chief Defends Role On Air Strikes in Bosnia*, "The New York Times", 24 gennaio 1994).

¹⁰¹ Sebbene le vittime dell'attacco fossero musulmane i serbi rifiutarono sempre la responsabilità dell'azione tanto da spingersi ad affermare che il colpo avrebbe potuto provenire dalle stesse file musulmane per scatenare una reazione della comunità internazionale contro i serbi. L'allora segretario dell'ONU Boutros Boutros-Ghali nelle sue memorie riporta che *"I told Christopher that Akashi [rappresentante speciale del segretario nella ex-Jugoslavia] reported that the mortar round that had exploded in the Sarajevo market on Saturday might have been fired by Bosnian Muslims in order to induce a NATO intervention. Christopher replied that he had seen many intelligence reports and that they went 'both ways'"*. (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 145). Cfr. Marshall, A., *Sarajevo cries out for UN action*, "The Independent", 7 febbraio 1994. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 355-356. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 314.

placing under UNPROFOR control, within ten days, of heavy weapons (including tanks, artillery pieces, mortars, multiple rocket launchers, missiles and anti-aircraft weapons) of the Bosnian Serb forces located in an area within 20 kilometres of the centre of Sarajevo, and excluding an area within two kilometres of the centre of Pale”, decidendo che in dieci giorni “*heavy weapons of any of the parties found within the Sarajevo exclusion zone, unless controlled by UNPROFOR, will, along with their direct and essential military support facilities, be subject to NATO air strikes*”.¹⁰² Si trattava del primo ultimatum lanciato dalla NATO (significativamente non dal Consiglio di sicurezza) espressamente contro le forze serbe ovvero, nelle parole del presidente Clinton, di una “*green light for the NATO air strikes*”.¹⁰³

La pressione esercitata dalla NATO sulle forze di Pale, sede del governo dei serbi di Bosnia, risultò efficace. Il 17 febbraio il comandante serbo Ratko Mladić, probabilmente dopo consultazioni con Belgrado, ordinò di rimuovere l’artiglieria dai monti intorno a Sarajevo. Il 20 febbraio, 400 paracadutisti russi, aerotrasportati dalla Slavonia orientale dove erano inquadrati nei contingenti dell’UNPROFOR, entrarono nella cittadina di Pale dimostrando la determinazione di Mosca, che non aveva gradito l’ultimatum della NATO, ad evitare di essere esclusa dalla gestione della crisi e a provare alla propria opinione pubblica di difendere gli storici legami con i serbi.¹⁰⁴ La risposta degli Stati Uniti alla mossa di Mosca non si fece attendere: il 28 febbraio due F-16 della NATO, per la prima volta nella sua storia impegnata in uno scontro a fuoco, abbatterono nei cieli della Bosnia-Erzegovina quattro caccia *Jastreb* che stavano violando l’ordine d’interdizione al volo sancito dalla risoluzione 816 del Consiglio di sicurezza. Proprio per il fatto che la risoluzione era stata violata con continuità dalle parti in

¹⁰² Meeting of the North Atlantic Council in Permanent Session, *Decisions*, 9 febbraio 1994, <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940209a.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

¹⁰³ Clinton, *My Life*, cit., p. 581. Cfr. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 314. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., pp. 144-145. Il Cremlino, pur sapendo che l’appoggio dell’occidente nella fase di transizione in cui versava la Russia era essenziale, reagì con irritazione alla notizia. In effetti, il presidente Boris El’cin avrebbe affermato: “*Some people are trying to resolve the Bosnian question without the participation of Russia [...]. We will not allow this*”. (Eranger, S., *Yeltsin Adamant on Role in Bosnia*, “The New York Times”, 16 febbraio 1994). Secondo Boutros-Ghali “*Britain and France, which had forces on the ground, did not want the United States to conduct air strikes. The Russians, historically the patrons of the Serbs, did not want air strikes either and were furious that an ultimatum had been issued without a Security Council vote, thereby depriving Russia of the use of its veto*”. (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 145).

¹⁰⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 364. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 145.

lotta senza nessuna conseguenza, secondo alcuni calcoli ben 1397 volte, la scelta di Washington testimoniava una chiara volontà di imprimere un mutamento radicale al modo in cui la comunità internazionale stava affrontando la questione jugoslava.¹⁰⁵

Il primo marzo 1994 i ministri degli esteri di Bosnia-Erzegovina e Croazia, nonché il leader della Herceg-Bosna, firmarono dopo quattro giorni di trattative presso il Dipartimento di Stato, a Washington, un accordo per la costituzione di una federazione tra musulmani e croati all'interno delle frontiere della Repubblica bosniaca. Il robusto governo centrale della federazione, formata da otto cantoni la cui struttura istituzionale era modellata su quelli elvetici, avrebbe avuto la gestione della politica estera e di difesa, dunque mantenendosi autonomo rispetto al governo di Zagabria con cui si prevedeva però avrebbe potuto in futuro federarsi. L'abbandono da parte di Tudjman di una politica irredentista verso la Bosnia croata, che aveva fino ad allora reso impossibile qualsiasi accordo tra musulmani e croati, fu probabilmente ottenuto dall'amministrazione Clinton dietro la promessa di un sostegno politico e militare alla campagna che Zagabria era intenzionata a lanciare per riconquistare Slavonia orientale e Krajina. L'accordo di Washington rispondeva all'esigenza, essenziale secondo il governo degli Stati Uniti e sempre opposta dalla Conferenza per la ex-Jugoslavia, di ottenere una chiara definizione della situazione sul terreno attraverso cui far passare la risoluzione della crisi.¹⁰⁶ *"Its goals were, once again, to adjust the military balance in favor of the Bosnian Serbs-by ending the war between Croats and Muslims so that forces could be redeployed fully against the Serbs"*.¹⁰⁷ In effetti, pochi giorni dopo la firma dell'accordo, il 9 marzo, giunse a Sarajevo il generale John Galvin, consigliere speciale di Clinton, incaricato di mediare le negoziazioni che avrebbero portato le milizie croate ad integrarsi con l'esercito di Sarajevo¹⁰⁸ mentre il 30 marzo fu Madeleine Albright allora ambasciatrice degli

¹⁰⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 366. Il presidente Clinton, riguardo agli attacchi del 28 febbraio, scrive: *"I hoped that the air strikes, along with our success in relieving the siege of Sarajevo, would convince the allies to take a stronger posture toward Serb aggression"*. (Clinton, *My Life*, cit., p. 583).

¹⁰⁶ Bojicic, V. e M. Kaldor, *The 'Abnormal' Economy of Bosnia-Herzegovina*, in Schierup, *Scramble for the Balkans*, cit., p. 99. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 368.

¹⁰⁷ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 315.

¹⁰⁸ Dempsey, J., *Envoys near critical stage in hunt for Bosnian peace: US and Russia anxious to begin drawing up maps*, "Financial Times", 14 marzo 1994. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 369. Sudetic, C., *Bosnian Factions Discuss Joining Forces*, "The New York Times", 13 marzo 1994.

Stati Uniti all'ONU, accompagnata dal Capo di stato maggiore John Shalikashvili, a recarsi nella capitale bosniaca.¹⁰⁹

Il primo bombardamento NATO di obiettivi terrestri avvenne il 10 aprile 1994 intorno alla città di Goražde. Le truppe serbe avevano lanciato una estesa offensiva per espugnare la città (una enclave musulmana protetta dalla risoluzione 836 di un'importanza strategica sia per la sua posizione geografica sul fiume Drina che per la presenza di un'importante fabbrica di armi) già intorno al 30 marzo 1994. L'UNPROFOR che avrebbe dovuto impegnarsi nella difesa della città vi era presente in realtà con solo una decina di militari. La decisione di attivare i bombardamenti fu presa, secondo procedura, in seguito alla richiesta del generale inglese Michael Rose, che aveva recentemente assunto il comando delle truppe UNPROFOR, e da Jasushi Akashi, rappresentante del segretario generale dell'ONU. L'attacco aereo fu significativamente limitato al lancio di sole tre bombe, che abbastanza fortuitamente provocarono una decina di morti tra i serbi, sufficienti comunque a scatenare la temuta rappresaglia del governo di Pale che il 14 aprile 1994 prese in ben 150 ostaggi tra personale dell'ONU e militari dell'UNPROFOR, avverando in questo il peggior incubo delle cancellerie occidentali che impiegavano proprio uomini sul terreno.¹¹⁰

L'offensiva su Goražde mise a dura prova la credibilità della comunità occidentale, dell'ONU e della stessa NATO. In effetti l'assalto serbo ad una enclave che l'ONU esplicitamente dichiarava di proteggere, nonché il parallelo sequestro di suo personale, sembrava una manovra per vedere fino a che punto si sarebbe spinto il *bluff* della comunità internazionale. Riferendosi alla crisi di Goražde il segretario generale riferisce che il 23 aprile 1994 la NATO aveva richiesto l'autorizzazione per attivare i bombardamenti intorno alla città, ma che questa era stata negata da Akashi. “*Christopher and Alain Juppé* [ministro degli esteri francese] *also telephoned me [...]. Both were unhappy with Akashi's reluctance to approve air strike. But, as expected, the British and French generals on the ground*

¹⁰⁹ Sebbene nella sua autobiografia la Albright non citi nessun incontro effettuato quel giorno con le autorità locali, è probabile che in effetti abbia incontrato il presidente Alija Izetbegović portandogli il pieno sostegno del governo degli Stati Uniti. Durante la sua visita l'ambasciatrice Albright, stando alle sue memorie, inaugurò l'ambasciata degli Stati Uniti presso il governo bosniaco, precedendo in questo la Repubblica islamica dell'Iran che avrebbe aperto la sua ambasciata la settimana successiva. Cfr. Albright, M., *Madame Secretary: A Memoir*, New York, Hyperion, 2003, pp. 183-184. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 374 e 383. Sudetic, C., *U.S. Renews Pledge to Aid Bosnia's Recovery After Peace Pact*, “The New York Times”, 31 marzo 1994.

¹¹⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 374-375.

did not want air strikes for fear of the risks to their troops and the integrity of their mission. Akashi really had no choice but to respect the advice of these military men. Yet back in the capitals of the same countries that had assigned those commanders to UNPROFOR, politicians and Foreign Ministry officials were demanding air strikes. The controversy was really a confrontation between NATO military commanders on the ground and NATO political leaders in national capitals - a confrontation conducted through, and, as usual blamed on, the United Nations".¹¹¹ In effetti, come già ricordato, il confronto nasceva dall'incompatibilità tra la missione che la comunità internazionale affidava alle proprie truppe impiegate sul campo ed i mezzi che queste disponevano per compierla. Come dimostrò la presa in ostaggio del personale dell'ONU avvenuto in seguito al primo bombardamento NATO la missione militare UNPROFOR, non essendo in grado di garantire nemmeno la propria di sicurezza, era evidentemente impossibilitata ad adempiere agli incarichi che le risoluzioni dell'ONU gli affidavano. Eventualmente l'assedio di Goražde si risolse il 24 aprile 1994, quando i serbi iniziarono un graduale ritiro, dopo che un nuovo ultimatum era stato lanciato dalla NATO il 22 ma soprattutto dopo che il ministro degli esteri russo Kozyrev aveva fatto sapere che non si sarebbe opposto ad un nuovo bombardamento.¹¹²

Il 26 aprile 1994 gli Stati Uniti, dimostrando l'importanza che attribuivano al dialogo con Mosca evidentemente non solo riguardo ai Balcani, costituirono con Russia, Francia, Regno Unito e Germania un "gruppo di contatto" che nelle loro intenzioni avrebbe dovuto permettere, grazie all'esclusione dell'ONU, di attivare un processo negoziale più agile ed efficace per risolvere la crisi. Il "gruppo di contatto" si inseriva nel tentativo del governo di Washington di mettere in campo una serie di strumenti, come già la Partnership for Peace, in cui il suo ruolo egemonico fosse pienamente riconosciuto e non annacquato in un contesto dal suo punto di vista eccessivamente multilaterale. Il 13 maggio il "gruppo di contatto" presentò a Ginevra la bozza di un accordo che prevedeva di assegnare alla neocostituita Federazione croato-musulmana il 51% del territorio ed il 49% ai serbi. Le due entità così create avrebbero a loro volta dato vita ad una federazione con capitale Sarajevo. Il piano era evidentemente sgradito ai musulmani, il cui

¹¹¹ Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 148.

¹¹² Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. lvi. Cfr. Eyal, J., *Dustbin for a world of dirty politics*, "The Independent", 6 maggio 1994.

esercito stava collezionando significative vittorie, ma anche allo stesso Karadžić, che avrebbe dovuto consegnare alla Federazione croato-musulmana circa un terzo del territorio che controllava. A dimostrarsi da subito favorevole al piano fu invece il presidente serbo Slobodan Milošević ansioso di porre fine ad una guerra che stava polverizzando la sua economia.¹¹³

Il 13 luglio 1994 la corte costituzionale tedesca emise una sentenza rivoluzionaria relativamente alla possibilità d'impiegare proprie truppe al di fuori dei paesi dell'Alleanza atlantica. Nei fatti il governo di Bonn aveva già impiegato propri soldati in Somalia l'anno precedente;¹¹⁴ era dunque questa una lettura prettamente politica della costituzione che sanciva *ex post* la legittimità di un comportamento già attuato dal governo derivante da un'interpretazione particolarmente elastica dell'articolo in causa, secondo la quale si riconosceva la legalità di un intervento dell'esercito tedesco in "operazioni di pace". La rimozione nei fatti di pressoché qualsiasi limite nell'esercizio della sua politica estera, salutata a ragione con estremo favore dal governo e da tutte le forze politiche del parlamento, innalzava la Germania a prima potenza politica ed economica d'Europa e la ricollocava tra i grandi protagonisti della diplomazia internazionale con un'aspirazione a divenire nuovo membro permanente del Consiglio di sicurezza.¹¹⁵

Sul terreno, dopo la presentazione del piano del "gruppo di contatto", la situazione era sostanzialmente in stallo. In effetti i serbi di Bosnia si rifiutavano di accettare un piano che, oltre a privarli di parte del territorio che controllavano, li privava di ogni possibilità di unirsi con la Serbia. L'offensiva di Belgrado e Mosca su Pale fu particolarmente intensa. Lo stesso ministro degli esteri russo Kozyrev si recò nella cittadina bosniaca per convincere i serbi (a cui giunse ad offrire suscitando l'irritazione degli altri paesi del "gruppo di contatto" la possibilità di confederarsi con Belgrado) ad accettare il piano senza però ottenere risultati tanto ché, il 3 agosto, il parlamento di Pale bocciò per la terza volta

¹¹³ Secondo l'Istituto federale di statistica circa il 75% del budget del governo di Belgrado era impiegato per spese militari. Bethlehem e Weller, *The Yugoslav Crisis in International Law*, cit., p. lvi. Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 374-375.

¹¹⁴ Whitney, C. R., *Western Europe's Dreams Turning to Nightmares*, "The New York Times", 8 agosto 1993.

¹¹⁵ Significativamente a rallegrarsi della sentenza furono gli Stati Uniti ma comprensibilmente non il Regno Unito o la Francia. Cfr. Bresson, H., *La Cour constitutionnelle autorise la participation de soldats allemands à des forces internationales*, "Le Monde", 14 luglio 1994. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 398-399.

consecutiva l'accordo. Il 4 agosto Milošević, dopo aver violentemente attaccato Karadžić ed averlo accusato di essere un "profittatore di guerra", ordinò la chiusura della frontiera tra Serbia e Bosnia-Erzegovina e l'interruzione di ogni relazione economica e politica. Era questo un estremo tentativo di far rientrare l'opposizione dei serbi di Pale ad un accordo che avrebbe probabilmente contribuito a concludere la guerra e permesso dunque la cancellazione dell'embargo contro il governo di Belgrado.¹¹⁶ Le reazioni all'interno della stessa Serbia furono animate, portando numerosi esponenti delle forze nazionaliste ma anche moderate, ad esprimere il loro sostegno ai connazionali di Bosnia e la loro contrarietà alla politica del governo. Sebbene i mezzi d'informazione di Belgrado continuassero a sostenere Milošević, attaccando duramente i leader serbi di Bosnia, è probabile che il paese arrivò molto vicino ad un guerra civile che solo il capillare controllo degli apparati di sicurezza da parte dello stesso Milošević riuscì ad evitare.¹¹⁷ Il 5 agosto 1994 anche la NATO contribuì ad innalzare il livello di pressione contro i serbi di Pale bombardando, per la seconda volta nella storia del conflitto ma per la prima volta nei dintorni di Sarajevo, le postazioni serbe che cingevano d'assedio la città sostenendo in questo modo gli sforzi dell'esercito musulmano per riprendere il controllo delle alture che la circondavano.¹¹⁸ Contemporaneamente l'amministrazione Clinton si impegnò con una lettera al senato, il 12 agosto, a richiedere alle Nazioni Unite la rimozione dell'embargo di armi contro la Federazione croato-musulmana se i serbi non avessero accettato il piano del "gruppo di contatto" per il mese di ottobre. In questo il presidente cercava d'intercettare il favore dell'opinione pubblica e della maggioranza dei senatori (in vista delle elezioni legislative di novembre) da sempre propensi a fornire assistenza ai musulmani.¹¹⁹

¹¹⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 396.

¹¹⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 397. Sudetic, C., *Serbia Isolating Allies in Bosnia*, "The New York Times", 5 agosto 1994.

¹¹⁸ In un articolo che commentava l'attacco si leggeva: " 'The configuration of the exclusion zone creates a tactical weakness for the Bosnian Serbs,' a United Nations military officer said. 'The Bosnian Army can use heavy weapons outside the zone to pound in. But the Serbs cannot have heavy weapons there'. [...] Badly outgunned by the Serbs at the beginning of the war, the Bosnian Government has widened its arms pipeline since it struck a deal with Croatia in the spring. Weapons shipments now arrive in Bosnia from the Dalmatian coast of Croatia". (Sudetic, C., *U.S. Hits Bosnian Serb Target in Air Raid*, "The New York Times", 6 agosto 1994).

¹¹⁹ Nella lettera il presidente scriveva: "It has been my long-held view that the arms embargo has unfairly and unintentionally penalized the victim in this conflict and that the Security Council should act to remedy this injustice. [...] We will not allow the process leading to a Security Council decision

Il 23 settembre 1994 il Consiglio di sicurezza dell'ONU approvò due risoluzioni concernenti la situazione nella ex-Jugoslavia. La risoluzione 942, appurando “*that the proposed territorial settlement has now been accepted in full by all except the Bosnian Serb party*”; decideva “*to reinforce and extend the measures imposed by its previous resolutions [relative alle restrizioni economico-commerciali] with regard to those areas of the Republic of Bosnia and Herzegovina under the control of Bosnian Serb forces*”.¹²⁰ La risoluzione 943 invece, “*welcoming the decision by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) to support the proposed territorial settlement [...] for the Republic of Bosnia and Herzegovina which has been put to the Bosnian parties*”, e inoltre “*welcoming the decision by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) to close the international border between the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) and the Republic of Bosnia and Herzegovina with respect to all goods except foodstuffs, medical supplies and clothing for essential humanitarian needs*”,¹²¹ nella sostanza alleggeriva le sanzioni imposte a Serbia e Montenegro per un periodo di cento giorni. In effetti, con gli ultimi passi compiuti la comunità internazionale sembrava voler concentrare la propria pressione economica, diplomatica e militare sul governo di Pale ritenuto il maggiore ostacolo per il raggiungimento della pace. Ma se i paesi dell'Unione Europea, e più in generale l'ONU, conducevano tutto sommato ancora una politica di neutralità verso le parti, il governo degli Stati Uniti agiva attivamente a favore della Federazione croato-musulmana.¹²² Questo non poteva che creare serie difficoltà alle relazioni

on the arms embargo to be delayed indefinitely”. (Greenhouse, S., *Clinton Proposes Deadline to End Bosnia Arms Embargo*, “The New York Times”, 12 agosto 1994).

¹²⁰ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 942/94, 23 settembre 1994, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u940923b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹²¹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 943/94, 23 settembre 1994, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u940923c.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹²² Indiscrezioni giornalistiche affermarono che fin dall'estate dall'ottobre 1993 il governo degli Stati Uniti non si era opposto alle trattative fra croati ed iraniani per la fornitura di armi all'esercito di Zagabria, sotto garanzia che parte di queste armi sarebbero arrivate anche ai musulmani, così di fatto aggirando l'embargo imposto dall'ONU. L'afflusso di questi armamenti avrebbe consentito all'esercito musulmano di sostenere la guerra contro i serbi. Questo è compatibile con quanto sostenuto dall'allora ambasciatore in Germania Richard Holbrooke nelle sue memorie dove, citando un *memorandum* da lui inviato a Christopher l'anno precedente, scrive: “*I favored lifting the arms embargo to the Bosnians before I visited the region, and am still in favor of it, if it can gain UN Security Council approval. But this might be difficult to obtain (and create strains with Moscow)... I would therefore (also) recommend consideration of something that I know will cause many people heartburn: that we allow covert arms supply to the Bosnian Muslims, so that Bosnia's outside support no longer comes solely from the Islamic nations. [...] This might be the best way to help the Bosnians quickly without provoking a new round of escalatory steps from the Serbs. It does,*

transatlantiche che si manifestavano nella inconciliabilità tra l'atteggiamento della NATO, favorevole ai bombardamenti, e quello dell'ONU, che invece riteneva opportuno proseguire le negoziazioni ad oltranza.

L'offensiva musulmana, scattata il 22 ottobre 1994, segnò una svolta nella guerra jugoslava e cambiò radicalmente la geografia del conflitto ed i rapporti di forza tra le etnie. Contemporaneamente anche i croati di Bosnia, in coordinazione con i loro alleati musulmani, inflissero grosse perdite ai serbi nella Bosnia centrale e nella Erzegovina occidentale. Se i paesi europei furono molto critici verso l'offensiva musulmana, che consideravano una violazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza ed un intralcio per la prosecuzione del processo di pace, il governo degli Stati Uniti si espresse a favore ritenendo che in questo modo i serbi sarebbero stati costretti ad accettare il piano di pace del "gruppo di contatto".¹²³ Nei fatti, il 10 novembre 1994 il presidente Clinton ordinò alla marina degli Stati Uniti di interrompere l'applicazione delle misure miranti a far rispettare l'embargo della vendita di armi alla Bosnia-Erzegovina. Era questa una decisione a lungo caldeggiata dal senato statunitense e dal Dipartimento di stato, rispetto a cui lo stesso Clinton si era più volte pronunciato a favore, sempre però rimandata per non danneggiare le relazioni tra gli Stati Uniti e gli altri paesi del Consiglio di sicurezza.¹²⁴ Nel tentativo di ribadire la formale neutralità delle Nazioni Unite, dunque per tentare di bilanciare il sempre più palese appoggio che gli Stati Uniti accordavano all'alleanza croato-musulmana, il Consiglio di sicurezza approvò la risoluzione 959 in cui esortava "*all parties and others*

however, carry the serious drawback of showing the United States evading a Security Council resolution that it previously supported. This concern could be lessened if our actions were accompanied by public efforts at the UN to change the embargo, or if we acted only through third parties, as we did in Afghanistan". (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 52). Cfr. Beelman, M. S., *Dining with the Devil. America's Tacit Cooperation with Iran in Arming the Bosnians*, in "Alice Patterson Foundation Report", vol. 18, n. 2, 1997.

¹²³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 411.

¹²⁴ La spaccatura che si creava tra le due sponde dell'Atlantico era alquanto profonda, poiché con questa decisione, a cui si opponeva il Dipartimento della difesa, l'amministrazione Clinton sospendeva anche la condivisione di "*intelligence reports with its closest allies on the arms shipments, a decision that Western officials say is bound to add to strains within NATO, particularly between the United States and Britain, which have traditionally exchanged intelligence information at almost all levels*". (Gordon, M. R., *President Orders End to Enforcing Bosnian Embargo*, "The New York Times", 11 novembre 1994). Il presidente Clinton così scrive nelle sue memorie: "*The same day [10 novembre] I announced that the United States would no longer enforce the arms embargo in Bosnia. The move had strong support in Congress and was necessary because the Serbs had resumed their aggression, with an assault on the town of Bihac*". (Clinton, *My Life*, cit., p. 633). Cfr. Devroy, A., *President Cautions Congress on 'Simplistic Ideas' in Foreign Policy*, "Washington Post", 26 maggio 1994.

concerned show maximum restraint and put an end to all hostile actions in and around the safe areas".¹²⁵ Lo stesso giorno, con la risoluzione 958, il Consiglio decise anche di allargare il raggio di operazione delle forze aeree NATO alla Croazia.¹²⁶ In effetti, l'offensiva croato-musulmana aveva provocato una controffensiva in cui truppe serbe confluivano sul nord della Bosnia partendo appunto dalla Croazia. Sull'eventualità di punire questo sconfinamento, attraverso l'utilizzo di bombardamenti effettuati dall'Alleanza atlantica, la comunità internazionale nuovamente conservava posizioni antitetiche. Queste differenze, come si è visto, non si manifestano solo tra i governi ma all'interno degli stessi gabinetti con i ministeri della difesa ed i settori militari che indipendentemente dalla posizione della loro amministrazione conservavano una atteggiamento estremamente prudente.

Il risultato fu una decisione compromissoria. Il 22 novembre 1994 la NATO bombardò, utilizzando 36 apparecchi appartenenti a Stati Uniti, Francia, Regno Unito e Paesi Bassi, l'aeroporto militare di Udbina, in Croazia, da dove le forze serbe supportavano l'assedio in corso contro la città di Bihać. Il raid aereo, poco ambizioso e sostanzialmente inutile in una guerra combattuta non certo con l'aviazione, cercava più che altro di trattenere il governo di Zagabria dall'attuare i suoi propositi di rimpadronirsi della Krajina e della Slavonia *manu militari* (assicurandole che l'ONU avrebbe applicato la risoluzione 958) senza però irritare eccessivamente i russi.¹²⁷

Il surriscaldarsi della lotta in Bosnia-Erzegovina, nonché l'estendersi delle operazioni belliche alla Croazia, spinse il segretario della difesa del governo statunitense William Perry a formulare il 30 novembre 1994 una proposta che contravveniva esplicitamente con la politica fin ad allora seguita dal suo governo. Nelle sue parole "*one thing that would be considered is allowing a federation between Bosnian Serbs and Serbs [...]. Both sides are being hurt by the fighting,*

¹²⁵ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 959/94, 19 novembre 1994, <<http://www.nato.int/ifor/un/u941119b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹²⁶ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 958/94, 19 novembre 1994, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u941119a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹²⁷ Nei fatti "*at the request of United Nations military commanders, the raid did not hit Serbian planes at the airfield. This gesture of restraint reportedly gave some NATO officials misgivings. But Admiral Smith said the commander of United Nations forces in the former Yugoslavia, Lieut. Gen. Bertrand de Lapresle of France, had insisted that aircraft not be hit. 'This is a limited strike,' the admiral said. 'We clearly could have taken those aircraft had we chosen to, but we have a dual United Nations-NATO key'*". (Cohen, R., NATO, *Expanding Bosnia Role, Strikes a Serbian Base in Croatia*, "The New York Times", 22 novembre 1994).

both could benefit from a peace plan".¹²⁸ Analogamente, il 4 dicembre, trapelò alla stampa che la politica dell'amministrazione era cambiata radicalmente anche nei confronti dei bombardamenti NATO, allineandosi di fatto alle raccomandazioni del consigliere per la sicurezza nazionale Anthony Lake, il quale riteneva che "*Washington had failed to persuade Britain and France to support NATO air strikes to try to save the town*", tanto da consigliare "*that the United States concentrate on trying to secure a cease-fire and on stepping up its diplomacy*".¹²⁹ In particolare Lake voleva evitare che la differenza di opinioni su come affrontare la crisi balcanica tra i paesi della NATO, il cui punto più spinoso era appunto la questione dei bombardamenti, ne pregiudicasse il funzionamento e la futura espansione, così cruciale nella ridefinizione della strategia globale dell'amministrazione statunitense dopo al fine della Guerra fredda. La decisione presa l'8 dicembre 1994 da parte del presidente Clinton, relativamente alla disponibilità del governo di Washington a fornire la metà degli effettivi necessari per evacuare il personale ONU la cui sicurezza era compromessa dalla recente recrudescenza dei bombardamenti, si inseriva dunque proprio nel tentativo di ricucire i rapporti all'interno dell'Alleanza atlantica eventualmente anche stravolgendo la sua politica verso l'area balcanica.¹³⁰

4. La costruzione dei confini etnici della Bosnia-Erzegovina e l'accordo di Dayton, 1995

Il 30 gennaio 1995, la comunità internazionale (nelle persone degli ambasciatori di Stati Uniti, Regno Unito, ONU e UE residenti a Zagabria) avanzò una proposta di piano di pace per la Croazia. Il piano, pur confermando la sovranità del

¹²⁸ Sciolino, E., *U.S. Policy Shift on Bosnia Creates a Muddle With Allies*, "The New York Times", 30 Novembre 1994.

¹²⁹ Gordon, M. R., *U.S. and Bosnia: How a Policy Changed*, "The New York Times", 4 dicembre 1994. Cfr. Cohen, R., *Maps, Guns and Bosnia; Redrawn Peace Plan Is Unlikely to Please*, "The New York Times", 6 dicembre 1994.

¹³⁰ Richard Holbrooke ricorda come "*keeping the Atlantic Alliance [...] from coming apart over Bosnia was one of our greatest policy challenges. [...] We needed to work in partnership with the Alliance on a large number of other issues – the enlargement of NATO, a common policy toward the former Soviet Union, the Middle-east, and Iran, terrorism, human rights, the environment, and organized crime – but Bosnia had begun to adversely affect everything*". (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 84). Cfr. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 215. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 438.

governo di Zagabria all'interno dei confini della ex-repubblica jugoslava, prevedeva l'istituzione di una regione autonoma nella Krajina in cui i serbi avrebbero potuto esercitarvi un ampio autogoverno. Evidentemente il piano fu rifiutato dai serbi poiché contrastava con la loro volontà di istituire uno stato nazionale indipendente, eventualmente da federare con Belgrado, in quelle aree della Croazia in cui ritenevano di essere maggioranza e sulle quali avevano un indiscutibile controllo ottenuto con le armi. Tudjman, nonostante fosse sempre stato contrario all'istituzione di aree autonome sul territorio croato, accettò il piano proprio per non alienarsi i favori di Washington a cui sembrava aver affidato la tutela dell'integrità dello stato croato e la salute del suo esercito.¹³¹ Nei fatti il 6 febbraio 1995, il ministro della difesa degli Stati Uniti incontrò a Monaco il suo omologo croato, per discutere della decisione presa dal governo di Zagabria di non rinnovare l'autorizzazione alle truppe UNPROFOR ad operare sul proprio territorio.¹³² È probabile infatti che l'amministrazione Clinton non fosse convinta, contrariamente a Zagabria, che l'esercito croato fosse sufficientemente preparato ad affrontare apertamente le truppe serbe in Krajina e Slavonia, e che tentasse di convincere il governo croato ad accettare una proroga del mandato del UNPROFOR e dunque a rimandare l'offensiva. Finalmente il presidente Tudjman accettò la proposta statunitense e, il 12 marzo 1995, annunciò a Copenaghen che avrebbe accettato una proroga di quattro mesi della missione ONU in Croazia a condizione che il numero di effettivi fosse diminuito da 15 mila a 5 mila e che questi fossero impiegati principalmente sulla frontiera serbo-croata.¹³³

Parallelamente, in Bosnia-Erzegovina, gli eserciti croato-musulmano e serbo si affrontavano su tutto il fronte. In effetti, con l'esaurimento dell'inverno balcanico,

¹³¹ Relativamente alle relazioni militari tra Washington e Zagabria il "New York Times" scriveva nell'ottobre del 1995: "*Just what has been done with that American expertise, and whether any infringement of the arms embargo may be involved, is not entirely clear. The American generals say they have done no more than teach leadership skills and advise the Croats on the role of an army in a democracy. Nonetheless, the Croatian Army, which has also made large clandestine purchases of heavy weapons, mainly in eastern Europe, was quickly transformed into the most effective proven fighting force in the region. And the role of the retired American generals in that transformation has become one element in the increasingly troubled web of relations between the United States and Croatia. 'Croatia became our de facto strategic ally,' said a State Department official with intimate knowledge of the workings of the Zagreb embassy. 'Arms flowed into Croatia despite the embargo, and this was not an issue. It was never raised. Not once [...]'*". (Cohen, R., *U.S. Cooling Ties to Croatia After Winking at Its Buildup*, "The New York Times", 28 ottobre 1995). Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 441.

¹³² Whitney, C. R., *Bosnian Muslims and Croats Reaffirm Their Federation*, "The New York Times", 6 febbraio 1995.

¹³³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 448.

le due parti si avventarono l'una contro l'altra forti di minuziosi preparativi e rinforzi accumulati per mesi. Era evidente come la guerra vedesse sempre un maggior impiego di armi e tattiche sofisticate incomprensibili senza ipotizzare un massiccio interessamento di potenze straniere nel conflitto.¹³⁴ Il 1 maggio 1995, sfruttando l'acuirsi della situazione in Bosnia, che drenava anche parte delle risorse militari dei serbi di Croazia, il governo di Zagabria decise di sferrare un'operazione di polizia (detta "Fulmine") per riaprire il collegamento autostradale con Belgrado attraverso la Slavonia occidentale. Era questa una mossa coronata da successo, a cui l'UNPROFOR oppose solo deboli proteste, probabilmente pianificata con il governo statunitense (il quale avrebbe fornito immagini satellitari delle forze serbe) per preparare il terreno ad una più ampia offensiva che avrebbe avuto luogo in qualche mese.¹³⁵ La reazione serba che prevedibilmente non si fece attendere si abbatté contro la città di Sarajevo, dimostrando quanto fossero ancora intrecciate ed interdipendenti le vicende di Croazia e Bosnia, sottoponendola nei giorni immediatamente successivi l'operazione "Fulmine" ad un incessante fuoco di mortaio e d'artiglieria. Inoltre le milizie serbe s'impossessarono, il 22 maggio 1995, di armi pesanti che avevano precedentemente consegnato all'ONU e che si trovavano sotto la custodia dell'UNPROFOR. Questo tirò direttamente in causa le Nazioni Unite, che videro la loro già usurata credibilità messa ancor più in ridicolo dalle mosse del governo di Pale, tanto da spingerle a minacciare l'attivazione dei bombardamenti NATO esplicitamente sia contro le forze musulmane che serbe se queste non avessero interrotto i combattimenti nella zona di Sarajevo.¹³⁶

Il 25 maggio, avendo le truppe UNPROFOR appurato che i serbi non avevano rispettato l'ultimatum lanciato dall'ONU, le forze aeree NATO colpirono un deposito di munizioni dell'esercito di Pale. Pur non provocando vittime il

¹³⁴ Cfr. Cohen, R., *Retired U.S. General to Aid Muslim-Croat Federation*, "New York Times", 24 gennaio 1995. Drozdiak, W. e D. B. Ottaway, *U. S. Helps Bosnian Army Get Arms*, *European Say*, "The Washington Post", 28 luglio 1995.

¹³⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 452.

¹³⁶ Gli alti ufficiali delle Nazioni si erano fino ad allora opposti fermamente ad attivare i bombardamenti fortemente voluti dal governo degli Stati Uniti dopo la nuova offensiva serba contro Sarajevo. Ancora il 22 maggio il segretario generale Boutros-Ghali sostiene di aver appuntato nel suo diario che "*Neither General Janvier nor General Smith [entrambi comandanti UNPROFOR] believes that air strikes will work on an individual or selective basis-only sustained air strikes might make an impact, but they would produce many casualties if UNPROFOR remains deployed as it is.*" *My conclusion was 'Redeploy and reduce the number of UN troops'*". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 234).

bombardamento fu significativo in quanto il primo a non colpire forze direttamente impiegate in un attacco. Il giorno successivo, il 26 maggio, un nuovo bombardamento NATO colpì sei depositi di munizioni serbi nei dintorni di Sarajevo in risposta alla decisione di Pale di attaccare con colpi di mortaio la *safe area* di Tuzla (provocandovi 76 morti) e di prendere in ostaggio 15 caschi blu.

La situazione sul terreno, in rapido peggioramento con l'avanzare della primavera, vedeva ormai contrapporsi due eserciti, ampiamente dotati di armamento pesante, ben diversi dalle bande scarsamente organizzate che avevano caratterizzato i primi anni del conflitto. Questo rendeva ancora più evidente l'inadeguatezza delle truppe dell'UNPROFOR che erano invece dotate di armamento leggero e mezzi insufficientemente corazzati e resi facile bersaglio dal loro colore bianco.

Il 28 ed il 29 maggio i governi di Francia e Regno Unito decisero di creare una Forza di reazione rapida di 12.500 uomini, dotata di armamento pesante e dell'equipaggiamento necessario per operare in un teatro di guerra come quello balcanico, che avrebbe dovuto affiancarsi alle truppe dell'UNPROFOR già schierate sul campo. In effetti, l'elezione del gaullista Jacques Chirac alla presidenza francese, che proprio il 17 maggio aveva sostituito il socialista Mitterrand, contribuì in maniera determinante al cambio di atteggiamento di Parigi verso la questione jugoslava. Il nuovo presidente francese, usando un linguaggio affatto nuovo nel definire i serbi come aggressori, si affrettò ad esigere una nuova risoluzione del Consiglio di sicurezza attraverso cui le forze dell'UNPROFOR venissero fornite degli strumenti adeguati per il completamento della loro missione.¹³⁷ Era un segnale che la speranza all'interno della comunità internazionale di risolvere il conflitto attraverso la diplomazia stava sfocando anche in quei paesi, come Francia e Regno Unito, che più vi erano rimasti aggrappati. Dunque, dopo essere scivolati nel pantano jugoslavo con la speranza di bonificarlo attraverso l'impiego degli strumenti diplomatici, i paesi occidentali

¹³⁷ Secondo Holbrooke "Francois Mitterrand, had shown the pro-Serb sentiments of many Frenchmen of his generation [...]. Chirac was different, in both style and substance; he felt that the situation in Bosnia had reached a dead end, and that the Western powers either had to strengthen their forces to punish the Bosnian Serbs, or else withdraw. [...] it was not clear, perhaps not even to its creators, whether the Rapid Reaction Force was designed to keep the U.N. in Bosnia or to help it get out quickly. If the British withdrew the French position would be impossible. To keep the British in Bosnia, Chirac judged that a greater American involvement and support were essential. If this did not happen, Chirac would support withdrawal". (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 65).

scoprivano che oggettivamente potevano uscirne solo attraverso l'impiego di strumenti propriamente bellici, giungendo in questo modo alla medesima conclusione che quattro anni prima aveva trascinato in guerra sloveni, serbi, croati e musulmani. Lo stesso Lord Owen si rese conto che il tempo della diplomazia stava volgendo ad una fine ingloriosa e, il 29 maggio 1995, rassegnò le dimissioni dalla Conferenza di pace per la ex-Jugoslavia, dopo esservi stato nominato presidente nell'agosto del 1992, venendo sostituito dallo svedese Carl Bildt.¹³⁸

Il 16 giugno 1995, con la risoluzione 998, il Consiglio di sicurezza approvava l'incremento di 12.500 unità delle forze UNPROFOR (incremento che nei fatti era già iniziato) fortemente voluto da francesi, britannici e olandesi.¹³⁹ Il 28 giugno, il Consiglio dell'Alleanza atlantica dichiara che *"it strongly supports the continued presence of UN forces and believes that the UN Peace Forces perform an essential mission and that withdrawal can be considered only as a last resort,"* ma che *"following intensive work in the Military Committee on contingency planning for withdrawal, the Council has been fully engaged in the process of considering and approving the planning as a matter of priority. Today it has provisionally approved the plan"*.¹⁴⁰ Si trattava di un piano congiunto tra la NATO e le Nazioni Unite (denominato Piano d'operazione 40-140), a cui gli Stati Uniti si impegnavano a fornire pieno supporto,¹⁴¹ per ritirare le forze UNPROFOR dalla Bosnia-Erzegovina. Secondo indiscrezioni che trapelarono o (più probabilmente) furono fatte trapelare, il piano prevedeva il dispiegamento di aggiuntive 60 mila unità da

¹³⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 462-463.

¹³⁹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 998/95, 16 giugno 1995, <<http://www.nato.int/ifor/un/u950616a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹⁴⁰ North Atlantic Council, *Statement by NATO spokesman following NAC*, 28 giugno 1995, <<http://www.nato.int/docu/pr/1995/pl95-267.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

¹⁴¹ Richard Holbrooke era in effetti stato inviato in Europa dal presidente Clinton per rassicurare gli alleati sul totale impegno della sua amministrazione a sostenere il ritiro delle forze ONU. Secondo lo stesso Holbrooke *"OpPlan 40-104, a highly classified planning document, [...] covered every aspect of NATO's role in supporting a U.N. withdrawal, from bridge building to body bags. [...] It used twenty thousand American troops [...]. If, in the event of a U.N. withdrawal, [Clinton] did not deploy American troops, the United States would be flouting, in its first test, the very NATO process it had created. The resulting recriminations could mean the end of NATO as an effective military alliance, as the British and the French had already said to us privately. It was not an overstatement to say that America's post-World War II security role in Europe was at stake. Clearly, we had to find a policy that avoided a disastrous U.N. withdrawal. That meant a greater U.S. involvement"*. (Holbrooke, *To End a War*, cit., pp. 66-67). Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 656.

combattimento per un periodo di sei mesi.¹⁴² Evidentemente, una volta completato il ritiro delle forze di *peacekeeping*, gli Stati Uniti avrebbero avuto campo libero per abolire l'embargo alla vendita di armi verso i governi di Sarajevo e Zagabria ed i bombardieri della NATO non sarebbero più stati limitati dalla presenza di truppe di suoi stati membri sul terreno. In effetti, è probabile che fosse questa una minaccia esplicita diretta al governo di Slobodan Milošević nel tentativo di convincerlo a terminare in maniera definitiva il suo appoggio alle truppe di Pale, così da porre fine alla guerra o quanto meno facilitarne una rapida conclusione.¹⁴³

Il 6 luglio 1995 l'esercito serbo lanciò un attacco massiccio con circa 2.000 uomini contro l'enclave musulmana di Srebrenica (considerata dalle Nazioni Unite una *safe area* in base alla risoluzione 819 dell'aprile 1993) conquistandola il 12 luglio. Il fatto che l'enclave fosse protetta da un contingente olandese dell'UNPROFOR, poco numeroso e scarsamente armato, ma soprattutto che il processo di attivazione dei bombardamenti NATO richiesti dai comandanti sul terreno si fosse inceppato per carenze di coordinamento tra le truppe olandesi e il comando UNPROFOR di Sarajevo, produsse una nuova ondata di critiche ed indignazione nei confronti dell'impotenza dimostrata dalle Nazioni Unite.¹⁴⁴ Lo sdegno dell'opinione pubblica mondiale nonché l'irritazione delle cancellerie occidentali aumentò inoltre d'intensità quando iniziarono ad emergere le proporzioni del massacro che era stato perpetrato dalla truppe serbe sulla

¹⁴² Sciolino, E. e C. R. Whitney, *Costly Pullout in Bosnia Looms Unless U.N. Can Prove Effective*, "The New York Times", 9 luglio 1995.

¹⁴³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 466.

¹⁴⁴ Secondo l'allora segretario generale Boutros-Ghali solo l'11 luglio Akashi, suo rappresentate sul campo ricevette "a request from General Janvier for close air support for the Dutch. Akashi approved the request immediately, and air attacks were carried out two hours later. But when the Netherlands minister of defense, Joris Voorhoeve, heard that the air operation was under way, he immediately telephoned to say that Dutch troops were so close to the Serb gunners that the air attacks were endangering their lives. Voorhoeve asked Akashi to suspend the close air support, which he had no choice but to do". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 238). Nel febbraio 2007 la Corte internazionale di giustizia emise una sentenza, rispondendo ad un'istanza presentata dal governo di Sarajevo nel 1993, in cui si respingevano le accuse secondo le quali Belgrado avrebbe commesso durante la guerra atti di genocidio. L'unico atto di genocidio compiuto durante la guerra fu quello di Srebrenica in cui però, secondo la corte, "Serbia was not adequately implicated in the crime's commission". (Wedgwood, R., *Slobodan Milošević's Last Waltz*, "The New York Times", 12 marzo 2007). Cfr. Sciolino, E., *Clark Testimony Links Milošević Directly to '95 Massacre*, "The New York Times", 19 dicembre 2003.

popolazione di Srebrenica: l'uccisione di circa 6000 musulmani tra i 17 ed i 60 anni presi prigionieri dopo la caduta della città.¹⁴⁵

Il 20 ed il 21 luglio si tenne a Londra un "incontro di crisi" dei principali paesi implicati nella crisi balcanica resa ancora più drammatica dalla caduta della *safe area* di Žepa, pochi giorni dopo Srebrenica, e per l'assedio portato sempre dai serbi alla *safe area* di Goražde. Alla conferenza di Londra la delegazione statunitense giunse con la decisa convinzione che fosse necessario, per evitare un ritiro delle forze ONU minacciato da tutti i paesi implicati sul terreno a cui Washington avrebbe dovuto fornire assistenza in base al Piano d'operazione 40-140, rendere più effettivo il sistema di attivazione dei bombardamenti NATO rimuovendovi la necessaria autorizzazione da parte del Segretariato generale delle Nazioni Unite. Lo stesso segretario della difesa, che aveva sempre mantenuto una posizione di scetticismo verso l'efficacia dei bombardamenti, si espresse esplicitamente a favore, dunque ammorbidendo le differenze insite all'interno dell'amministrazione Clinton che avevano fino ad allora inficiato una forte presa di posizione del governo di Washington.¹⁴⁶ Gli Stati Uniti riuscirono a vincere le prevedibili resistenze dei governi di Londra e Parigi (che convennero di ritirare il proprio personale dalle aree serbe per permettere i bombardamenti) e ad ottenere dal governo russo solo una timida opposizione all'opzione militare che interpretarono come un sostanziale assenso.¹⁴⁷ A far convergere le posizioni della comunità internazionale verso un atteggiamento più aggressivo e sostanzialmente favorevole al contributo bellico nel processo di definizione dei nuovi stati nazionali

¹⁴⁵ Secondo Richard Holbrooke il presidente Clinton avrebbe telefonato al presidente Chirac il giorno 13 luglio per offrire elicotteri statunitensi per aviotrasportare truppe francesi a Srebrenica: *"the proposal had already been discussed through official French channels, and run into fierce opposition not only from the British and the Pentagon, but from Chirac's own generals"*. (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 70). Cfr. Black, I. e M. White, *Allies split over pull-out*, "The Guardian", 13 luglio 1995. Major, J., *The Autobiography*, HarperCollins, New York, 1999, cit. in Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 481.

¹⁴⁶ Secondo Clinton *"Warren Christopher, Bill Perry, and General Shalikashvili went to the conference determined to reverse the building momentum for a withdrawal of UN forces from Bosnia and, instead, to increase NATO's commitment and authority to act against the Serbs. Both the loss of Srebrenica and Zepa and the move in Congress to lift the arms embargo had strengthened our ability to push for more aggressive action. At the meeting, the ministers eventually accepted a proposal developed by Warren Christopher and his team to 'draw a line in the sand' around Goražde and to remove the 'dual key' decision making that had given the UN veto authority over NATO action. The London conference was a turning point; from then on, NATO would be much more assertive"*. (Clinton, *My Life*, cit., p. 666).

¹⁴⁷ "Nicholas Burns, the department spokesman, said the Russian Foreign Minister 'certainly did not say he agreed' with the military option put forward by Washington, but 'he said he would consider it'". (Darnton, J., *U.S. Wins Support From Britain For Plan to Bomb Bosnian Serbs*, "The New York Times", 21 luglio 1995). Cfr. Holbrooke, *To End a War*, cit., pp. 71-72.

jugoslavi convennero diversi fattori: il massacro di Srebrenica ed il suo impatto sull'opinione pubblica mondiale e sugli equilibri interni al governo degli Stati Uniti; l'avvicendamento alla presidenza francese; l'intensificarsi della guerra in Cecenia che distraeva l'attenzione del governo russo e lo rendeva più propenso a migliorare i rapporti con il mondo musulmano; il rischio d'incrinare irreparabilmente l'Alleanza atlantica in un momento in cui ne si prospettava l'allargamento ad est ma soprattutto l'emergere, all'interno della comunità occidentale (in particolare in Europa), di un sentimento di frustrazione nel constatare il fallimento dell'opzione diplomatica e, conseguentemente, di rassegnazione nell'affidarsi allo strumento militare per risolvere una ingestibile questione nazionale.

Parallelamente alla conferenza di Londra, che prospettava un massiccio bombardamento contro le forze serbe se avessero conquistato Goražde, e come sua diretta conseguenza le truppe di Zagabria sconfinarono in Bosnia e lanciarono una violenta offensiva contro l'esercito serbo riducendo con notevole facilità il territorio che controllava fino a circa il 50% della totale superficie della Bosnia-Erzegovina.¹⁴⁸ L'offensiva dell'esercito croato mirava in particolare a spezzare il corridoio che collegava la Repubblica serba di Krajina con Banja Luka e dunque con la Serbia ma anche a ridisegnare la geografia etnica della stessa Bosnia, tanto da rendersi protagonisti di numerosi episodi di trasferimenti forzosi di popolazione serba dalle aree conquistate.¹⁴⁹ Il governo di Zagabria nell'agire al di fuori dei suoi confini si dimostrò particolarmente sordo a qualsiasi richiamo da parte dell'ONU; questo potrebbe testimoniare che Tudjman si fosse precedentemente assicurato il benestare di Washington. In effetti, ciò è compatibile con la strategia perseguita dall'amministrazione Clinton per ribilanciare i rapporti di forza nella Bosnia-Erzegovina, creando due entità geograficamente ed etnicamente omogenee, prima di procedere alla formulazione

¹⁴⁸ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 488.

¹⁴⁹ Secondo Boutros-Ghali "advancing Croatian forces, built up secretly by the United States, now began to conduct their own military-led campaign of 'ethnic cleansing,' rolling back Serb forces in Bosnia until 70 percent of the territory held by the Serbs was reduced to something more like 50 percent. The United States' willingness to arm and accept this Croatian offensive was the price Washington had had to pay to persuade the Bosnian Croats to enter federation with the Bosnian Muslims, thereby balancing the Republika Srpska with a Croat-Muslim Federation inside the borders of Bosnia and Herzegovina. The changing balance of power on the ground would for the first time make airpower a sensible option". (Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 240). Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 489.

di un nuovo piano di pace.¹⁵⁰ Il 26 luglio 1995, il senato degli Stati Uniti approvò una mozione, sostenuta dal repubblicano Bob Dole che si sarebbe l'anno successivo candidato alla presidenza, in cui si esprimeva a favore di una rimozione unilaterale dell'embargo contro la Bosnia-Erzegovina. Il presidente Clinton, sebbene favorevole alla rimozione dell'embargo tanto da aver ordinato alla marina statunitense di non vegliare sulla sua applicazione, sarebbe stato costretto per non turbare la già difficile relazione con le Nazioni Unite e con l'Europa a porvi il veto il 14 agosto 1995.¹⁵¹

La sera del 3 agosto 1995, il governo di Zagabria dette il via all'operazione "Tempesta", una vasta offensiva compiuta con abbondanza di uomini e mezzi, tendente a riaffermare il proprio controllo sull'interezza del territorio della Repubblica croata. Sebbene formalmente impegnati a trovare una soluzione pacifica al conflitto in Croazia, è probabile che i governi di Bonn e Washington abbiano dato un informale assenso all'offensiva al contrario di quanto fecero Parigi, Londra ed evidentemente Mosca.¹⁵² L'esercito croato, forte di 150 mila uomini e dell'applicazione delle più moderne tattiche militari, riuscì entro il 4 agosto a rompere le linee serbe in più punti mettendone in rotta le forze mentre già il 5 entrava vittorioso nella capitale della Repubblica serba di Krajina ormai distrutta da un feroce bombardamento d'artiglieria. L'avanzata inarrestabile delle truppe di Zagabria e numerosi episodi di brutta violenza perpetrati da quest'ultime sulla popolazione civile spinsero la popolazione serba, nonostante le ripetute rassicurazioni fornite dal presidente Tadjman relativamente alla loro sicurezza, ad abbandonare le proprie case per seguire la via della fuga verso la Bosnia. Si

¹⁵⁰ Cfr. Cowell, A., *Croatia Presses Offensive Against Serbs*, "The New York Times", 30 luglio 1995.

¹⁵¹ Era probabilmente questa una lotta fosse legata alle vicende di politica interna degli Stati Uniti più che a reali considerazioni di politica internazionale. Nei fatti il partito repubblicano stava sfruttando le vicende balcaniche a suo favore come già Clinton aveva fatto durante la campagna elettorale del 1992. Cfr. Safire, W., *The Time Has Come*, "New York Times", 13 luglio 1995. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 486. Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 667.

¹⁵² "Until Thursday [3 agosto], Western governments had taken slightly different approaches to Croatia in an effort to avert an offensive. While all called for a peaceful resolution, the French and British had been more forceful than the Americans and the Germans, who diplomats said this week had essentially given the Croats a green light". (Bonner, R., *Croatian Army Begins Attack on Rebel Serbs*, "The New York Times", 4 agosto 1995). Secondo Holbrooke in realtà "the Croatian offensive proved to be a wedge issue that divided not only Americans and Europeans, but the top echelons of the American government itself". In effetti per Holbrooke una parte dell'amministrazione "not expected the Serbs to be conciliatory at the negotiation table as long as they had experienced nothing but success on the battlefield", ma specialmente nell'esercito e nella CIA, si riteneva che l'offensiva croata avrebbe provocato una risposta militare "from the regular Yugoslav Army". (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 73). Cfr. Garde, P., *Croatie : le droit, le devoir, la nécessité*, "Le Monde", 10 agosto 1995.

trattava di un massa di circa 150-200 mila civili, il più ampio registrato in Europa dalla fine della Seconda guerra mondiale, che sconvolgeva (o razionalizzava) il panorama etnico della regione. In effetti, è probabile che questa migrazione non risultasse particolarmente sgradita nemmeno al presidente Milošević, avendo già da tempo rinunciato a rivendicazioni sulla Krajina croata, poiché rispondeva ad una necessità di razionalizzare e compattare i territori abitati dai serbi al fine di renderne più efficiente il controllo. La popolazione che fuggiva dalla Croazia avrebbe consolidato la presenza serba nella Bosnia settentrionale.

L'operazione "Tempesta", vero e proprio *blitzkrieg* da alcuni paragonato all'operazione "Tempesta nel deserto" della guerra del Golfo Persico di cinque anni prima, si concluse il 10 agosto coronata da un successo pressoché totale e dalla conquista di circa 8000 chilometri quadrati. Dunque il tassello croato del mosaico balcanico andava, nella logica del processo di costruzione dello stato nazionale, finalmente e compiutamente al suo posto dato che il governo di Zagabria era riuscito sia ad assicurare un controllo capillare e uniforme su tutto il suo territorio (fatta eccezione per la parte più orientale della Slavonia croata) sia a modificare la demografia dello stato portando la minoranza serba dal 12,2% (si veda Tabella 7) al 4,5% della popolazione complessiva grazie all'espulsione di quasi 400 mila serbi.¹⁵³

Con la conclusione delle operazioni militari in Croazia e le significative vittorie delle truppe croato-musulmane in Bosnia-Erzegovina, l'amministrazione Clinton riteneva di poter riavviare un'iniziativa diplomatica predisponendo un nuovo tavolo di trattative. L'11 agosto il governo statunitense inviò in Europa due team di negoziatori: il primo, guidato da Anthony Lake, per lavorare con le potenze europee mentre il secondo, guidato da Richard Holbrooke, per trattare con i governi di Sarajevo e di Belgrado. La bozza di accordo che gli alti ufficiali dell'amministrazione portarono con loro in Europa, riprendendo il piano del "gruppo di contatto", era strutturata in sette punti. "(1) a *'comprehensive peace settlement'*; (2) *three-way recognition among Bosnia-Herzegovina, Croatia, and the*

¹⁵³ I dati sono tratti dall'ultimo censimento ufficiale disponibile, nonché il primo effettuato dopo la guerra, effettuato nel 2001 e dunque includono i serbi che dopo aver abbandonato la Croazia abbiano eventualmente deciso di farvi ritorno. Repubblica di Croazia - Ufficio centrale di Statistica, *Censimento 2001*, 31 marzo 2001, <<http://www.dzs.hr/>>, consultato il 28 gennaio 2008.

*Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro); (3) the full lifting of all economic sanctions against Yugoslavia if a settlement was reached, and an American-backed program to equip and train the Croat-Muslim Federation forces if there was a settlement; (4) the peaceful return to Croatia of eastern Slavonia [...]; (5) an all-out effort to pursue a cease-fire or an end to all offensive operations; (6) a reaffirmation of support for the so-called Contact Group plan agreed in June 1994 by the Foreign Ministers of the United States, Great Britain, France, Germany and Russia – dividing Bosnia into two entities, 49 percent of the land going to the Bosnian Serbs, 51 percent to the Croat-Muslim federation; and (7) a comprehensive program for regional economic reconstruction”.*¹⁵⁴ Il piano dell'amministrazione Clinton era dunque quello di convincere Slobodan Milošević (più che felice di giocare il ruolo di protagonista della diplomazia internazionale), allettandolo con la promessa di rimuovere le sanzioni che ne stavano stritolando l'economia, ad isolare i serbi di Bosnia costringendoli ad accettare la spartizione 49-51 della repubblica. Ugualmente lo sforzo diplomatico era teso a convincere il governo russo della validità del piano; cosa che puntualmente avvenne nonostante la dura opposizione della Duma.¹⁵⁵

La risposta dei serbi di Bosnia, tra di loro tutt'altro che concordi sulla linea da seguire, al piano di pace dell'amministrazione Clinton (che aveva già raccolto i pareri tendenzialmente favorevoli di Zagabria, Sarajevo e Belgrado) giunse il 28 agosto 1995 quando un colpo di mortaio si abbatté sulla piazza del mercato (Markale) facendo 39 morti ed un centinaio di feriti.¹⁵⁶ La sera stessa, senza consultarsi con il segretariato delle Nazioni Unite, il generale britannico Rupert Smith richiese alla NATO di attivare i bombardamenti. Significativamente il 28 agosto il segretario generale Boutros-Ghali era momentaneamente sostituito, in quanto malato, dal suo vice Kofi Annan che aveva conferito l'autorità di attivare i bombardamenti al generale Smith privandone il generale francese Janvier. Questa mossa consentì probabilmente a Kofi Annan di guadagnarsi le simpatie di

¹⁵⁴ Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 74. Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 667.

¹⁵⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 499.

¹⁵⁶ Relativamente gli autori della strage del 28 agosto furono fornite diverse interpretazioni. La più verosimile è che il lancio della granata possa essere ricondotto alle fazioni serbe più radicali desiderose di far deragliare il processo di pace prima ancora che si avviasse. Alcuni sostengono invece che la strage possa essere stata provocata dagli stessi musulmani e a comprovarlo giungerebbe l'arresto compiuto dall'UNPROFOR alcuni giorni prima di alcuni cechini musulmani intenti a sparare sulla loro stessa gente. Cfr. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 243. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 501.

Washington (che se ne sarebbe ricordata al momento di designare il successore di Boutros-Ghali) nonché evidentemente di evitare ogni resistenza che potesse venire dai governi europei rispetto all'attivazione dei bombardamenti.¹⁵⁷ La decisione presa dal generale Rupert Smith di punire i serbi per la strage di piazza Merkale era pienamente in sintonia con la strategia voluta dal governo degli Stati Uniti di utilizzare la leva del bombardamento per forzare il governo di Pale ad accettare il piano di pace.¹⁵⁸ L'operazione "Deliberate Force", che si rifaceva alla risoluzione 836 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, prese il via durante le prime ore del 30 agosto per durare fino al 20 settembre e fu di gran lunga il più massiccio bombardamento effettuato in Europa dopo la Seconda guerra mondiale.¹⁵⁹ Mentre i bombardamenti martellavano incessantemente la Repubblica serba di Bosnia, Holbrooke continuava una *shuttle diplomacy* nel tentativo di far convergere le posizioni di Izetbegović, Milošević e Tudjman verso il piano di pace statunitense sul tavolo. Il 3 settembre il presidente Serbo riconobbe formalmente e per la prima volta che la Bosnia avrebbe continuato "*its legal existence with its present borders and continuing international recognition*", abbandonando dunque le prospettive di una federazione tra Belgrado e Pale.¹⁶⁰ Il 6 settembre Tudjman rinuncia ad utilizzare l'esercito per riconquistare la Slavonia, sottomettendo quindi il destino della provincia ad un generale accordo di pace.¹⁶¹

Dopo più di una settimana di bombardamenti il 7 e l'8 settembre, a Ginevra, Richard Holbrooke aprì un tavolo di trattative del "gruppo di contatto" a cui si sedettero, per la prima volta in due anni, i ministri degli esteri di Croazia, Bosnia-

¹⁵⁷ In realtà è anche probabile che la facilità con cui la NATO riuscì ad attivare i bombardamenti fosse dovuta anche al fatto che le truppe UNPROFOR avessero ormai abbandonato i territori controllati dai serbi. Cfr. Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., pp. 243-244. Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 103. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 502.

¹⁵⁸ Secondo quanto scrive Holbrooke nella sua autobiografia, immediatamente dopo la strage del mercato, il consigliere particolare del presidente Strobe Talbott gli chiese che effetto potesse avere un bombardamento di rappresaglia contro i serbi: "*I told him to start NATO air strikes against the Bosnian Serbs – not a minor retaliatory 'pinpricks,' but a serious and, if possible, sustained air campaign, which was now authorized by the 'London rules.'* It would be better to risk failure in the negotiations than let the Serbs get away with another criminal act. This was the most important test of American leadership since the end of the Cold War, I said, not only in Bosnia, but in Europe. [...] The mortar attack [...] appeared not only as an act of terror against innocent people in Sarajevo, but as the first direct affront to the United States." (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 92).

¹⁵⁹ Cohen, R., *NATO Presses Bosnia Bombing, Vowing to Make Sarajevo Safe*, "The New York Times", 31 agosto 1995.

¹⁶⁰ Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 129.

¹⁶¹ Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 135.

Erzegovina e Jugoslavia (Serbia e Montenegro).¹⁶² Il vice-segretario di stato Holbrooke riteneva che i bombardamenti avessero ammorbidito le resistenze dei serbi, rappresentati significativamente non dal governo di Pale ma di Belgrado, e dunque che fosse possibile delineare finalmente una piattaforma per costruirvi un accordo di pace. Nella sostanza a Ginevra venne elaborata una dichiarazione di principio che riprendeva il piano di pace in sette punti presentato dall'amministrazione statunitense l'11 agosto: uno stato unitario ma diviso in due entità dotate di una costituzione propria e della possibilità di allacciare relazioni autonome con l'estero. Era del tutto evidente che la struttura di stato che usciva da Ginevra era quanto meno originale e di difficile funzionamento. In effetti si tentò di salvare sia l'integrità della ex-repubblica jugoslava, uno dei pochi principi a cui almeno formalmente la comunità internazionale non volle rinunciare, sia la spartizione territoriale su base etnica delineata dalla guerra. Inoltre, venne accuratamente tenuto lontano dal tavolo delle trattative il problema delle centinaia di migliaia di profughi e della loro collocazione finale, dato che il documento firmato dai tre governi prevedeva solo che fosse garantita la libertà di movimento all'interno della Bosnia-Erzegovina ma non obbligava, i due governi bosniaci che vi si creavano, a formulare programmi che ne prevedessero una effettiva reintegrazione. Non era dunque chiaro se questi avrebbero dovuto ritornare alle loro case o se invece sarebbero stati costretti a installarsi all'interno di una delle due entità bosniache conformandosi alla nuova geografia etnica.¹⁶³

¹⁶² La conferenza non si tenne negli edifici delle Nazioni Unite, come tutte le conferenze precedenti sulla ex-Jugoslavia, ma nella missione degli Stati Uniti presso l'ONU causando prevedibilmente l'irritazione degli europei e delle stesse Nazioni Unite. Secondo Holbrooke *"everyone supported the Geneva meeting, but some of the Europeans were irritated because we had acted first and informed them later. This was particularly true of Pauline Neville-Jones of Great Britain, one of the most forceful people in the Contact Group. [...] She and her German and French counterparts also said the meeting should be held in a U.N. building, rather than that at the American Mission in Geneva. [...] Such arguments over the location and 'hosting' of meetings may seem comical, but they were a constant and time-consuming subplot of the negotiations. In fact, disagreements over substance were rarely as intense as those concerning procedure and protocol. These minidramas [...] were a manifestation of the confusion within the European Union over how to forge a common foreign policy position. [...] We felt that, despite occasional mischief making, Moscow would be easier to deal with if we gave it a place co-equal with the E.U. and the United States as a co-chair of the Geneva meeting than if we tried to downgrade it"*. (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 116). Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 509.

¹⁶³ Commentando l'accordo di Ginevra il "Corriere della Sera" scriveva: *"è un accordo pieno di lacune e di contraddizioni. Un documento, in sostanza, che potrebbe far inorridire i puristi del diritto internazionale. Come è possibile, per esempio, far convivere la 'Repubblica serba', con un suo governo, un suo presidente, una sua capitale, addirittura una sua Costituzione, all'interno della Repubblica di Bosnia Erzegovina sovrana e indipendente riconosciuta tre anni e mezzo fa dall'Onu? Ma non c'è da andare troppo per il sottile. [...] La chiave è in quel riconoscimento di fatto della Bosnia*

L'accordo di Ginevra dei primi di settembre non fermò i combattimenti. In effetti, i serbi di Pale erano sostanzialmente contrari ai principi enunciativi e, in particolare, alla divisione del territorio che vi si prospettava. Il giorno stesso in cui Belgrado, Sarajevo e Zagabria accettavano l'accordo, i serbi di Bosnia bombardarono la cittadina di Kutina. Come risposta il governo degli Stati Uniti diede il via ad una nuova ondata di bombardamenti e, questa volta, impiegando anche le sue armi più sofisticate come i bombardieri *Stealth* ed i missili *Tomahawk* a guida satellitare entrati in servizio da solo due anni.¹⁶⁴ Nel tentativo di sfruttare la pressione imposta dai bombardamenti NATO, a cui si accompagnava una nuova offensiva croato-musulmana, il 13 settembre, Holbrooke si recò nuovamente a Belgrado, incontrandovi personalmente Milošević, offrendo l'interruzione della campagna aerea (solo su Sarajevo) in cambio di un ritiro delle armi pesanti serbe dalla città e della cessazione di ogni combattimento nell'area della capitale bosniaca. I serbi accettarono.¹⁶⁵

Il 14 settembre l'offensiva croato-musulmana sembrava inarrestabile, tanto da rischiare di sconvolgere lo stesso piano di Ginevra, poiché era ormai evidente che le truppe della Federazione controllavano ben più del 51% del territorio che il piano gli assegnava. Inoltre l'esercito croato-musulmano stava provocando imponenti trasferimenti di popolazione, che si ammassava nella città assediata di

Erzegovina da parte di Belgrado - e naturalmente da parte di Zagabria - che fino a qualche giorno fa sembrava difficilissimo. Ma il prezzo da pagare è alto: Washington non vuole usare il duro termine "spartizione", ma la Bosnia verrà divisa in due, dando alla fine ragione a quella brutale ma sincera mappa geografica disegnata in giugno dal presidente croato Franjo Tudjman sul menù di un ristorante londinese". (Riccardo, O., *A Ginevra la Bosnia fatta in due*, "Corriere della Sera", 9 settembre 1995).

¹⁶⁴ L'impiego di tali armi provocò sentite proteste da parte del governo russo che temeva che l'ostentazione di una così avanzata tecnologia fosse rivolta a convincere i paesi dell'ex blocco sovietico dell'opportunità di entrare nell'Alleanza atlantica. Secondo Holbrooke: "*Defense Minister Pavel Grachev called Bill Perry to warn that the strikes could lead Moscow to reconsider its military cooperation agreements with NATO, and even threatened 'to help the Serbs in a unilateral way' if the bombing continued. [...] The strong Russian reaction to the bombing could not be entirely ignored. [...] Beyond the Balkans lay the larger issue of Russia's relations with NATO, a volatile issue ever since President Clinton had announced our intention to enlarge the Atlantic Alliance*". (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 144).

¹⁶⁵ Holbrooke, a Belgrado, non accettò di parlare della fine dei bombardamenti sulla Bosnia-Erzegovina volendo prolungare il più possibile il vantaggio che i bombardamenti accordavano alla sua azione diplomatica. Infatti scrive "*Milošević's proposal for a nationwide cease-fire was new. I knew this was what Washington wanted, but it was premature as long as the offensive was progressing. 'A general cease-fire is out of the question at this point,' I said. 'But we can talk about one for the Sarajevo area'*". Aggiunge di seguito: "*I was beginning to get a sense of the Pale Serbs: headstrong, given to empty theatrical statements, but in the end, essentially bullies when their bluff was called. The Western mistake over the previous four years had been to treat the Serbs as rational people with whom one could argue, negotiate, compromise, and agree. In fact, they respect only force or an unambiguous and credible threat to use it*". (Holbrooke, *To End a War*, cit., pp. 148 e 152).

Banja Luka, rischiando di destabilizzare ulteriormente la situazione ed innescare, secondo gli analisti militari statunitensi, l'intervento dell'Armata jugoslava.¹⁶⁶ In effetti, è probabile che Washington abbia fatto pressioni su Tudjman ed Izetbegović perché questi non forzassero troppo la mano ed interrompessero l'assedio di Banja Luka.¹⁶⁷ Mentre i serbi di Bosnia continuavano ad essere oggetto di bombardamenti nel tentativo di piegarli ad accettare le condizioni imposte da Holbrooke, Milošević fu ricompensato della sua disponibilità a sottoscriverlo con la risoluzione 1015, approvata il 15 settembre 1995, in cui si decideva che una parte delle sanzioni imposte con la risoluzione 943 dell'anno precedente fossero sospese “*until 18 March 1996*”.¹⁶⁸

Solo il 20 settembre 1995, gli ufficiali dell'UNPROFOR, confermarono che i serbi aveva effettivamente completato il ritiro della propria artiglieria da Sarajevo (acconsentendo anche alla riapertura dell'aeroporto) adempiendo in questo modo alle condizioni per la sospensione dei bombardamenti che, in effetti, terminarono il giorno stesso. Al contrario i combattimenti non cessarono. I musulmani in particolare, incoraggiati dai successi che stavano ottenendo continuarono a combattere su più fronti al fine di consolidare i propri territori prima di un generale cessate il fuoco che tutti sapevano essere imminente. Erano questi gli ultimi “ritocchi” alla mappa della Bosnia-Erzegovina, sostanzialmente in linea con quanto previsto dagli accordi di settembre, che per le esigenze dettate dai teorici dei nuovi stati nazionali stravolgevano radicalmente la composizione etnica del paese.¹⁶⁹

Il 12 ottobre 1995 entrò in vigore un cessate il fuoco generale concordato da tutte le parti. Terminava dunque una guerra che aveva causato in quattro anni

¹⁶⁶ Holbrooke, *To End a War*, cit., pp. 158-159. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 513. Sciolino, E., *Serbs, Complying With Deal Forged by U.S., Begin Moves to Lift Siege of Sarajevo*, “The New York Times”, 16 settembre 1995.

¹⁶⁷ Secondo Holbrooke “*Tudjman had to decide: should he continue the offensive, and, if so, how far should he go? His government was receiving mixed signals from the United States, and he was confused*”. (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 158).

¹⁶⁸ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1015/95, 15 settembre 1995, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u950915a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

¹⁶⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 517. Il 19 settembre, dopo aver incontrato Tudjman ed Izetbegović per persuaderli a non conquistare Banja Luka, Holbrooke scrive di aver detto al ministro della difesa croato: “*Gojko, I want to be absolutely clear, [...] Nothing we said today should be construed to mean that we want you to stop the rest of the offensive, other than Banja Luka. Speed is important. We can't say so publicly, but please take Sanski Most, Prijedor, and Bosanski Novi. And do it quickly, before the Serbs regroup!*” (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 166).

approssimativamente 100 mila morti e 2.200.000 di rifugiati¹⁷⁰ e che aveva bruciato quasi 3 miliardi di dollari spesi dalla comunità internazionale per una missione di *peacekeeping* incaricata invano di evitarla.¹⁷¹ Il 23 ottobre, il presidente Clinton incontrò a New York il presidente russo El'cin anche per sciogliere il delicato nodo riguardante la composizione delle truppe internazionali che avrebbero vegliato sul cessate il fuoco nella ex-Jugoslavia. La questione era resa particolarmente difficile dal recente dimissionamento del ministro degli esteri Kozyrev, accusato di esser stato eccessivamente morbido verso l'allargamento NATO, che caricava di tensione le relazioni tra Washington e Mosca. Clinton scrive nelle sue memorie che le parti impegnate nel conflitto jugoslavo “*were about to come to the United States to negotiate what we all hoped would be a final pact, the success of which depended on both a multinational NATO-led force and the participation of Russian troops, to reassure the Bosnian Serbs that they too would be treated fairly. Finally, Boris agreed to send troops, but said they could not serve under NATO commanders, though he would be glad to have them serve ‘under an American general.’ I assented, as long as it was understood that his troops would not in any way interfere with NATO’s command and control*”.¹⁷²

I colloqui di pace iniziarono il primo novembre 1995 in una base militare nei pressi di Dayton in Ohio dopo che, grazie all'ultimo *round* di trattative sul campo, Richard Holbrooke ottenne da Tudjman la promessa di non attaccare la Slavonia orientale e dagli ultimi serbi di Croazia (ormai poco numerosi) la rinuncia a qualsiasi tentazione indipendentista.¹⁷³ Per una precisa volontà dell'amministrazione Clinton, le delegazioni jugoslave che giunsero a Dayton furono solo tre capeggiate rispettivamente da Milošević, Izetbegović e Tudjman. La volontà di escludere i serbi di Pale era legata alla convinzione insita nel governo statunitense che fosse Milošević l'uomo che avrebbe potuto, poiché si pensava che lo avesse sempre fatto, decidere della pace e della guerra. Le trattative di Dayton

¹⁷⁰ Anonimo, *Research Shows Estimates of Bosnian War Death Toll Were Inflated*, “International Herald Tribune”, 21 giugno 2007. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 535.

¹⁷¹ Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 246.

¹⁷² Clinton, *My Life*, cit., p. 510. In effetti, era dalla Seconda guerra mondiale che russi e statunitensi non avevano più servito sotto lo stesso comando. Secondo Holbrooke “*President Clinton, Perry, and Strobe Talbott, the president most influential advisor on Russian policy, believed that if Russia participated in Bosnia, it would be a historic step in the development of cooperation between countries that had been Cold War adversaries only four years earlier*”. (Holbrooke, *To End a War*, cit., p. 203). Cfr. Naudet, J., *1 500 soldats russes opéreront au sein d'une division américaine*, “Le Monde”, 8 novembre 1995.

¹⁷³ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 520.

proseguirono pressoché ininterrottamente fino al 21 novembre quando il presidente Clinton annunciò il raggiungimento di un accordo.¹⁷⁴ Durante questi venti giorni le parti si scontrarono più volte, com'era prevedibile, relativamente alle linee che attraversando la mappa della Bosnia-Erzegovina ne avrebbero delineato la sua nuova geografia e minacciarono spesso di abbandonare le trattative.

Tuttavia nella sostanza l'accordo che ne scaturì era quello già delineato nei colloqui tenuti da Holbrooke a Ginevra il settembre precedente, dimostrando così al mondo, se ce ne fosse stato bisogno, quanto erano ancora rilevanti gli Stati Uniti e quanto era invece poco effettiva un'Europa ancora alla ricerca di una propria identità.¹⁷⁵ Ad uscire rafforzata nel suo ruolo internazionale fu invece la Russia che, con un'abile partita diplomatica, era riuscita a ritagliarsi uno spazio al tavolo delle trattative ed infine addirittura a partecipare alla stessa missione di stabilizzazione della NATO. L'allora segretario generale delle Nazioni Unite, i cui rapporti con l'amministrazione Clinton degenerarono progressivamente con il proseguo della crisi e che per l'appunto non fu riconfermato nel posto di segretario generale (com'era invece consuetudine al termine del primo mandato) proprio per l'opposizione di Washington, ritiene tuttavia che la gestione della crisi da parte del governo statunitense fu tutt'altro che un successo. Scrive infatti: *"Why was Bosnia a failure? Because the United States was so deeply involved politically and so deeply determined not to be involved militarily"*.¹⁷⁶

Nei fatti, si può evidenziare che la politica della comunità internazionale nella gestione della crisi fu incerta e contraddittoria fin dall'inizio, poiché basicamente il diritto all'autodeterminazione, riconosciuto dagli stati europei alle repubbliche jugoslave, si scontrava con il diritto delle minoranze (che nell'ordinamento giuridico dell'Europa occidentale era ugualmente importante) ad essere rispettate e rappresentate politicamente. La comunità internazionale non riuscì a gestire diplomaticamente la crisi. Non riuscì ad evitare che gli stati che nascevano dalle ceneri della Federazione jugoslava fossero forgiati attraverso la guerra e l'omogeneizzazione etnica. Inoltre, le forze che schierò sul terreno per ottenere obiettivi già di per se poco chiari, furono sempre insufficienti anche per garantire

¹⁷⁴ Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 525. Clinton, *My Life*, cit., p. 684.

¹⁷⁵ Cfr. Evan, T. e J. Barry, *Shipping Out*, "Newsweek", 4 dicembre 1995.

¹⁷⁶ Boutros-Ghali, *Unvanquished*, cit., p. 247.

la loro necessaria auto protezione. Nonostante il loro numero crescesse progressivamente con l'accumularsi delle risoluzioni dell'ONU, gli uomini dell'UNPROFOR che operarono durante la guerra arrivarono ad essere solo 22 mila quando l'accordo di Dayton prevedeva che per vigilare il mantenimento pace ne fossero necessari almeno 60 mila.

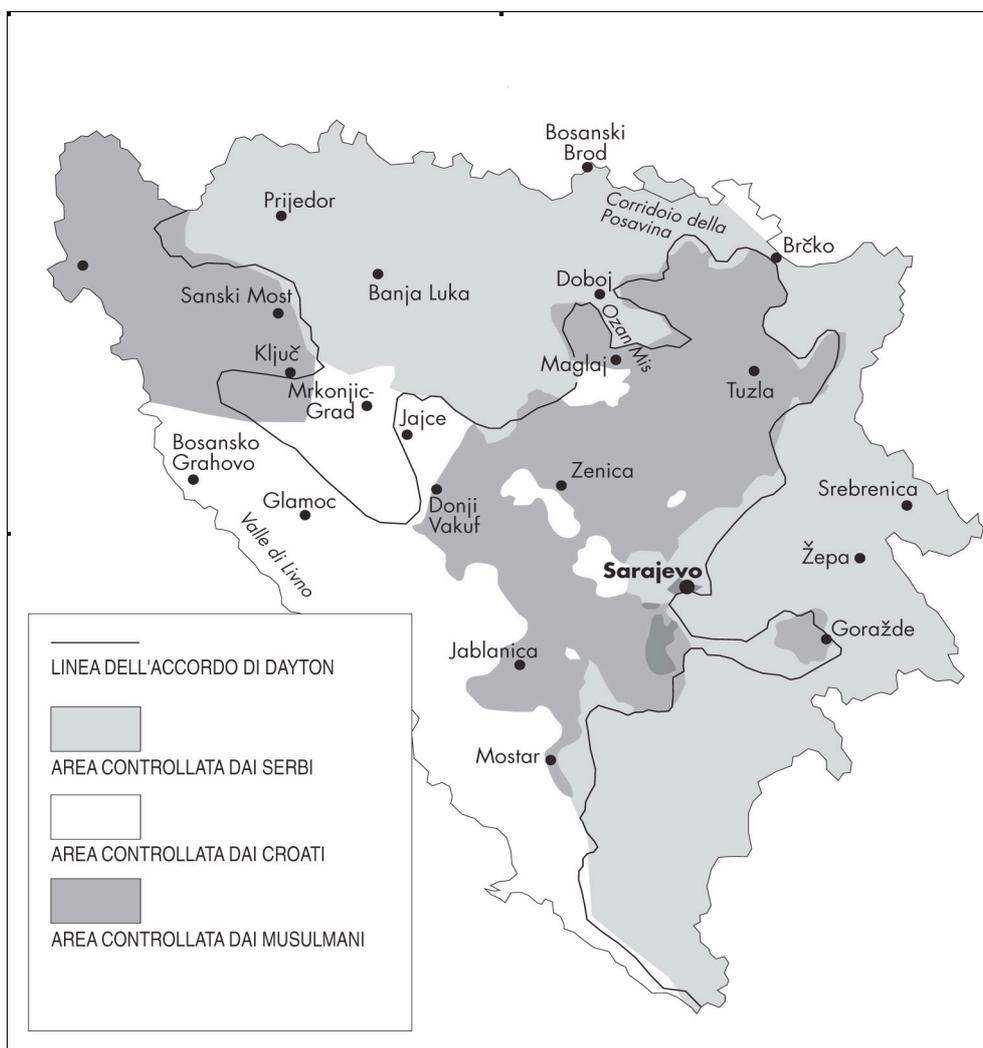
Il fallimento della comunità occidentale è testimoniato in fine dalla sua incapacità di convergere chiaramente e tempestivamente su principi comuni di condotta. I paesi e le organizzazioni internazionali, che progressivamente si impegnavano nella gestione della crisi, cambiarono ripetutamente di atteggiamento e quasi sempre per considerazioni relative alla propria politica interna o alle relazioni con altri paesi. Si pensi ad esempio al riconoscimento di Croazia e Slovenia, da parte della CE, per non compromettere la costruzione dell'Europa di Maastricht oppure al rifiuto dell'amministrazione Clinton di sostenere il piano Vance-Owen, poiché vi si "premiava" col 43% del territorio bosniaco la politica di conquiste serbe, tramutatosi due anni più tardi, quando era chiaro l'effetto dirompente che il proseguimento della crisi avrebbe avuto sia sulla corsa per la Casa Bianca sia sulle relazioni interatlantiche, nella formulazione di un piano che prevedeva di assegnare ai serbi ben il 49% del territorio della Bosnia-Erzegovina istituzionalizzando di fatto l'esistenza di due entità costituite su base etnica (si veda Carta 4).¹⁷⁷

Il 21 novembre 1995 il Consiglio di sicurezza prese atto della fine della guerra con la promulgazione delle risoluzioni 1021 e 1022 in cui venivano formalmente abolite tutte le sanzioni economiche e commerciali contro Bosnia-Erzegovina e Federazione jugoslava (Serbia e Montenegro).¹⁷⁸ A coronamento della nuova strategia globale post-Guerra fredda dell'amministrazione Clinton, *"a two-track policy aimed at promoting both a stronger relationship with Russia and a larger*

¹⁷⁷ Secondo l'UNHCR, al dicembre 2004, in Bosnia-Erzegovina circa 1 milione di persone fecero ritorno alle loro case, ovvero meno della metà di coloro che furono costretti ad abbandonarle a causa della guerra. Tra questi sono però solo 448 mila coloro che ritornarono nelle municipalità dove il loro gruppo etnico era in minoranza, ovvero meno del 25%. Rappresentanza UNCHR in Bosnia-Erzegovina, *Update on Conditions for Return to Bosnia and Herzegovina*, gennaio 2005, <<http://www.unhcr.ba/publications/B&HRET0105.pdf>>, consultato il 2 marzo 2008.

¹⁷⁸ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1021/95, 22 settembre 1995, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u951122a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008. Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1022/95, 22 settembre 1995, <<http://www.nato.int/ifor/un/u951122b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

Carta 4. Mappa allegata all'Accordo di Dayton e aree di controllo, novembre 1995



Fonte: Corti, A., *Bosnia-Erzegovina, le carte avvelenate*, in "Limes", n.1, 1996. p. 283.

NATO",¹⁷⁹ giunse il 6 dicembre 1995 la solenne cerimonia di firma dell'accordo tra i 40 paesi della cosiddetta Partnership for Peace. L'8 dicembre a Londra i ministri degli esteri della OSCE decisero lo scioglimento della Conferenza internazionale per la ex-Jugoslavia e l'istituzione di un Peace Implementation Council (PIC) che avrebbe gestito e controllato l'attuazione degli accordi di pace. Nella sostanza l'OSCE delegava alla UE e al PIC, che avrebbero dovuto lavorare in stretto contatto con la Banca Mondiale ed il FMI, la gestione civile ed economica del processo di ricostruzione dei Balcani ed il loro inserimento nel mercato internazionale ovvero *"creating effective central institutions capable of adopting responsible fiscal and monetary policies; conducting business with the international*

¹⁷⁹ Brzezinski, Z., *Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York, Basic Books, 2007, p. 106.

*community and in particular the IFIs [Istituzioni finanziarie internazionali]; and contracting and servicing debt on behalf of Bosnia and Herzegovina” e “pursuing policies which foster the creation of a market economy and an open trading system”.*¹⁸⁰ Il 14 dicembre 1995, i presidenti Milošević, Izetbegović e Tudjman firmarono all’Eliseo, il palazzo della presidenza francese a Parigi, il General Framework Agreement raggiunto a Dayton ponendo ufficialmente fine alla guerra in Bosnia-Erzegovina e Croazia.¹⁸¹

Tuttavia, con la guerra non terminava il processo di costruzione dei nuovi stati. Croazia e Bosnia-Erzegovina, oltre che aver subito pesantissimi danni materiali, avrebbero dovuto riconvertire le proprie economie per renderle compatibili ad una integrazione coi mercati dell’Europa occidentale ed eventualmente all’ingresso nell’Unione europea. Se la Croazia poteva vantare un notevole patrimonio naturale da far fruttare, la Bosnia-Erzegovina era invece in una situazione più difficile. Inoltre, l’architettura istituzionale partorita dalla conferenza di Dayton era quanto meno di difficile attuazione e soprattutto non incoraggiava una organica amministrazione dell’economia che ne favorisse uno sviluppo.¹⁸²

¹⁸⁰ Peace Implementation Council, *Conclusions Of The Peace Implementation Conference Held At Lancaster House London*, 8 dicembre 1995, <http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5168>, consultato il 30 gennaio 2008. L’UE attraverso i programmi OBNOVA (ricostruzione) e PHARE ed ECHO (aiuti umanitari) avrebbe fornito alla Bosnia-Erzegovina tra il 1991 ed il 2000 circa 2 miliardi di euro, mentre nel periodo 1991-1999 avrebbe fornito alla Croazia circa 349 milioni di euro. Commissione Europea, *EU-Bosnia and Herzegovina Relations*, novembre 2006, <http://ec.europa.eu/enlargement/bosnia_and_herzegovina/eu_bosnia_and_herzegovina_relations_en.htm>, consultato il 3 marzo 2008. Commissione Europea, *EU-Croatia Relations*, novembre 2006, <http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/eu_croatia_relations_en.htm>, consultato il 3 marzo 2008. Cfr. Silber, L., *Dayton, 10 Years After*, “The New York Times”, 21 novembre 2005.

¹⁸¹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 534. Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 689.

¹⁸² Il tasso di disoccupazione ufficiale in Bosnia-Erzegovina nel 2003 era del 44%. United Nations Economic Commission for Europe, *Economic Survey of Europe*, n. 1, 2005, <<http://www.unece.org/ead/survey.htm>>, consultato il 15 marzo 2008, p. 133.

CAPITOLO IV

La crisi del Kosovo e l'intervento dell'Alleanza atlantica 1996-1999

1. Dai progetti nazionali di serbi ed albanesi allo scontro militare per il controllo del territorio, 1996-1998

Il General Framework Agreement, raggiunto a Dayton nel novembre del 1995, stabilizzava la situazione in Bosnia-Erzegovina, e come corollario in Croazia, accettando nella sostanza i confini emersi dalla guerra e la divisione del potere tra le tre etnie. Tuttavia (come già evidenziato) se Slovenia, Croazia e Bosnia avevano trovato nel dicembre 1995 una qualche sistemazione, anche grazie allo schieramento di circa 60 mila soldati, focolai di tensione etnica erano ancora accesi in Macedonia e nella provincia serba del Kosovo. In Macedonia, stato membro delle Nazioni Unite solo dal 1993 e caratterizzato da una forte frammentazione etnica (si veda Tabella 7), erano presenti fin dal luglio 1993, per decisione del presidente Clinton desideroso di evitare l'allargamento del conflitto balcanico, 300 soldati statunitensi incaricati di vigilare sul delicato confine con Albania e Serbia.¹ Nella provincia del Kosovo erano invece presenti osservatori della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa dal luglio del 1992 per monitorare sul rispetto dei diritti umani da parte del governo di Belgrado che, dalla riforma costituzionale del 1989 in cui ne aboliva lo status di provincia autonoma, aveva iniziato ad attuare in Kosovo una politica assimilazionista attraverso il trasferimento di popolazione serba e la chiusura di scuole ed università in lingua albanese.²

La firma del trattato di pace per la Bosnia-Erzegovina, consentì al presidente serbo Slobodan Milošević, anche grazie all'abile campagna mediatica che seppe orchestrare, di rafforzarsi notevolmente sul piano interno. In effetti, la guerra nelle vicine Croazia e Bosnia e le susseguenti sanzioni economiche imposte dalle

¹ Sciolino, E., *U.S. Says It Will Send 300 Troops To Balkan Republic to Limit Strife*, "The New York Times", 11 giugno 1993.

² Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 295.

Nazioni Unite, rappresentarono un disastro per l'economia serba. Ciò nonostante durante il conflitto il partito socialista serbo di Milošević seppe mantenersi saldamente al potere, impadronendosi progressivamente di tutti i gangli vitali dello stato e dell'economia. Infine, il ruolo che riuscì a ritagliarsi sulla scena diplomatica internazionale come moderatore delle istanze estremiste dei serbi di Pale, convinse la comunità occidentale della necessità di accettarlo come interlocutore chiudendo un occhio sulla situazione kosovara che veniva derubricata a problema di politica interna della Serbia, analogamente a quanto successe in Croazia col nazionalista Tudjman di cui non furono mai interamente denunciati gli abusi compiuti contro la minoranza serba nella prima metà degli anni novanta. Significativamente però l'indulgenza di cui godeva Milošević a livello internazionale sarebbe stata di breve durata.

I contrasti tra Belgrado e le capitali occidentali nacquero fin dai primissimi mesi del 1996. In effetti, il presidente Milošević nella gestione del potere e dell'economia continuò a conservare un atteggiamento poco compatibile con le sensibilità occidentali; ma questo non dovrebbe stupire se si considera che la decisione di Slovenia e Croazia di dichiararsi indipendenti cinque anni prima era in buona parte motivata dalla loro vocazione ad affrontare gli ultimi stadi di una transizione verso l'economia di mercato a cui sentivano che avrebbero dovuto rinunciare se fossero rimaste federate con la Serbia. In particolare, il governo serbo nei primissimi mesi del 1996 procedette con una dura campagna vessatoria nei confronti dell'opposizione, nazionalizzando stazioni televisive private e chiudendo giornali indipendenti sgraditi alle istituzioni, mentre sul fronte economico si impegnò ad emanare nuove leggi che scoraggiassero le privatizzazioni favorendo al contrario i monopoli statali.³ Dunque, nel momento in cui l'UE, su incarico delle Nazioni Unite, tentava di completare in Bosnia-Erzegovina la transizione verso un'economia compiutamente di mercato attraverso privatizzazioni e riforme che tutelassero maggiormente il diritto alla proprietà privata, la Serbia (ed in parte anche il Montenegro) andavano nella

³ Come si è accennato brevemente nel capitolo II il governo Marković era impegnato nei primi mesi del 1990 in un programma di privatizzazioni. I risultati furono significativi tanto che si stima che entro la fine dell'anno circa il 23% delle imprese collettive entrarono in un processo di privatizzazione. In Serbia l'opposizione a queste misure fu forte: negli anni successivi il governo di Belgrado agì nel senso di rallentare il passo delle privatizzazioni e nel 1992 riuscì addirittura ad invertirne il processo. Lokshin, M. M. e B. Jovanovic, *Wage differentials and state-private sector employment choice in Yugoslavia*, in "Economics of Transition", vol. 11, n. 3, 2003, p. 466.

direzione opposta. Questo perché il governo di Belgrado era fondamentalmente sorretto dalla rete clientelare che era andato tessendo in particolare durante la guerra. La sopravvivenza del governo era subordinata al controllo, e alla susseguente redistribuzione, di tutti gli assetti produttivi che lo stato potesse offrire. In effetti, il controllo quasi totale dell'economia e dei mezzi di comunicazione compiuta attraverso la macchina del partito socialista, consentiva a Milošević di puntellare il suo potere, di mantenere un tasso di gradimento del 50% tra la popolazione nonostante un serbo su due fosse disoccupato, in definitiva di emergere come *"a winner despite all the defeats"*.⁴ La Federazione jugoslava (Serbia e Montenegro) era dunque, nel 1996, l'unica stato dell'Europa centro-orientale, che non stesse cavalcando l'onda delle riforme di mercato che sopraggiungeva da occidente e che non aspirasse ad una rapida integrazione sia nella UE sia nella NATO. Questo significava che, sebbene il paese venisse formalmente riconosciuto nel giugno del 1996 dalla UE, era di fatto escluso dal flusso di investimenti internazionali (in verità di molto inferiore a quanto promesso) che stava progressivamente raggiungendo gli stati che componevano la ex-Jugoslavia.⁵

In effetti, fino al 1997 la tensione tra le capitali occidentali e Belgrado era essenzialmente dovuta alla gestione economica e alla mancanza di riforme democratiche nella Repubblica serba più che alla questione del Kosovo. Nonostante il governo di Belgrado portasse avanti nella provincia un'agenda prettamente nazionalista, che prevedeva l'emarginazione anche brutale della

⁴ Perlez, J., *Serbian Chief Moves to Suppress Opposition at Home*, "The New York Times", 4 marzo 1996.

⁵ Brada, J. C., Kutan, A. M. e M. Y. Taner, *The effects of transition and political instability on foreign direct investment inflows*, in "Economics of Transition", vol. 14, n. 4, 2006, p. 654. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 559. John Norris, assistente del vice segretario di stato Strobe Talbott durante le negoziazioni che posero fine ai bombardamenti NATO del 1999, scrive: *"NATO's large membership and consensus style may cause endless headaches for military planners, but it is also why joining NATO is appealing to nations across Central and Eastern Europe. Nations from Albania to Ukraine want in the Western club. The gravitational pull of the community of Western democracies highlights why Milošević's Yugoslavia had become such an anachronism. As nations throughout the region strove to reform their economies, mitigate ethnic tensions, and broaden civil society, Belgrade seemed to delight in continually moving in the opposing direction. It is small wonder NATO and Yugoslavia ended up on a collision course. It was Yugoslavia's resistance to the broader trends of political and economic reform - not the plight of Kosovar Albanians - the best explains NATO war. Milošević had been a burr in the side of the transatlantic community for so long that the United States felt that he would only respond to military pressure. Slobodan Milosevic's repeated transgressions ran directly counter to the vision of a Europe "whole and free". And challenged the very value of NATO's continued existence"*. (Norris, J., *Collision Course: NATO, Russia, and Kosovo*, Westport, Praeger Publishers, 2005, p. xxiii).

minoranza albanese e l'assimilazione di tutto il territorio, il livello di violenza interetnica era sostanzialmente contenuto e non paragonabile a quanto precedentemente avvenuto in Bosnia-Erzegovina e Croazia. La Lega democratica del Kosovo (LDK), che aveva vinto le elezioni clandestine tenutesi nel maggio del 1992, non poneva infatti nessun tipo di sfida militare al governo di Belgrado, limitandosi solo al boicottaggio di ogni istituzione imposta dai serbi ed all'organizzazione di una sorta di governo ombra (finanziato attraverso le rimesse degli emigrati albanesi) che impiegava quei funzionari che a causa della nazionalità albanese erano stati espulsi dalla burocrazia ufficiale. Gli attacchi che si verificavano contro le enclave serbe della provincia o contro le unità di polizia inviate da Belgrado non erano ricollegabili ad una più ampia strategia, eventualmente secessionista, ma erano invece risposte a singoli episodi subiti da una famiglia o piccola comunità albanese.

In effetti, come già in Croazia e Bosnia-Erzegovina le violenze interetniche scattavano come reazione difensiva. Serbi ed albanesi percepivano in maniera parallela un sentimento d'insicurezza diffusa: i primi per la condizione di minoranza in una provincia periferica e di confine mentre i secondi per l'oppressione a cui erano sottoposti proprio in quanto maggioranza. Ciò nonostante, ancora nel 1996, le due popolazione continuavano ad affidare la propria sicurezza a progetti politici, evidentemente nazionalisti ed incompatibili, che non prevedessero una guerra aperta ma piuttosto un conflitto continuo, a bassa intensità, di logoramento dell'etnia rivale.⁶ Inoltre il Kosovo, che al momento dello smembramento jugoslavo aveva i tassi di sviluppo più bassi dell'intera Federazione (si veda Tabella 6) ed il più alto tasso di disoccupazione, aveva visto i suoi livelli di produzione durante la guerra, in particolare a causa dell'embargo imposto dalle Nazioni Unite, rasentare lo zero ed è significativo che i due gruppi nazionali rispondessero alla crisi economica con due progetti di sviluppo antitetici, questo perché gli albanesi, esclusi nei fatti dall'economia ufficiale serba, tendevano naturalmente verso i mercati occidentali mentre i serbi, minoranza non autosufficiente, erano costretti ad affidare il proprio benessere economico all'intervento statalista di Belgrado.⁷

⁶ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 561.

⁷ Nel 1988 la disoccupazione nella provincia kosovara raggiunse il suo livello più alto, il 57,8%, per scendere prima dell'inizio della guerra al 38,4%. In Serbia e Montenegro la disoccupazione si

La situazione iniziò a degenerare rapidamente dall'agosto del 1996 quando la UE riconobbe la Macedonia come stato indipendente ma non il Kosovo. Il fallimento della politica pacifista perseguita dalla LDK ne decretò prevedibilmente l'erosione del consenso (sebbene il suo leader Ibrahim Rugova continuasse a conservare un'indiscussa autorità) a vantaggio dei movimenti più intransigenti quali l'Esercito di liberazione del Kosovo (UÇK), che proprio nel 1996 veniva creato dall'unificazione di piccoli gruppi armati già operanti sul territorio ed iniziava ad attuare una strategia che si rifaceva a quella del Movimento di liberazione della Palestina. Un altro evento significativo fu la guerra civile che scoppiò in Albania nel marzo 1997, in seguito al collasso delle cosiddette "piramidi" finanziarie, gettando il paese nel caos. In effetti nella prima metà degli anni novanta, dopo il crollo del regime di Enver Hoxha, i contatti politici tra Albania e Kosovo si erano andati intensificando e nel 1997 l'UÇK poteva contare su discrete relazioni oltre frontiera. Si valuta che nei due mesi di totale anarchia che sconvolsero il paese, circa 600-800 mila Kalashnikov fossero rubati dalle caserme del paese per finire probabilmente in buona parte nelle mani dei guerriglieri dell'UÇK, aggiungendosi così alle decine di migliaia di armi che terminata la guerra in Bosnia-Erzegovina affluivano sul mercato kosovaro.⁸

Nel solo 1997 l'UÇK compirà ben 14 attentati contro la minoranza serba, gli avamposti dello stato di Belgrado e gli albanesi considerati collaborazionisti. Significativamente il raggio di attività dell'UÇK non era circoscritto ai confini kosovari ma si spingeva nel nord-est della Macedonia, dove risiedeva la

mantenne tra il 1991 ed il 1995 tra il 21 ed il 25%, per superare nel 1998 e nel 1999 il 27%. United Nations Economic Commission for Europe, *Economic Survey of Europe*, cit., p. 133. Woodward, S. L., *Socialist Unemployment: The Political Economy of Yugoslavia 1945-1990*, Princeton, Princeton University Press, 1995, p. 384.

⁸ L'altissimo tasso di disoccupazione del Kosovo finiva, evidentemente, per spingere la maggioranza albanese in una sorta di "grey economy" informale (si veda Capitolo I) dove una notevole importanza era rivestita proprio da traffici illeciti di droga e armi compiuti in strettissimo contatto con le mafie che popolavano l'Albania. La stessa creazione delle "piramidi finanziarie", in cui milioni di albanesi investirono i propri risparmi dietro la promessa di rendite mensili che potevano arrivare al 50% e che portò il paese delle aquile al collasso, era uno strumento creato dal crimine organizzato, anche italiano, per lavare il denaro proveniente da questi traffici. Non stupisce dunque che l'UÇK fosse inserito in queste attività criminali da cui derivava, oltre che armi, anche un'abbondante fonte di finanziamento e non stupisce nemmeno che numerosi componenti dell'UÇK aspirassero esplicitamente a veder confluire la provincia kosovara nello stato albanese dal cui governo furono sempre sostenuti. In realtà i governi di Tirana, sia moderati sia socialisti, durante gli anni novanta hanno mantenuto una politica verso il Kosovo piuttosto fumsa alternando posizioni favorevoli all'indipendenza, all'unificazione con l'Albania e al mantenimento dello *status quo*. Mattera, O., *Adriatico, il mare delle mafie*, in "Limes", n. 1, 1997. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 561.

Carta 5. Il progetto di stato nazionale del UÇK, 1998



minoranza albanese (circa il 21% della popolazione totale), e nel sud del Montenegro dove erano presenti alcune comunità albanesi (si veda la Carta 5). La risposta dello stato serbo non si fece attendere e si abbatté con violenza in particolare contro le comunità ed i villaggi albanesi che si ritenesse ospitassero i guerriglieri.⁹ A partire dall'inizio del 1998 la strategia dell' UÇK si fece sempre più aggressiva fino alla fine di febbraio quando, con una sua azione particolarmente efficace, causò la morte di due paramilitari serbi. Il primo marzo 1998 le truppe fedeli a Belgrado organizzarono come rappresaglia una brutale repressione nella

⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 562.

regione di Drenica, nel Kosovo centrale, provocando la morte di decine di civili tra cui donne e bambini.¹⁰

Il massacro perpetrato da forze di polizia e paramilitari serbe riportò immediatamente all'attenzione internazionale la questione del Kosovo e spinse l'ambasciatore degli Stati Uniti in Macedonia, Christopher Hill, a rammentare al governo di Milošević, che dal luglio 1997 era divenuto presidente della Federazione jugoslava (Serbia e Montenegro), il cosiddetto proclama del Natale 1992 in cui l'allora Presidente Bush informava il presidente serbo della determinazione degli Stati Uniti ad inviare proprie truppe nella provincia nell'evento di un conflitto.¹¹ In effetti il governo degli Stati Uniti aveva sempre intrattenuto un rapporto speciale con gli albanesi del Kosovo (nel giugno del 1996, quando l'UE riconobbe la Macedonia ma non il Kosovo, Washington si premurò di aprire a Priština un ufficio gestito dal *United States Information Service*) e, nei fatti, tra le potenze occidentali era indubbiamente il più favorevole all'indipendenza dalla provincia serba.¹²

Il 9 marzo si riunirono a Londra i paesi del “gruppo di contatto”, lo stesso che aveva già operato nelle ultime fasi del conflitto nella Bosnia-Erzegovina, a cui però si aggiungeva l'Italia in considerazione dei particolari interessi di Roma verso l'Albania dove, l'anno precedente, aveva dispiegato il proprio esercito nel tentativo di stabilizzarla. La posizione che il governo degli Stati Uniti espresse a Londra era chiara: Madeleine Albright, che nella seconda amministrazione Clinton era stata promossa al rango di segretario di stato, dichiarò che “*the United States may be prepared to use force to get Mr. Milošević to recognize the ‘legitimate political rights’ of the ethnic Albanians in Kosovo and to prevent a new ethnic conflict*”.¹³ La posizione degli europei era più moderata, particolarmente quella dei governi di Mosca, Parigi e Roma, ed esigettero che fossero condannati, assieme alla politica di Belgrado, anche gli atti terroristici perpetrati dall'UÇK contro i civili serbi. Dalla riunione del “gruppo di contatto” emerse la richiesta alla Serbia di attuare entro dieci giorni la ripresa del dialogo con la LDK di Rugova (con cui individuare

¹⁰ Hedges, C., *Serbs Bombed Ethnic Albanians; Many are Feared Dead*, “The New York Times”, 7 marzo 1998.

¹¹ Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 108.

¹² Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 562.

¹³ Erlanger, S., *Yugoslavs Try to Outwit Albright Over Sanctions*, “The New York Times”, 23 marzo 1998.

una soluzione pacifica alla crisi) e la rimozione di tutte le unità speciali di polizia dalla provincia, nonché di permettere l'accesso in Kosovo agli osservatori della Croce rossa internazionale, del UNHCR e dell'OSCE.¹⁴

Sul terreno, il massacro di Drenica, spinse migliaia di giovani albanesi ad arruolarsi nell'UÇK, i cui effettivi passarono dalle poche decine di unità presenti agli inizi di marzo ad oltre diecimila a giugno e a circa 40-50 mila alla fine dell'estate. Inoltre, un sostanziale aiuto alla causa dei guerriglieri giunse dal governo di Tirana, che favorì (o quanto meno non ostacolò) l'afflusso nel Kosovo, attraverso la sua frontiera, sia di armi che di kosovari che rientravano in patria dai paesi del nord Europa per combattere i serbi. La stessa popolazione albanese del Kosovo fu spinta dalla brutalità delle azioni di Belgrado a simpatizzare con l'azione dei ribelli a cui fornivano cibo e protezione e, prevedibilmente, questo fornì alle truppe serbe la scusa per calcare ancora di più la mano proprio contro la popolazione civile, che diveniva complice dei terroristi, e a Belgrado per inviare nuovi effettivi nella provincia.¹⁵ Inoltre il complicarsi della crisi kosovara spinse Milošević a formare, nel mese di marzo, un governo di unità nazionale che comprendesse anche il partito radicale dell'ipernazionalista Vojislav Šešelj spingendo dunque su posizioni ancora più intransigenti la Federazione jugoslava.

Il 17 marzo 1998 il russo Yevgeny Primakov giunse a Belgrado, inserendosi così nel gioco diplomatico, nel tentativo di convincere Milošević ad accettare la presenza di ispettori internazionali dell'OSCE sul territorio del Kosovo.¹⁶ La mossa era compatibile con l'evoluzione della strategia di Mosca di cui Primakov, che dal gennaio 1996 aveva sostituito come ministro degli esteri della Federazione russa il "filo-occidentale" Kozyrev, era un artefice. L'approccio del Cremlino alla politica estere era basato, sostanzialmente e necessariamente, sulla mediazione più che sull'intervento diretto e sull'esercizio del *soft power* più che dell'*hard power*. Le condizioni disastrose delle finanze russe non avrebbero potuto, in

¹⁴ Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 111. Erlanger, *Yugoslavs Try to Outwit Albright Over Sanctions*, cit. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 564.

¹⁵ Morozzo della Rocca, R., *Kosovo, le ragioni di una crisi*, in "Limes", n.3, 1998, p. 97. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 566.

¹⁶ Lo stesso Primakov riferendosi all'incontro del 17 marzo scrive nelle sue memorie: "I was trying to persuade Milošević to come up with an initiative regarding Kosovo's autonomy; pull his troops back to where they were originally stationed; assume personal responsibility for the beginning of the talks with Ibrahim Rugova, [...] and make this intention public; and agree to the arrival of a group of OSCE observers in Kosovo". (Primakov, E. M., *Russian Crossroad: Toward the New Millennium*, New Haven, Yale University Press, 2004, 180).

effetti, consentire una politica estera eccessivamente ambiziosa e dispendiosa; ma ugualmente Primakov riteneva che Mosca potesse in qualche modo sfruttare il suo peso di ex-superpotenza per ottenere, all'interno degli organismi multilaterali di cui la Russia faceva parte, dei successi diplomatici che gli avrebbero consentito di mantenere un equilibrio tra le potenze mondiali (quanto meno in "Eurasia") e di contrastare più efficacemente, rispetto alla politica morbida ed accondiscendente implementata dal suo predecessore Kozyrev, l'egemonia globale degli Stati Uniti.¹⁷ Il tentativo dunque di attivare l'intervento dell'OSCE rispondeva a questa logica e al timore di Mosca di veder sottrarre dagli Stati Uniti, come era già successo per la Bosnia-Erzegovina, la gestione della crisi dalle arene multilaterali in cui sentiva di poter competere alla pari.

Il 31 marzo 1998, la risoluzione 1160 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, "*condemning the use of excessive force by Serbian police forces against civilians and peaceful demonstrators in Kosovo, as well as all acts of terrorism by the Kosovo Liberation Army or any other group or individual and all external support for terrorist activity in Kosovo, including finance, arms and training*", decise "*that all States shall, for the purposes of fostering peace and stability in Kosovo, prevent the sale or supply to the Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, [...] of arms and related matériel of all types, [...] and shall prevent arming and training for terrorist activities there*",¹⁸ dunque confermando la scelta della comunità internazionale, emersa dalla riunione del "gruppo di contatto" di Londra, di mantenere una sorta di neutralità ed equidistanza tra le parti in lotta, che sempre più sarebbe risultata inaccettabile per l'amministrazione Clinton.¹⁹

In Kosovo, a partire dall'inizio dell'estate del 1998 i serbi, che stavano progressivamente rinforzando il numero dei propri effettivi presenti in Kosovo portandoli con la fine di giugno a circa 75 mila, attuarono una strategia particolarmente aggressiva mirante a fare terra bruciata intorno ai "santuari" in

¹⁷ Nelle parole dello stesso Primakov l'obiettivo era: "*to maintain our opposition to the expansion of NATO and at the same time to conduct negotiations to minimize the consequences most threatening to our security and counter to our interests. In other words, to focus on influencing the expansion process*". (Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 136). Cfr. Tsygankov, A. P, *The final triumph of the Pax Americana? Western intervention in Yugoslavia and Russia's debate on the post-Cold War order*, in "Communist and Post-Communist Studies", vol. 34, n. 2, giugno 2001.

¹⁸ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1160/98, 31 marzo 1998, <<http://www.nato.int/koSovo/docu/u980331a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008. Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 787.

¹⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 565-566.

cui si nascondevano i guerriglieri e ad atterrire gli abitanti che si supponeva li stessero aiutando. L'ondata di repressione orchestrata dai serbi spinse ai primi di giugno l'UE, prontamente seguita dagli Stati Uniti, a stringere ulteriormente le sanzioni contro Belgrado congelandone tutti i conti bancari ed impedendo qualsiasi investimento nel territorio della Federazione jugoslava (Serbia e Montenegro).²⁰

Il 16 giugno 1998 Milošević, dopo aver già incontrato il marzo precedente Primakov, si recò a Mosca per incontrarsi personalmente con il presidente russo El'cin. In questa occasione, dietro promessa da parte del presidente russo di porre il proprio veto ad un'eventuale risoluzione del Consiglio di sicurezza che avesse previsto l'uso della forza militare contro la Jugoslavia, il presidente Milošević si impegnò formalmente a ridurre le attività di polizia nel Kosovo, ritirando le unità speciali, e ad accettare la presenza di 50 ispettori internazionali.²¹ Era dunque del tutto evidente che la Russia tentava di difendere con forza, attraverso l'applicazione della "dottrina Primakov", il proprio ruolo di grande potenza, la propria rilevanza sulla scacchiere internazionale, le proprie aree d'influenza minacciate dall'emergere degli Stati Uniti come unica potenza globale. In effetti, Mosca guardava con estrema preoccupazione al dibattito in corso sulla sponda occidentale dell'Atlantico dove numerosi esponenti del mondo politico, all'interno della maggioranza repubblicana del senato ma anche nella stessa amministrazione Clinton, erano desiderosi di veder raccogliere dagli Stati Uniti i frutti della vittoria nella Guerra fredda. Dal loro punto di vista la caduta nel muro di Berlino rappresentava non solo una vittoria militare, quanto piuttosto una vittoria che sanciva la supremazia dei valori morali, civili ed economici su cui si fondava la democrazia degli Stati Uniti e che ora il governo di Washington, in quanto unico autentico leader globale, doveva attivamente promuovere ovunque.

²⁰ Morozzo della Rocca, *Kosovo, le ragioni di una crisi*, cit., pp. 97-98. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 567.

²¹ Secondo quanto scrive Primakov nelle sue memorie, Milošević a Mosca si era detto d'accordo a "not to conduct any repressive measures against civilian population; to allow freedom of movement throughout Kosovo [...]; to guarantee full access to the region by humanitarian organizations [...]; not to hinder any attempts by diplomatic representatives accredited by the FRY and international organizations to familiarize themselves with the situation. There was also a provision on unlimited repatriation of refugees and displaced persons [...]. Unbiased observers came to the conclusion that Russia's diplomacy eliminated the need for the use of force against Belgrade. After the joint statement we signed in Moscow, the situation in Kosovo began to improve". (Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 183. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 569).

Il segretario di stato Madeleine Albright poteva incontestabilmente essere ascritta in questa corrente di pensatori “intervenzionisti” (era già stata allieva di Zbigniew Brzezinski) e si batteva tenacemente all’interno dell’amministrazione per superare le resistenze, in particolare quelle del segretario della difesa William Cohen, che frenavano l’implementazione della sua concezione di politica estera globale. In effetti, il segretario di stato sosteneva dalle colonne di “Foreign Affairs” che *“worldwide we are urging every nation to move toward democracy and abide by global norms”* perché *“in this era, there are no geographic barriers to full participation in the global economy, or more generally, in world affairs”*. Inoltre *“we must skillfully use every available foreign tool, from the mildest demarche to the use of force. [...] And we must recognize and capitalize on the linkages between democracy, stability, and economic growth. To protect our interests, we must take actions, forge agreements, create institutions, and provide an example that will help bring the world closer together around the basic principles of democracy, open markets, laws, and commitment to peace. If we succeed, the American people will benefit from a world economy that has regained its footing and resumed broad-based growth”*. In conclusione affermava che *“diplomacy requires vision and pragmatism. It also requires spine, which dictates that we honor our commitments, back our words with actions, bear essential costs, and take necessary risks”*.²² All’interno di questa strategia globale di proiezione dei valori democratici e del libero mercato, la NATO avrebbe rivestito un ruolo importante ed il Kosovo sarebbe stato un primo laboratorio in cui affinare l’evoluzione dell’Alleanza che da esclusivamente militare sarebbe divenuta ora maggiormente politica.

I mesi di luglio ed agosto 1998 furono caratterizzati da intensi combattimenti tra truppe serbe e guerriglieri albanesi. L’UÇK arrivò a controllare durante l’estate circa il 40% del territorio kosovaro ma non seppe consolidarvi la propria presenza. Le forze di Belgrado, che aumentarono significativamente di numero in Kosovo in risposta ai primi successi dell’UÇK, riuscirono infatti con agosto a riprendere il controllo di quasi tutta la provincia (soprattutto della porosa frontiera con l’Albania attraverso cui i guerriglieri ricevevano gli armamenti) a costo però di una spregiudicata campagna di repressione attuata su larghissima

²² Albright, M., *The Testing of American Policy*, in “Foreign Affairs”, vol. 77, n. 6, novembre/dicembre 1998, pp. 52,53 e 59.

scala e il cui impatto sulla popolazione civile fu evidentemente devastante: 1600 morti (di cui il 95% albanesi) e circa 160 mila sfollati.²³

Il 9 agosto il “gruppo di contatto” rispose alla crisi attraverso la pubblicazione di un piano di pace che restituisse al Kosovo una larga autonomia, sul modello dell’Alto Adige; il piano venne però prontamente rifiutato dal governo di Belgrado che grazie a questa decisione raccolse il plauso anche di esponenti dell’opposizione parlamentare. La risposta della NATO giunse il 17 agosto quando mise in atto una serie di esercitazioni militari in Albania nell’ambito della Partnership for Peace.²⁴ Il 21 agosto Primakov, il cui paese era intanto precipitato in una crisi economico-finanziaria di enormi proporzioni, rispose ad una lettera inviatagli dal ministro degli esteri tedesco Klaus Kinkel, che lo invitava a spendere la propria influenza nel tentativo di convincere Milošević ad accettare le proposte del “gruppo di contatto”, sostenendo che la Russia fosse favorevole ad una soluzione politica, non militare, della crisi; in particolare gli scrisse che *“we differ in our understanding of current events in Kosovo. Tensions are not growing there, the situation has somewhat stabilized. [...] I agree that urgent humanitarian measures are needed. Russia’s position is not going to change. [...] It consists of four no’s: no to NATO’s military operation against Belgrade; no to Kosovo’s leaving Yugoslavia; no to maintaining Kosovo’s current status, which deprives it of autonomy. We must seek an immediate cease-fire by both sides and begin negotiations”*.²⁵

L’amministrazione Clinton, in cui le posizioni di Madeleine Albright andavano progressivamente acquistando influenza, era sempre più convinta che la soluzione della questione kosovara sarebbe potuta solo passare attraverso una campagna militare. Funzionari statunitensi avevano evidentemente intrattenuto rapporti con l’UÇK fin dalla sua creazione ma nel mese di agosto 1997 lo stesso ambasciatore in Macedonia, nonché inviato speciale per il Kosovo, Christopher Hill incontrò pubblicamente i leader della guerriglia, derubricando dunque di

²³ Anonimo, *Kosovo in peril*, “The Economist”, 8 agosto 1998. Anonimo, *Kosovo’s darkening skies*, “The Economist”, 8 agosto 1998. Morozzo della Rocca, *Kosovo, le ragioni di una crisi*, cit., pp. 97-98. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 567 e 575.

²⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 574-575

²⁵ Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 183.

fatto l'UÇK dalla lista delle organizzazioni terroristiche.²⁶ Inoltre il 15 agosto, secondo quanto riferisce lui stesso, il comandante supremo delle forze statunitensi in Europa, nonché comandante supremo delle forze NATO, venne invitato dal presidente Clinton ad essere pronto “*to take care of the Kosovars*”.²⁷ Tuttavia il Consiglio di sicurezza, a causa delle resistenze russe e cinesi ma in parte anche europee, non era propenso a condividere la determinazione di Washington nell'impostare una minaccia di tipo militare sul governo di Milošević e, con la risoluzione 1199 del 23 settembre 1998, dopo essersi pronunciato “*Gravely concerned at the recent intense fighting in Kosovo and in particular the excessive and indiscriminate use of force by Serbian security forces and the Yugoslav Army which have resulted in numerous civilian casualties and, according to the estimate of the Secretary-General, the displacement of over 230,000 persons from their homes*”, si limitò ad esprimere l'intenzione di “*consider further action and additional measures to maintain or restore peace and stability in the region*” nel caso la situazione umanitaria non fosse migliorata e nel caso le autorità serbe non avessero consentito accesso incondizionato al territorio kosovaro da parte degli osservatori internazionali.²⁸

Significativamente il giorno successivo, il 24 settembre 1998, il Consiglio dell'Alleanza approvò “*the issuing of an ACT WARN [“avviso di attivazione”] for both a limited air option and a phased air campaign in Kosovo. The ACTWARN will take NATO to an increased level of military preparedness. In particular, the ACTWARN will allow NATO Commanders to identify the assets required for these NATO air operations*”.²⁹ L'interpretazione, dunque, della risoluzione 1199 del Consiglio di sicurezza da parte della NATO era alquanto elastica e contravveniva probabilmente allo spirito con cui gli ambasciatori di Russia e Cina all'ONU avevano contribuito a concepirla. Per i paesi dell'Alleanza atlantica le “*further action and additional measures*” della risoluzione 1199 equivalevano all'autorizzazione per una “*phased air campaign in Kosovo*”.

²⁶ Anonimo, *Serbian Forces Taking Control in Central Kosovo*, “The New York Times”, 8 agosto 1998.

²⁷ Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 132.

²⁸ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1199/98, 23 settembre 1998, <<http://www.nato.int/kosovo/docu/u980923a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

²⁹ North Atlantic Council, *Statement by the Secretary General following the ACTWARN decision*, 24 settembre 1998, <<http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

Rispetto alla gestione della crisi bosniaca, i paesi NATO diedero con la crisi del Kosovo prova di forte unità, convergendo rapidamente su di un approccio comune con cui affrontare la vicenda. Questo era dovuto sia al fatto che, a differenza della Bosnia-Erzegovina, nessun paese disponeva di proprie truppe sul terreno sia al fatto che i due presidenti Chirac e Clinton, nonché il primo ministro britannico Blair ed il ministro degli esteri tedesco uscente Kinkel, si trovarono ad affrontare la crisi con una visione comune relativamente ai valori e alle responsabilità della comunità atlantica ma anche agli strumenti che questa avrebbe potuto e dovuto utilizzare rispettivamente per difenderli ed adempierli.

In effetti, l'amministrazione Clinton era sempre più orientata verso le posizioni del suo segretario di stato, Madeleine Albright, nell'accettare dunque di entrare in *"a new century of global interdependence"*³⁰ in cui *"we must meet challenges abroad as well at home [perché] there is no longer division between what is foreign and what is domestic – the world economy, the world environment, the world AIDS crisis, the world arms race – they affect us all"*,³¹ e gli atteggiamenti dei governi di Parigi, Londra e Berlino sembravano indicare che i rispettivi paesi volessero muoversi nella stessa direzione. In un discorso tenuto il 6 ottobre 1998 il presidente Chirac, riferendosi alla recente risoluzione del Consiglio di sicurezza, dichiarava che *"in this particular case, we have a resolution which does open the way to the possibility of military action. I would add, and repeat, that the humanitarian situation constitutes a ground that can justify an exceptions to a rule, however strong and firm it is. And if it appeared that the situation required it, then France would not hesitate to join those who would like to intervene in order to assist those that are in danger"*.³² Il primo ministro laburista Tony Blair, che il 2 maggio 1997 aveva sostituito John Major, in un discorso tenuto l'anno successivo avrebbe affermato che *"we have to establish a new framework. No longer is our existence as states under threat. Now our actions are guided by a more subtle blend of mutual self interest and moral purpose in defending the values we cherish. In the end values and interests merge. If we can establish and spread the values of*

³⁰ Clinton, *My Life*, cit., p. 882.

³¹ Clinton, W. J., *President Clinton's Inaugural Speech*, 20 gennaio 1993, <<http://clinton6.nara.gov/1993/01/1993-01-20-president-clinton-inaugural-speech.html>>, consultato il 26 dicembre 2007.

³² Cit. in Guicherd, C., *International Law and the War in Kosovo*, in "Survival", vol. 41, n. 2, estate 1999, p. 28.

liberty, the rule of law, human rights and an open society then that is in our national interests too. The spread of our values makes us safer".³³ Analogamente, la posizione del governo tedesco, sia prima che dopo il cambio di maggioranza politica che sarebbe avvenuto il 27 ottobre 1997, si rifaceva ai valori propri dei paesi dell'Europa occidentale ed all'altissimo standard che questi avrebbero raggiunto nel campo della tutela dei diritti umani; secondo Bonn dunque la minaccia militare della NATO sarebbe stata legittimata dalla situazione di emergenza e dall'impossibilità del Consiglio di sicurezza di agire per gestire in modo efficace la crisi. Inoltre anche il governo di centro-sinistra in Italia, sebbene inizialmente avesse mantenuto qualche riserva sull'eventualità di attivare i bombardamenti NATO senza un'esplicita autorizzazione del Consiglio di sicurezza, a partire dal mese di ottobre 1997 non fece più sentire la propria voce per obiezioni di sorta.³⁴

Il 2 ottobre 1998, il "gruppo di contatto" approvò il piano proposto dall'amministrazione Clinton (piano Hill) che prevedeva una ripartizione delle responsabilità amministrative del Kosovo sulla comunità albanese, serba ed internazionale, ricalcando così la soluzione che aveva permesso alla comunità internazionale di chiudere la questione bosniaca. L'8 ottobre, contemporaneamente all'annuncio di un cessate il fuoco unilaterale da parte dell'UÇK che decideva di darsi alla macchia, i ministri degli esteri di Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti, Germania e Russia si incontrarono informalmente a Londra. Risulta che durante l'incontro il ministro russo Igor Ivanov, che il mese precedente aveva sostituito Yevgeny Primakov nominato capo del governo, avesse rassicurato i ministri dei paesi della NATO sul fatto che la Federazione russa avrebbe opposto evidentemente il suo veto ad ogni risoluzione del Consiglio di sicurezza che autorizzasse esplicitamente un intervento NATO in Kosovo ma che se tale autorizzazione non fosse stata richiesta, dunque se l'Alleanza avesse agito autonomamente, Mosca si sarebbe limitata "soltanto ad un grande strepito".³⁵ La docile posizione tenuta dal governo di Mosca è in effetti credibile se

³³ Blair, A., *Prime Minister's speech: Doctrine of the International community at the Economic Club, Chicago*, 24 aprile 1999, <<http://www.number-10.gov.uk/output/Page1297.asp>>, consultato il 12 gennaio 2008.

³⁴ Guicherd, *International Law and the War in Kosovo*, cit., pp. 27-28.

³⁵ Judah, T., *Kosovo's Road to War*, in "Survival", vol. 41, n. 2, estate 1999, p. 183, cit. in Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 577.

contestualizzata alla violenta crisi debitoria che la Federazione russa stava attraversando; crisi che costrinse il Cremlino ad accettare nel solo mese di luglio un prestito, da parte delle istituzioni finanziarie internazionali, di 4,8 miliardi di dollari e a sottoscriverne poi per complessivi 22,6 miliardi entro la fine dell'anno.³⁶

Il 12 ottobre 1998, dopo tre giorni di intense trattative Richard Holbrooke, esponente dell'ala più moderata dell'amministrazione Clinton e meno propensa a procedere immediatamente ai bombardamenti, riuscì a strappare un accordo a Slobodan Milošević in cui il presidente serbo si impegnava ad arrestare le operazioni militari e di polizia in Kosovo, riportando il numero delle forze di sicurezza ai livelli precedenti la crisi, e a permettervi l'accesso di 2 mila osservatori internazionali OSCE non armati affinché vi vigilassero il rispetto del cessate il fuoco.³⁷ Indubbiamente, il raggiungimento di tale accordo fu facilitato dai preparativi in corso per il lancio della campagna aerea che avevano portato la NATO durante i colloqui tra Holbrooke e Milošević ad ammassare circa 650 aerei (prevalentemente in Italia) e a radunare una flotta di svariate navi da guerra armate con missili *Cruise* nell'Adriatico ma anche dai segnali provenienti da Mosca che, il governo di Belgrado, interpretò come una non disponibilità a sostenere incondizionatamente il regime jugoslavo.³⁸ Il Consiglio di sicurezza dell'ONU intervenne nuovamente sulla vicenda kosovara, il 24 ottobre 1998, con la risoluzione 1203, in cui dichiarava di avallare e sostenere “*the agreements signed in Belgrade on 16 October 1998 between the Federal Republic of Yugoslavia and the OSCE, and on 15 October 1998 between the Federal Republic of Yugoslavia and NATO, concerning the verification of compliance by the Federal Republic of Yugoslavia and all others concerned in Kosovo with the requirements of its*

³⁶ Stiglitz, J. E., *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, Einaudi, 2002, pp. 148-149.

³⁷ Fitchett, J., *West Moves Fast On Kosovo Deal To Help Refugees*, “International Herald Tribune”, 15 ottobre 1998. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 579.

³⁸ Fitchett, J., *Air Operations Seem Imminent, But Talks in Belgrade Continue*, “International Herald Tribune”, 12 ottobre 1998. Gli osservatori internazionale avrebbero dovuto, secondo quanto pattuito nell'accordo, essere tutti civili. Relativamente alla composizione del gruppo di ispettori il generale Clark scrive: “*We'll have Americans with it. Milošević understands that there will be military officers as part of OSCE*”; inoltre riferisce di aver detto a Milošević il 20 ottobre: “*Mr. President, you are going to have to withdraw all your excess forces. [...] If you don't withdraw, Washington is going to tell me to bomb you, and I'm going to bomb you good*”. (Clark, *Waging Modern War*, cit. pp. 140 e 148).

resolution 1199 (1998)”,³⁹ dunque di fatto appoggiando e legittimando per la prima volta l’atteggiamento della NATO verso le crisi.⁴⁰

Ad inizio novembre cominciarono ad affluire i primi osservatori OSCE mentre il governo jugoslavo, onorando l’accordo preso con la comunità internazionale, ritirava parte delle sue truppe dalla provincia. Parallelamente al ritiro delle forze serbe, gli uomini dell’UÇK si raggruppavano e riorganizzavano. Lo stesso comando NATO era informato della rinnovata attività della guerriglia tanto da portare il generale Clark ad affermare che sarebbero trascorsi “*only two to four months before fighting erupt again*”,⁴¹ e a costituire in Macedonia una Extraction Force, di 2 mila uomini a guida francese, che fosse in grado di aviotrasportare gli osservatori internazionali fuori dal paese in caso di necessità.⁴² Inoltre, è probabile che parallelamente l’amministrazione Clinton continuasse a coltivare rapporti con l’UÇK e, secondo quanto rivelato da elementi dei servizi segreti francesi, a fornirgli armi e consiglieri militari (in cooperazione con il governo tedesco) in cambio della promessa a non estendere il conflitto in Macedonia dove gli Stati Uniti erano presenti con alcune centinaia di soldati. Ciò non evitò tuttavia che non si formassero fratture tra la posizione del governo clandestino di Rugova favorevole al piano Hill e l’UÇK che invece lo respingeva perché non compatibile con il suo progetto di stato nazionale (si veda Carta 5). Nei fatti, tra dicembre e gennaio, si riaccese in Kosovo la tensione con svariati episodi di violenza ed assassini mirati commessi tanto dalla guerriglia albanese che dalle forze di sicurezza serbe.⁴³ Verso la fine dell’anno il generale Clark accusò pubblicamente i serbi di violare “*their commitment to NATO*” ridispiegando le truppe che avevano precedentemente ritirato dal Kosovo ed affidando alle unità di polizia armamento pesante dell’esercito.⁴⁴

³⁹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1203/98, 24 ottobre 1998, <<http://www.nato.int/kosovo/docu/u981024a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁴⁰ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 579.

⁴¹ Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 155.

⁴² Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 154.

⁴³ Norris, *Collision Course*, cit., p. xxi. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 581. Rouleau, E., *Errements de la diplomatie française au Kosovo*, “Le Monde Diplomatique”, dicembre 1999.

⁴⁴ Fitchett, J., *Blaming Serbs, NATO General Says Kosovo Nears New War*, “International Herald Tribune”, 6 gennaio 1999.

2. Dall'intervento della NATO all'indipendenza informale, 1999

Il 15 gennaio 1999 ebbe luogo presso il villaggio di Račak, nel Kosovo centrale, l'eccidio di 45 albanesi probabilmente perpetrato dalle forze serbe in risposta all'uccisione di tre suoi poliziotti. Il giorno successivo il luogo della strage fu visitato dagli osservatori OSCE guidati da William Walker, già ambasciatore degli Stati Uniti in El Salvador e vicino alle posizioni della Albright, il quale tenne una conferenza stampa, oltre a scrivere un articolo prontamente pubblicato da diverse testate, in cui si diceva certo che le vittime della strage fossero civili.⁴⁵ La tesi del capo degli ispettori venne però prontamente rigettata dal governo di Belgrado, dove si sosteneva che i cadaveri appartenessero in realtà a guerriglieri dell'UÇK spogliati delle loro divise una volta uccisi.⁴⁶ Nei fatti, il massacrò suscitò una forte reazione emotiva da parte dell'opinione pubblica mondiale e sicuramente rafforzò le posizioni di chi era propenso ad affrontare con risolutezza il governo di Belgrado. Il 19 gennaio il generale Clark si incontrò con il presidente Slobodan Milošević che gli comunicò della sua intenzione di espellere il capo degli ispettori OSCE, William Walker, in quanto troppo compromesso con l'amministrazione Clinton.⁴⁷

A Washington Madeleine Albright, sempre più convinta dell'inevitabilità di una risposta militare per superare la crisi, era impegnata in un serrato dibattito con il segretario della difesa Cohen e le gerarchie militari. La sua tesi, accolta con scetticismo dal Pentagono, era che eventualmente le truppe serbe avrebbero

⁴⁵ Scriveva infatti nell'articolo: *"The Račak villagers were unquestionably killed by units of the Serbian security services. Neither I nor any of those who accompanied me saw any signs of a two-sided battle"*. Walker, W., *The Verification Mission Will Continue*, "International Herald Tribune", 27 gennaio 1999. Cfr. Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 158.

⁴⁶ Le diverse interpretazioni su ciò che avvenne realmente a Račak suscitavano notevoli polemiche anche in campo occidentale. Se il "Washington Post" pubblicò delle registrazioni telefoniche, realisticamente consegnategli dalla comunità d'*intelligence*, in cui supposte autorità serbe sembravano pianificare la copertura del massacro, "Le Figaro" e "Le Monde" pubblicarono invece alcuni articoli in cui si sosteneva che la strage fosse in realtà una messinscena orchestrata dal governo di Washington per aprire la strada ai bombardamenti. Il 17 marzo 1999 un team di esperti forensi, incaricati dalla UE di indagare sul massacro, pubblicò un rapporto in cui sembrava dar ragione alla versione fornita inizialmente dagli osservatori OSCE. Cfr. Chatelot, C., *Les morts de Račak ont-ils vraiment été massacrés froidement?*, "Le Monde", 21 gennaio 1999. Farrel, S., *British team verifies atrocity stories*, "The Times", 11 maggio 1999. Smith, R. J., *Serbs Tried To Cover Up Massacre*, "The Washington Post", 28 gennaio 1999. Weller, M., *The Crisis in Kosovo 1989-99*, Cambridge, Documents and Analysis Publishing, 1999, pp. 333-335.

⁴⁷ Il generale Clark riporta così nella sua autobiografia la conclusione del colloquio con il presidente serbo: *"So, Mr. President, you are telling us the answer to NATO is three no's; no to Louise Arbour [Alto commissario dell'ONU per i diritti umani], no to keeping Bill Walker, and no to promises you made in October"*. (Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 161).

potuto essere cacciate dal Kosovo attraverso una campagna aerea e senza impegnare truppe di terra della NATO. In effetti, per il segretario di stato Albright, l'arma aerea era un tassello indispensabile, non solo per ricomporre la crisi nel Kosovo, ma generalmente nella nuova architettura della politica estera statunitense che immaginava. L'utilizzo dell'aviazione e della nuova straordinaria precisione dei suoi armamenti, già sperimentati con successo sia in Iraq e che in Bosnia-Erzegovina, consentivano infatti di intervenire rapidamente ed efficacemente in qualsiasi angolo del nuovo mondo globalizzato ed interdipendente, senza dover ricorrere alla previa approvazione da parte del senato. Dunque, il Kosovo poteva diventare un banco di prova su cui saggiare non solo i nuovi rapporti di forza post-Guerra fredda tra la potenza statunitense ed i consessi internazionali multilaterali, ma anche tra il potere esecutivo ed il potere legislativo del governo degli Stati Uniti.

Il 27 gennaio Madeleine Albright, a Mosca in visita ufficiale, incontrò il suo omologo russo Ivanov nel tentativo di convincerlo ad ammorbidire le resistenze russe ad un intervento armato della NATO poiché, dal punto di vista del segretario di stato, *“the Albanians won't lay down their arms unless NATO is there to protect them. And Milošević will never allow NATO in unless we threaten force”*.⁴⁸ La risposta del ministro degli esteri russo fu sufficientemente eloquente in quanto disse che: *“Russia will never agree to air strikes [...]. We do, however, share your desire for a political settlement and perhaps the threat of force is needed to achieve that. I do not see why we cannot try to work together”*.⁴⁹ Dunque, l'ultimo ostacolo ad una credibile minaccia dell'uso della forza contro la Jugoslavia sembrava cadere poiché la Federazione russa, assetata dei capitali delle istituzioni finanziarie internazionali per puntellare un'economia in disfacimento, dichiarava che non si sarebbe interposta tra la caccia della NATO e Belgrado.⁵⁰

Il 29 gennaio 1999, si riunì a Londra il “gruppo di contatto” che decise di avviare un nuovo tavolo di trattative, a Rambouillet nei pressi di Parigi, nel tentativo di convincere albanesi e serbi ad accettare le proposte contenute nel piano Hill (ovvero un'amministrazione trilaterale della provincia per un periodo di tre anni) prima di giungere ad una definizione istituzionale conclusiva. Il 30 gennaio la

⁴⁸ Albright, *Madame Secretary*, cit., p. 396.

⁴⁹ Albright, *Madame Secretary*, cit., p. 397.

⁵⁰ Albright, *Madame Secretary*, cit., p. 397.

NATO dichiarò che se le due parti non avessero accettato l'ingiunzione "*to begin negotiations at Rambouillet by 6 February 1999*", se non avessero completato "*the negotiations on an interim political settlement within the specified timeframe*", se non avessero rispettato "*full and immediate observance [...] of the cease-fire*" e se le autorità jugoslave non avessero cessato "*the excessive and disproportionate use of force*" nella provincia kosovara, l'Alleanza atlantica sarebbe stata pronta "*to take whatever measures are necessary [...] to avert a humanitarian catastrophe*".⁵¹

Per l'appunto, il 6 febbraio 1999, iniziarono a Rambouillet i colloqui tra albanesi e serbi basati sulla proposta di piano di pace presentato dall'ambasciatore statunitense Christopher Hill. L'amministrazione statunitense era riuscita prima dell'inizio dei colloqui a ricompattare le varie fazioni albanesi e a far rientrare l'opposizione delle frange più estremiste dell'UÇK a qualsiasi negoziazione con la controparte serba.⁵² Tuttavia, già prima di cominciare il *round* di trattative, era sostanzialmente chiaro che nessuna soluzione di tipo compromissorio avrebbe potuto trovarsi per la questione kosovara. I due progetti nazionalisti era infatti assolutamente incompatibili tra di loro, in quanto gli albanesi non avrebbero accettato niente di meno che l'indipendenza (attraverso l'organizzazione di un nuovo referendum) ed i serbi, gelosi della loro sovranità sulla provincia e sui monasteri ortodossi che custodiva nonché desiderosi di non abbandonare i propri connazionali del Kosovo ad un'amministrazione albanese, non avrebbero concesso niente di più che una formale autonomia. A questo si aggiunse il ristrettissimo potere discrezionale che le delegazioni inviate a Rambouillet potevano vantare, in particolar modo quella serba, poiché volutamente di basso profilo. Sul terreno poi la situazione era tutt'altro che stabile in quanto Belgrado si rifiutò di firmare una tregua, per non riconoscere in qualche modo ai guerriglieri dell'UÇK lo *status* di combattenti, prima che iniziassero i colloqui.⁵³

⁵¹ North Atlantic Council, *Statement by the North Atlantic Council on Kosovo*, 30 gennaio 1999, <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-012e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

⁵² Cfr. Whitaker, R., *Meet Kosovo's number one man*, "The Independent", 31 gennaio 1999.

⁵³ Weller, M. *The Rambouillet Conference on Kosovo*, in "International Affairs", vol. 75, n. 2, 1999. Scrive Norris: "*in short, Rambouillet was a disaster. The talks were conducted appallingly poorly. While much of the difficulties stemmed from a decade's worth of mismanaged Balkans policy by the Bush and Clinton administrations working with their European allies, the dynamics at Rambouillet contributed directly to the failure of the talks. Western negotiators should have either kept the parties at the table until a deal was struck or backed their threats with a far more robust commitment to use force. The situation on the ground in Kosovo was out of control, and the major NATO powers should not have staged a high-profile peace conference without a better plan if the parties did not reach agreement. If Kosovo was as central to the security and stability of Europe as NATO would*

Tuttavia, è probabile che la firma di un accordo a Rambouillet non fosse mai una priorità in chi aveva premuto per organizzare l'incontro: ovvero il Dipartimento di Stato ed il suo segretario Madeleine Albright. In effetti la bozza d'accordo che i funzionari statunitensi presentarono ad inizio colloqui alla delegazione serba, era così poco rispettoso della sovranità di Belgrado da essere palesemente inaccettabile non solo per un governo nazionalista ma per qualsiasi governo. La cosiddetta "appendice B" della bozza, relativa allo *status* della forza militare multinazionale che avrebbe garantito l'attuazione dell'accordo, sosteneva che "*NATO personnel shall enjoy, together with their vehicles, vessels, aircraft, and equipment, free and unrestricted passage and unimpeded access throughout the FRY including associated airspace and territorial waters. This shall include, but not be limited to, the right of bivouac, maneuver, billet, and utilization of any areas or facilities as required for support, training, and operations*".⁵⁴ Nei fatti, si imponeva al governo di Belgrado di consentire l'accesso al suo territorio (non più solo alla provincia kosovara) a personale militare straniero senza nessuna possibile restrizione. Apparentemente questo non aveva alcun senso pratico perché le violazioni dei diritti umani, evidenziate nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, erano tutte avvenute nella provincia kosovara, tanto è vero che nemmeno dopo i bombardamenti e la capitolazione di Belgrado la NATO sentirà la necessità di schierare le sue truppe fuori dal Kosovo. Dunque, sembra chiaro che il Dipartimento di Stato non volesse vedere la sua bozza approvata dai serbi quanto rigettata ed il più rapidamente possibile.

La tattica di Madeleine Albright, che presenziò personalmente ai colloqui, si concentrava invece sul convincere la parte albanese ad accettare l'accordo, che rimandava la formale indipendenza a favore di una forma di autogoverno, perché nelle parole di un funzionario dell'amministrazione Clinton "*if the ethnic Albanians agreed to such an accord and the Serbs refused, the North Atlantic Treaty Organization would be poised to execute its threat of air strikes to compel Mr.*

subsequently claim, the Alliance had done an abysmal job managing its last hope for peace. [...] Ultimately, Rambouillet could only be considered a success in one respect: There was now agreement among the Allies that they should launch air strikes against Yugoslavia". (Norris, *Collision Course*, cit., p. xxii).

⁵⁴ U. S. Department of State, *Rambouillet Agreement: Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo*, 6 febbraio 1999, <http://www.state.gov/www/regions/eur/ksvo_rambouillet_text.html>, consultato il 28 gennaio 2008.

Milošević to bow to Western demands and abandon his attempt to dominate Kosovo from Belgrade".⁵⁵ La resistenza della delegazione albanese fu vinta solo il 23 febbraio 1999 quando si decise ad approvare l'accordo, sostanzialmente simile al piano Hill, in cui era però stata aggiunta una generica previsione che nel 2002, dopo tre anni di amministrazione trilaterale, si sarebbe "*take into account the views of the local population*"⁵⁶ per decidere di una sistemazione definitiva della provincia. A metà marzo la delegazione albanese pose ufficialmente la firma sull'accordo di pace in una cerimonia evidentemente boicottata dalla controparte serba.⁵⁷

In Kosovo continuarono a registrarsi violenze per tutta la prosecuzione dei colloqui di pace e Belgrado era accusata, già verso la fine di febbraio, di star ammassando truppe ed armamento pesante nella provincia. Il presidente Clinton subito dopo la mancata ratifica da parte dei serbi del piano di pace inviò a Belgrado Richard Holbrooke, considerato distante dalle posizioni di Madeleine Albright e più favorevole ad una soluzione diplomatica, nel tentativo di raggiungere un qualche accordo con il presidente serbo.⁵⁸ Parallelamente un'offensiva diplomatica era stata lanciata anche da alcuni paesi europei nella speranza quanto meno di rallentare la corsa verso i bombardamenti NATO.⁵⁹

Il 19 marzo 1999 l'OSCE, prendendo atto del fallimento delle trattative e dell'inevitabilità dei bombardamenti, ordinò ai suoi ambasciatori di ritirarsi dalla provincia kosovara. Lo stesso giorno in una conferenza stampa il presidente Clinton affermò: "*We must also understand our stake in peace in the Balkans, and in Kosovo. This is a humanitarian crisis, but it is much more. This is a conflict with no natural boundaries. It threatens our national interests. [...] It will undermine the credibility of NATO, on which stability in Europe and our own credibility depend*".⁶⁰ Richard Holbrooke abbandonò Belgrado il 23 marzo comprovando l'impossibilità

⁵⁵ Fitchett, J., *Albright to Intervene in Kosovo Talks*, "International Herald Tribune", 12 febbraio 1999.

⁵⁶ Fitchett, J., *Threat Against Milošević Weakens As Kosovars Can't Find Consensus: Albright Bears Down On Ethnic Albanians*, "International Herald Tribune", 23 febbraio 1999.

⁵⁷ Il generale Wesley Clark scrive nelle sue memorie: "*The Albanians had signed, but the Serbs had refused. This set up the condition that called for air strikes*" (Clark, *Waging Modern War*, cit., p. 173). Cfr. Clinton, *My Life*, cit., p. 850.

⁵⁸ Clinton, *My Life*, cit., p. 850. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 596.

⁵⁹ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 597.

⁶⁰ Clinton, W. J., *Press Conference by the President*, 19 marzo 1999, <<http://clinton6.nara.gov/1999/03/1999-03-19-press-conference-by-the-president.html>>, consultato il 20 novembre 2007. Cfr. Clinton, *My Life*, cit., pp. 851-852.

di trovare un accordo con Milošević relativamente al dispiegamento delle truppe NATO in Jugoslavia.⁶¹ Nelle stesse ore il primo ministro russo Primakov, in viaggio sull'Atlantico verso Washington dove si sarebbe dovuto incontrare con il vicepresidente, fu raggiunto dalla notizia dell'imminenza dei bombardamenti e decise di invertire la rotta in segno di protesta.⁶² La sera del 23 il segretario generale della NATO, il socialista spagnolo Javier Solana, comunicò di aver ordinato al generale Clark *"to initiate air operations in the Federal Republic of Yugoslavia"* poiché *"it became clear that the final diplomatic effort of Ambassador Holbrooke in Belgrade has not met with success"*.⁶³ L'operazione "Allied Force" sarebbe cominciata il giorno successivo per durare 77 giorni.

I bombardamenti decisi dalla NATO, senza autorizzazione del Consiglio di sicurezza, ed iniziati il 24 marzo 1999 violavano platealmente sia la Carta delle Nazioni Unite sia la stessa carta costitutiva dell'Alleanza atlantica ed erano, in effetti, un precedente assoluto nella storia dell'Alleanza nata nel 1949 con scopi puramente difensivi. I bombardamenti attuati dalla NATO in Bosnia-Erzegovina, autorizzati da svariate risoluzioni del Consiglio di sicurezza, non avevano colpito infatti le strutture ed infrastrutture di uno stato sovrano riconosciuto dalle Nazioni Unite quanto piuttosto gli apparati militari di un governo internazionalmente "illegittimo". Non vi era dubbio dunque che con l'operazione "Allied Force" giungeva pienamente a termine il periodo transitorio e ridefinitorio che aveva seguito il crollo del muro di Berlino.⁶⁴ Banalmente, fino a dieci anni prima il bombardamento da parte della NATO di Belgrado sarebbe stato inconcepibile o avrebbe comunque causato immediate reazioni (eventualmente anche militari) da parte dell'allora Unione Sovietica. Nel 1999 la risposta di Mosca all'inizio delle operazioni fu una formale protesta ed il rifiuto da parte di Primakov di recarsi a Washington (dove tra l'altro avrebbe dovuto negoziare il salvataggio

⁶¹ Norris, *Collision Course*, cit., p. 1.

⁶² Primakov riferisce che dall'aereo avrebbe chiamato Milošević proponendogli di incontrarsi a Belgrado. Il presidente serbo gli avrebbe però comunicato la sua volontà di mantenere la posizione di assoluta contrarietà al piano di pace di Rambouillet. Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 136.

⁶³ North Atlantic Treaty Organisation, *Press Statement by Dr. Javier Solana, Secretary General of NATO*, 23 marzo 1999, <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.

⁶⁴ Kissinger, H., *The End of NATO as We Know It?*, "Washington Post", 15 agosto 1999.

finanziario della Federazione russa).⁶⁵ Probabilmente, ancora più rivoluzionario fu il fatto che per la prima volta nella loro storia gli Stati Uniti stavano combattendo una guerra senza utilizzare truppe di terra, il cui impiego sarebbe sicuramente incappato in una opposizione da parte del senato, liberando in questo modo il potere esecutivo dall'obbligo costituzionale di concordare la conduzione della politica estera con il potere legislativo. In effetti, proprio la sera del 24 marzo il presidente Clinton si sentì in dovere di rassicurare l'opinione pubblica affermando: *"I do not intend to put our troops in Kosovo to fight a war"*.⁶⁶

Nella speranza dei governi europei, i cui paesi appartenevano alla NATO, le operazioni militari sarebbero state di breve durata. Si pensava infatti che il governo di Belgrado, una volta compresa la risolutezza della NATO nell'iniziare i bombardamenti, avrebbe capitolato immediatamente alle richieste della comunità occidentale. A Belgrado Milošević si diceva invece sicuro che sarebbero stati proprio i governi europei a cedere alle pressioni dei loro parlamenti e ad arrestare la macchina bellica della NATO, poiché confidava nel fatto che la stessa esistenza di alcuni governi europei sarebbe stata minacciata dal prolungarsi delle operazioni militari. In ogni caso, fin dalle primissime ore di bombardamento, le diplomazie dell'Europa occidentale si attivarono febbrilmente per giungere ad una rapida conclusione della campagna aerea, evitando in questo modo di sottoporre la tenuta dell'Alleanza atlantica ad indebite pressioni. In particolare l'interesse dell'offensiva diplomatica si concentrò su Mosca da dove, si credeva, sarebbe passata la soluzione della vicenda. Il 25 marzo fu infatti il primo ministro Blair a richiedere a Primakov di fare pressioni su Milošević,⁶⁷ mentre due giorni dopo fu

⁶⁵ Il giorno stesso in cui iniziavano i bombardamenti il presidente Clinton ebbe una conversazione telefonica con il presidente El'cin. I due che avevano nel corso dei sette anni precedenti sviluppato *"a genuine bond"* non poterono che trovarsi su posizioni diverse, ma fu da subito evidente che l'operazione NATO non avrebbe irreparabilmente compromesso le relazioni tra Mosca e Washington, proprio per la volontà del presidente russo di *"turn my people toward the West"*. (Norris, *Collision Course*, cit., pp. 4-5).

⁶⁶ Clinton, W. J., *Statement by the President to the Nation*, 24 marzo 1999, <<http://clinton6.nara.gov/1999/03/1999-03-24-remarks-by-the-president-to-the-nation-on-kosovo.html>>, consultato il 20 novembre 2007.

⁶⁷ Secondo quanto riporta lo stesso Primakov, Blair gli disse: *"I hope we'll be able to formulate some kind of initiative in the coming days. Could you approach Milošević and exert pressure on him?"*. Inoltre, alle successive richieste da parte di Primakov di fermare i bombardamenti Blair rispose: *"It would be difficult for us to halt the military action in the absence of any steps forward by Milošević"*. (Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 270).

la volta di Chirac a dirsi convinto che solo l'intervento russo potesse sbloccare la situazione.⁶⁸

Il 30 marzo 1999, il primo ministro Primakov, nel tentativo d'impadronirsi dell'iniziativa diplomatica, giunse a Belgrado per incontrarsi con Milošević. Ad accompagnarlo, oltre al ministro degli esteri Ivanov, c'era anche il capo dei servizi segreti di Mosca. Era del tutto evidente che il governo russo era intenzionato a ribadire, oltre che la sua rilevanza diplomatica, anche la sua rilevanza militare. Il viaggio, che ottenne solo un vago impegno del governo di Belgrado a riprendere i negoziati e a ritirare parte delle sue forze di sicurezza nel caso i bombardamenti fossero stati interrotti, fu accompagnato dall'annuncio che almeno una nave militare russa da ricognizione sarebbe stata inviata nell'Adriatico e che *"the government was studying the possibilities of sending air defense experts and military advisors to Yugoslavia 'in the near future'"*.⁶⁹

Il 2 aprile 1999, dopo dieci giorni di bombardamenti, la NATO allargò il raggio dei suoi *raid* aerei fino ad includervi obiettivi nel cuore di Belgrado. La decisione fu presa dal presidente Clinton, dopo consultazioni con il presidente Chirac ed il primo ministro Blair, nel tentativo di incrementare la pressione su Milošević ed indurlo a cedere. In effetti, l'inaspettato prolungamento dei bombardamenti stava causando seri scricchiolii all'interno dell'Alleanza e con sempre più frequenza si alzavano voci dalle capitali europee perché almeno fosse garantita una pausa.⁷⁰ Non inaspettatamente l'offensiva aerea aveva significato un peggioramento della già precaria situazione umanitaria nel Kosovo sia a causa degli stessi bombardamenti che a causa dell'attività delle forze di sicurezza serbe che pare stessero approfittando delle incursioni per attuare una campagna di pulizia etnica.⁷¹ Nei fatti, il 2 aprile 1999 circa 200 mila civili albanesi erano ammassati

⁶⁸ Primakov riferisce che Chirac gli avrebbe detto: "[I] had a lengthy discussion of the situation in Kosovo, in particular the continuation of strikes in against Yugoslavia, with the President Clinton. I think there is only one decision today and it must come from Moscow. The Americans will continue the strikes, justifying them by the massacre in Kosovo. If we want to change the situation, we need at least a small gesture from Milošević. [...] Only Russia can influence Milošević to make some kind of gesture [...]. Perhaps you should personally go to Belgrade to get something out of Milošević". (Primakov, *Russian Crossroad*, cit., pp. 270-271).

⁶⁹ Norris, *Collision Course*, cit., p. 20. Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 619. Primakov, *Russian Crossroad*, cit., p. 272.

⁷⁰ Norris, *Collision Course*, cit., p. 21.

⁷¹ Il generale Clark riporta nelle sue memorie questo dialogo che intrattenne con Madeleine Albright, prima che iniziassero i bombardamenti, in cui il segretario di stato gli chiedeva quali sarebbero stati gli effetti sulla popolazione civile degli attacchi aerei: "If we commence the strikes, will the Serbs attack the population?" "Almost certainly they will attack the civilian population. This is

alle frontiere esterne del Kosovo ed approssimativamente 100-200 mila erano diretti nella stessa direzione. Entro l'11 aprile del 1999 circa 500 mila civili albanesi avrebbero abbandonato il Kosovo.⁷²

Il “gruppo di contatto”, con l’eccezione della Russia, si riunì nuovamente il 3 aprile 1999. Stando a quanto riteneva il governo tedesco, era infatti necessario che l’Alleanza atlantica definisse in modo più preciso gli obiettivi politici che si prefiggeva di ottenere. In un comunicato congiunto dei cinque ministri degli esteri si esprimeva il desiderio di assicurare “*a peaceful, multi-ethnic Kosovo in which all its people live in security*”; ma per giungere a ciò era indispensabile “*the return of all refugees and therefore the deployment of an international security force, the withdrawal of Serb military, police, and paramilitary forces, and putting in place a political framework for Kosovo on the basis of the Rambouillet accords*”.⁷³

Il 5 aprile l’intensità con cui Primakov giocava la sua partita diplomatica, che progressivamente lo stava portando in collisione con il presidente El’cin, crebbe ancora quando annunciò di aver inviato a Belgrado 900 tonnellate di prodotti di prima necessità. Le cancellerie occidentali, ed in particolare la Casa Bianca, erano preoccupate dell’atteggiamento che il governo di Mosca stava assumendo nel conflitto Balcanico. In effetti, una diretta assistenza militare verso Belgrado, avrebbe significato un’escalation del conflitto ed una profonda crisi tra NATO e Federazione russa. Certamente i paesi dell’Alleanza atlantica e lo stesso governo russo non ignoravano che “*the spigot of Western financial assistance propping up the Russian economy could easily be cut off*”.⁷⁴ In un tentativo dunque di riappropriarsi del controllo sulla definizione della politica estera russa, il 14 aprile 1999, il presidente El’cin nominò suo rappresentante speciale per i Balcani Viktor Chernomyrdin, marcando in questo modo l’approfondirsi dell’ostilità tra la presidenza ed il governo in carica. Non era infatti un mistero che lo stesso Primakov concorreva per l’elezione alla carica di presidente opponendosi in

what they are promising to do. [...] ‘How can we prevent their striking the civilians?’ ‘We can’t. Despite our best efforts the civilians are going to be targeted by the Serbs. It will just be a race, our strikes and the damage we cause them against what they can do on the ground. But in the short term they can win the race’”. (Clark, *Waging Modern War*, cit. 171). Cfr. Harris, J. F., *Advice Didn’t Sway Clinton On Airstrikes*, “Washington Post”, 1 aprile 1999.

⁷² Norris, *Collision Course*, cit., pp. 21 e 39.

⁷³ Norris, *Collision Course*, cit., p. 23.

⁷⁴ Norris, *Collision Course*, cit., p. 31.

maniera netta alla visione “filo-occidentale”, nonché favorevole all’integrazione dell’economia russa con il mercato globale, propugnata dal presidente El’cin.⁷⁵

Verso la metà del mese di Aprile, essendo ormai svanite le speranze di una rapida capitolazione del regime di Belgrado, iniziava a farsi sempre più concreta l’eventualità di dover inviare truppe di terra in Kosovo prima che fosse possibile concordare un accordo con Milošević. In effetti, la presenza di truppe della NATO in Macedonia e Albania era sempre più consistente: in risposta alla crisi umanitaria che rischiava di compromettere il fragile equilibrio etnico dell’aerea ma anche nell’eventualità di dover sostenere un intervento via terra in Kosovo.⁷⁶ Il 21 aprile 1999, Javier Solana annunciò che aveva autorizzato i comandanti NATO a “*revise and update operational plans for a possible ground invasion of Kosovo*”.⁷⁷ Secondo uno studio effettuato dalla stessa NATO nel mese di ottobre un’operazione di terra avrebbe richiesto 100 mila soldati quando al momento in Macedonia ed Albania l’Alleanza ne disponeva 18 mila. Evidentemente, senza l’appoggio dell’esercito degli Stati Uniti tale operazione non avrebbe potuto essere attuata.⁷⁸

Il 22 aprile 1999, Chernomyrdin si recò per la prima volta a Belgrado come inviato speciale di El’cin dove incontrò il presidente Milošević. Probabilmente, il presidente serbo percepì che l’atteggiamento di Mosca verso Belgrado stava gradualmente cambiando grazie all’inserimento di personaggi meno propensi ad accettare incondizionatamente le posizioni del suo governo. Inoltre, la prosecuzione dei bombardamenti stava indiscutibilmente compromettendo la stessa sopravvivenza politica del suo regime. Dunque, è realistico che queste ragioni lo spinsero ad affidare a Chernomyrdin il messaggio che la Jugoslavia infine sarebbe stata disposta ad accettare truppe di peacekeeping in Kosovo a

⁷⁵ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 624.

⁷⁶ Il presidente Clinton scrive nelle sue memorie: “*By the end of the month, when Milošević still hadn’t folded, opposition to our policy was coming from both directions. Tony Blair and some members of Congress thought it was time to send in ground troops, while the House of Representatives voted to deny the use of troops without prior approval of Congress. I still believed the air campaign would work, and hoped we could avoid sending ground troops until their mission was to keep peace*”. (Clinton, *My Life*, cit., pp. 851-852).

⁷⁷ Norris, *Collision Course*, cit., p. 55.

⁷⁸ Cfr. Clark, *Waging Modern War*, cit. 284. Vincour, J., *Alliance Summit to Focus on Use of Ground Troops and Oil Cut-Off*, “International Herald Tribune”, 22 aprile 1999.

condizione che non fossero armate pesantemente e che agissero sotto la bandiera dell'ONU.⁷⁹

Il 27 aprile, Strobe Talbott in un tentativo di ricomporre le posizioni di Washington e Mosca incontrò il ministro degli esteri Ivanov in Russia. In particolare, *“Ivanov was concerned that NATO peacekeepers would be a Trojan Horse for establishing long-term influence over the region, and nothing what NATO had originally sold as ‘interim’ security arrangements in Bosnia appeared ‘destined to continue in perpetuity’.* Talbott countered that the West had little interest in an independent Kosovo, a position that Ivanov hailed as ‘serious progress’*”*.⁸⁰ Il 3 maggio 1999 Chernomyrdin giunse a Washington comunicando ai giornalisti che fosse tempo *“to take the step to dramatic diplomacy from bloody, protracted war”*.⁸¹ Per la presidenza russa l'esigenza di porre fine ai bombardamenti diveniva necessaria, ancora una volta, per soffocare una crescente opposizione interna che coltivava la speranza di scalzare El'cin dal Cremlino per porvi Primakov. La strategia maturata da Chernomyrdin, che aveva incontrato per una seconda volta il presidente serbo pochi giorni prima, era d'inserire nel balletto diplomatico una nuova figura riconoscibilmente neutrale (sia dai russi che dai serbi). Questo si scontrava però con la non disponibilità di Washington ad includere nei negoziati le Nazioni Unite che, a suo avviso, avrebbero rischiato di diluire le richieste formulate al regime di Belgrado. Il compromesso fu raggiunto sulla persona del presidente finlandese Martti Ahtisaari. Fu dunque concordato che Ahtisaari e Chernomyrdin avrebbero viaggiato unitamente a Belgrado sebbene non con lo stesso messaggio. In effetti, la speranza dell'amministrazione Clinton era di veder convergere Mosca su posizioni che non fossero contraddittorie rispetto a quelle della NATO, lasciando al presidente finlandese il compito di limarne i dettagli per renderle accettabili all'Alleanza atlantica.⁸²

Il *round* di trattative finali iniziò probabilmente con il licenziamento del primo ministro Primakov da parte del presidente russo El'cin. Sebbene questo fosse soprattutto il risultato di vicende prettamente interne alla Russia, la sostituzione

⁷⁹ Norris, *Collision Course*, cit., p. 59. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 628.

⁸⁰ John Norris scrive inoltre: *“the negotiations were largely for show, designed simply to buy more time for bombing. Washington hoped to try and talk some reason with the Russians, lower the rhetoric, and show the Europeans that they were pursuing a diplomatic solution”*. (Norris, *Collision Course*, cit., p. 69).

⁸¹ Norris, *Collision Course*, cit., p. 83.

⁸² Norris, *Collision Course*, cit., pp. 86-88.

di Primakov seppe indiscutibilmente anche mandare un messaggio a Milošević.⁸³ Il 19 maggio Ahtisaari e Chernomyrdin iniziarono a Belgrado una lunga serie di colloqui su cui gravava la minaccia, abilmente veicolata dall'amministrazione Clinton, di un'imminente invasione militare della Jugoslavia. La posizione di Milošević era sempre più difficile, sia per la constatazione che la scommessa di vedere frantumarsi l'Alleanza atlantica era stata persa, sia per la situazione interna ad una Jugoslavia stremata dai bombardamenti che sempre più brutali si abbattevano sul paese e sulle sue infrastrutture vitali. Il 2 giugno 1999, Talbott, Ahtisaari e Chernomyrdin produssero una bozza che differiva sostanzialmente da quella presentata a Rambouillet (non vi si faceva cenno alla libertà di movimento delle truppe NATO sul territorio esterno al Kosovo e si sottolineava l'apporto fondamentale dell'ONU nell'amministrazione della provincia) in cui venivano ribadite inoltre la sovranità e l'integrità della Federazione jugoslava.⁸⁴

Il 3 giugno 1999, il parlamento serbo approvò il piano, con la sola significativa opposizione del partito radicale di Vojislav Šešelj. I bombardamenti terminarono il 10 giugno, quando la NATO monitorò l'uscita dal Kosovo di circa 47 mila soldati serbi con relativo equipaggiamento, mettendo così in dubbio la reale efficacia dell'impiego della sola forza aerea (per quanto costata circa sette miliardi di dollari) nella conduzione di una guerra.⁸⁵ Lo stesso giorno, il Consiglio di sicurezza dell'ONU approvava la risoluzione 1244 in cui "*authorizes Member States and relevant international organizations to establish the international security presence in Kosovo*";⁸⁶ dunque di fatto avvallando *ex-post* le operazioni della NATO. Il 12 giugno 1999 iniziarono ad affluire i primi soldati NATO (KFOR) in Kosovo sostituendosi alle forze di sicurezza serbe e dunque rendendo di fatto la provincia a maggioranza albanese indipendente dal governo di Belgrado.⁸⁷

Il 21 giugno 1999 a Colonia, i paesi membri del G8 affermarono che la Jugoslavia avrebbe dovuto sottomettersi a "*democratic and economic reforms*" per

⁸³ Secondo Norris, El'cin avrebbe detto: "*Primakov was quite capable of uniting the politicians who dreamed who dreamed of a new isolationist Russia and a new cold war*". Norris, *Collision Course*, cit., p. 103. Cfr. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 634.

⁸⁴ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 635-636.

⁸⁵ Secondo Wesley Clark le poche perdite che i bombardamenti causarono ai serbi furono dovute alla loro abilità mimetica. Clark, *Waging Modern War*, cit. 407. Cfr. Norton-Taylor, R. e M. Walker, *Serb war machine 'surviving'*, "The Guardian", 28 aprile 1999. Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., pp. 638-639.

⁸⁶ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1244/99, 10 giugno 1999, <<http://www.nato.int/Kosovo/docu/u990610a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.

⁸⁷ Pirjevec, *Le guerre jugoslave*, cit., p. 643.

poter accedere al programma di assistenza della comunità internazionale. Sebbene non fu possibile esplicitarlo per l'opposizione della Federazione russa, fu reso chiaro che le riforme democratiche "*would have to involve the departure of President Slobodan Milošević*". La sola Unione Europea promise inoltre circa 500 milioni di dollari all'anno per tre anni per la ricostruzione in Kosovo, aggiungendo però che l'intera regione avrebbe richiesto circa 30 miliardi di dollari per risollevarsi da sette anni di guerre.⁸⁸

Con il giugno del 1999 la crisi militare che aveva dissestato i territori che avevano fatto parte della Federazione jugoslava poteva dirsi sostanzialmente conclusa o quanto meno congelata. Il conflitto generato dalla formulazione di incompatibili progetti nazionali era congelato dalla presenza di circa 100 mila soldati stranieri tra Croazia, Bosnia-Erzegovina e Kosovo. Come già in Bosnia-Erzegovina, l'intervento della comunità internazionale in Kosovo aveva portato all'edificazione di un'architettura istituzionale non autosufficiente e dipendente dalla continua supervisione straniera, unica garanzia del rispetto dei diritti delle minoranze presenti sul territorio. Evidentemente il processo di transizione verso uno stato nazionale indipendente ed etnicamente omogeneo (l'emigrazione di decine di migliaia di serbi in seguito all'intervento NATO avrebbe significativamente ridotto la loro percentuale sulla popolazione della provincia) non era ancora compiuto ma i presupposti erano stati creati ed una frontiera presidiata militarmente divideva ora il Kosovo dalla Serbia.

Inoltre, il successo della strategia dell'amministrazione statunitense di espandere l'area di influenza ed il cordone di sicurezza della NATO era palese. Soldati dell'Alleanza erano presenti oltre che in Kosovo anche in Croazia, Bosnia-Erzegovina, Macedonia ed Albania. La dimostrazione di forza che la NATO era stata in grado di attuare nonché l'ostentazione dell'efficacia della sua tecnologia avrebbero avuto un'irresistibile capacità di attrazione su tutti i paesi dell'Europa centro-orientale che, con l'eccezione di Ucraina, Bielorussia e Moldavia, si sarebbero affrettati a fare richiesta di adesione.

⁸⁸ Cohen, R., *Reform Urged as Condition For Yugoslavia to Get Aid*, "The New York Times", 21 giugno 1999.

Considerazioni conclusive

La filosofa jugoslava (ora croata) Rada Iveković scriveva negli anni successivi alla morte del suo paese che *“i Balcani non sono sostanzialmente diversi dall'Europa di cui sono una regione: sono il suo rimosso, il suo inconscio, il suo specchio e, in un certo senso, la sua interiorità e la sua verità”*.¹ In effetti, la costruzione degli stati nazionali nei territori della ex-Jugoslavia può essere inserita nel lungo e violento processo europeo di costruzione degli stati nazione iniziato nel XIX secolo o addirittura ricollegata alle stesse radici medievali di una Europa fondata sulle persecuzioni e sulle guerre di religione dei secoli XII, XIII, XVI e XVII. Più recentemente poi è difficile non vedere un sinistro parallelismo tra i campi di concentramento nazisti ed i campi di prigionia in Bosnia-Erzegovina e Croazia, tra i bombardamenti di Dresda e quelli di Mostar, tra l'assedio di Sarajevo e quello di Stalingrado. Dunque, l'identificare le cause dei conflitti balcanici degli anni novanta con l'esplosione di odi ancestrali ed anacronistiche violenze tribali è incompleto e fuorviante.²

Le guerre jugoslave non sono affatto estranee al panorama europeo ma vi appartengono di diritto e ne rappresentano paradossalmente la compiuta modernità. Il processo di definizione dello stato nazione nel resto d'Europa è semplicemente avvenuto prima ma fundamentalmente attraverso l'impiego degli stessi crudi strumenti. Non si può dimenticare infatti che la stessa formulazione dell'idea di nazionalismo nasce nell'Europa occidentale, durante il XIX secolo, dall'esigenza di costruire una nazione all'interno di confini statuali precedentemente stabiliti e che è stata accompagnata dall'attuazione di spietate campagne persecutorie nei confronti di chi fosse incluso nei confini geografici ma non in quelli della nazione.

In effetti, il peccato originale della comunità internazionale nell'affrontare le crisi belliche in Croazia e Bosnia-Erzegovina fu di considerarle fin dal principio come scatenate da un'impossibile convivenza tra i differenti gruppi nazionali ovvero da insanabili spaccature etniche e religiose che attraversavano le repubbliche. In realtà, almeno nelle sue primissime fasi la crisi non fu etnico-religiosa ma

¹ Iveković, R., *Autopsia dei Balcani: saggio di psico-politica*, Milano, Raffaello Cortina, 1999, p. 62.

² Cfr. Gentilini, F., *Infiniti Balcani*, Bologna, Pendragon, 2007.

piuttosto politica ed economica. I partiti politici costruirono la propria legittimità sul confronto interetnico ed indubbiamente lo inasprirono ed alimentarono attraverso la loro propaganda. La comunità internazionale dunque contribuì ad aggravare la situazione quando nel tentativo di contenere la crisi riconobbe come interlocutori i rappresentanti di quei partiti che proprio sul proseguo della crisi stavano costruendo la propria legittimità.

Le radici della crisi affondavano primariamente nella profonda recessione economica in cui era precipitato il paese a partire dagli anni ottanta e dall'incapacità della classe politica federale di contrapporvi risposte adeguate. Lo sviluppo economico che aveva preceduto la recessione era stato in larga parte drogato dall'importante flusso di aiuti economici, elargito alla Federazione jugoslava da parte dell'occidente, che non era stato impiegato per aumentare l'efficienza del tessuto produttivo quanto per preservare artificialmente l'unità del paese frenando le rivendicazioni delle singole repubbliche e provincie. L'incapacità dello stato di ripagare i prestiti era dunque dovuta proprio all'improduttività di fondo che aveva caratterizzato l'impiego di queste risorse. Prosciugatosi il flusso di questi investimenti stranieri per i motivi che sono stati illustrati, l'economia jugoslava scoprì di non essere autosufficiente e soprattutto di non essere in grado di risarcire il debito accumulato.

In effetti, la crisi economica giocò un ruolo fondamentale per aggravare o reinnescare una crisi politica, mai completamente risolta all'interno della Federazione, dovuta alla complessità del processo decisionale ed alla possibilità di singole repubbliche di frenare ogni possibile riforma della macchina dello stato. La crisi politica (che come è stato illustrato fu a sua volta responsabile della crisi etnica) fu inoltre rafforzata dalla progressiva disintegrazione dello stato federale provocata dalle politiche economiche che gli ultimi governi jugoslavi attuarono anche in risposta alle richieste degli enti creditori internazionali. La comunità internazionale sbagliò ad incoraggiare la riduzione degli strumenti di protezione economica e sociale che lo stato federale poteva gestire; poiché era facilmente prevedibile che su questa incapacità di fornire risposte alla crisi economica avrebbero fatto leva i partiti nazionalisti per incrementare la propria legittimità agli occhi di un corpo elettorale sempre più impoverito. Se i governi dei paesi creditori ritenevano, conformemente a quanto continuarono ad affermare fino alla

fine del 1991, che la sopravvivenza di uno stato jugoslavo dovesse essere comunque garantita avrebbero dovuto attuare politiche che lo rafforzassero e non, come fecero, che lo indebolissero. In effetti, soprattutto in un contesto di elevata frammentazione etnica e di fragilità dello stesso sistema istituzionale, garantire la presenza di un forte governo centrale dotato delle risorse necessarie per gestire la cosa pubblica era e continua ad essere indispensabile.

Successivamente, la comunità internazionale sbagliò nel vedere una soluzione alla crisi politica in cui versava il paese nella nascita di nuove formazioni partitiche, ammantatesi di valori democratici e capitalistici, ma in realtà caratterizzate da un nazionalismo incendiario e perlopiù dalla riproposizione delle vecchie classi dirigenti. La crisi etnica era dunque una nuova prevedibile conseguenza alimentata dalla paura di essere minoranza in uno stato straniero e dalla necessità di sentirsi maggioranza in uno proprio. Significativamente, i partiti nazionalisti che si presentarono e vinsero le elezioni nel 1990 non avevano nessun progetto politico, oltre evidentemente alla realizzazione di un progetto nazionale, ma furono comunque in grado fin da subito di monopolizzare il discorso politico sia per l'inesistenza di un'autentica società civile jugoslava che potesse contrapporvi un proprio discorso sia appunto per i favori e le simpatie che seppero suscitare in occidente. In effetti, il progetto politico che mise fine ai conflitti jugoslavi fu eterodiretto nonché necessariamente puntellato con il dispiegamento di decine di migliaia di truppe straniere.

L'incapacità della comunità internazionale di mettere a fuoco le problematiche legate alle transizioni jugoslave entrate in crisi fu probabilmente dovuta alla volontà di concentrare il suo sguardo altrove. In effetti, nel leggere i conflitti come l'esplosione di incontrollabili nazionalismi la comunità internazionale esprimeva il desiderio di non esservi coinvolta. Le politiche attuate all'inizio del processo dissolutivo mancarono di efficacia in quanto furono fin da subito rivolte al contenimento di una crisi etnica e non alla risoluzione di una crisi politica. La volontà di non fornire una soluzione complessiva alla disintegrazione dello stato jugoslavo nonché la mancanza di una visione rispetto a quali entità avrebbero potuto sostituirlo, fecero sì che la comunità internazionale subisse la crisi e non fosse in grado di gestirla. Il subitaneo riconoscimento di Slovenia e Croazia poteva in qualche modo contribuire a contenere il livello di violenza solo se fosse stato

accompagnato da una contemporanea sistemazione di tutte le altre repubbliche e dall'assicurazione a tutti i gruppi nazionali minoritari di adeguati livelli di protezione. Ma pare che i paesi dell'Europa occidentale fossero più interessati ad asportare rapidamente le parti sane di un corpo in stato avanzato di cancrena, per integrarli all'interno della loro comunità, piuttosto che a sanare l'intero sistema jugoslavo.

Nei fatti, nonostante i paesi occidentali si rifiutassero di iscrivere nelle loro agende il problema jugoslavo come prioritario furono progressivamente risucchiati dal degenerare della crisi. L'incapacità delle parti in lotta di risolvere rapidamente il conflitto attraverso l'espressione di una soluzione politica fecero sì che il conflitto etnico innescasse una spirale di violenza apparentemente inarrestabile. La comunità internazionale, preoccupata principalmente delle conseguenze che la crisi poteva avere sull'istituzione di un nuovo ordine globale post-Guerra fredda, fornì tuttavia risorse sempre significativamente insufficienti alla risoluzione della crisi almeno fino al 1995.

In effetti, i bombardamenti in Bosnia-Erzegovina del 1995 ed in Kosovo del 1999 nonché il successivo massiccio dispiegamento di forze di peacekeeping si discostarono radicalmente dalla politica di contenimento che la comunità internazionale aveva perseguito fino ad allora. Tuttavia, è probabile che ancora una volta la comunità internazionale seguisse nelle sue politiche balcaniche una propria agenda; fu probabilmente solo la risolutezza dell'amministrazione degli Stati Uniti a proporsi come leader globale che spinse la NATO ad intervenire nei Balcani.

La dissoluzione della Federazione jugoslava non fu provocata dall'intervento della comunità internazionale; come si è cercato di dimostrare il processo di costruzione degli stati nazionali che ne ha accompagnato la frammentazione può essere ascritto ad un processo storico di lungo e lunghissimo periodo. L'esaurirsi dell'idea stessa di Jugoslavia è avvenuto all'interno dei confini della Federazione prima ancora che la crisi ideologica della fine degli anni ottanta si abbattesse sull'Europa orientale. Nondimeno, la comunità occidentale condivide la responsabilità di aver gestito in maniera inopportuna la crisi, di aver incoraggiato le rivendicazioni più pericolose e di non aver fornito le risorse necessarie per la realizzazione degli stessi obiettivi che si prefiggeva. La responsabilità più grande è

tuttavia quella di non aver avuto la forza di formulare fin da subito una vera e funzionale politica per l'area.

La comunità internazionale nel suo insieme fu sempre costretta ad inseguire lo svilupparsi della crisi, a fornire palliativi invece che antibiotici, a subordinare ogni intervento a considerazioni di politica internazionale più generale. In maniera esemplificativa si può ricordare come il sostegno economico durante la Guerra fredda fosse concepito in funzione anti-sovietica; il riconoscimento di Slovenia e Croazia da parte dei paesi della CE avvenne solo dopo che la Germania l'aveva già concesso e solo sotto la minaccia di veder incrinare irreparabilmente il processo di costruzione dell'Unione Europea; l'intervento degli Stati Uniti durante gli anni novanta fu scatenato dalla necessità di ribadire con forza la loro presenza sul continente europeo e la loro vocazione a candidarsi a suprema potenza globale; la politica della Federazione russa verso l'area mirava principalmente a ribadire la continuità della propria rilevanza politica e strategica. Tutto questo contribuì in maniera determinante a complicare la crisi (ovvero a renderla compiutamente internazionale vista l'irresistibile tentazione di molti stati di schierarsi con l'una o con l'altra parte) e a renderne più difficile la soluzione.

Non è infatti un caso che le crisi jugoslave terminarono, sia nel 1995 sia nel 1999, con la contemporanea realizzazione di tre eventi ugualmente essenziali: il controllo esclusivo da parte di un gruppo nazionale di un territorio sufficientemente esteso ed omogeneo ovvero con la pressoché piena costruzione di uno stato nazionale; il convergere (anche informale) da parte della comunità internazionale su di una posizione comune nei confronti della crisi; nonché la sua disponibilità a fornire le risorse necessarie, economiche e militari, per l'implementazione delle sue decisioni.

Indice tabelle, grafici e carte

Tabella 1. Commercio estero della Jugoslavia, 1947-1953	11
Tabella 2. Bilancia commerciale jugoslava e distribuzione sull'estero, 1954-1980	13
Tabella 3. Tassi di crescita annualizzati in percentuale, 1952-1970	14
Tabella 4. Indicatori socio-economici, 1950-70	16
Tabella 5. Declino del settore sociale, 1960-85	20
Tabella 6. Sviluppo comparato delle unità federali jugoslave, 1952-1988	25
Tabella 7. Percentuale dei principali gruppi nazionali per repubbliche e province, 1991	32
Grafico 1. Prestiti approvati dalla Banca Mondiale a favore della Federazione jugoslava, 1950-1991	23
Carta 1. Composizione etnica della Jugoslavia, 1991	34
Carta 2. Mappa allegata al piano Vance-Owen, gennaio 1993	70
Carta 3. Piano Owen-Stoltenberg, agosto 1993	74
Carta 4. Mappa allegata all'Accordo di Dayton e aree di controllo, novembre 1995	122
Carta 5. Il progetto di stato nazionale del UÇK, 1998	129

Indice dei nomi

- Ahtisaari, Martti Oiva Kalevi, presidente finlandese (1994-2000), inviato speciale delle Nazioni Unite al processo di negoziazioni sullo status del Kosovo, 151, 152
- Akashi, Jasushi, giapponese, rappresentante speciale di Boutros-Ghali nella ex-Jugoslavia (1992-1995), 94, 97, 109
- Albright, Madeleine, ambasciatore degli Stati Uniti presso le Nazioni Unite (1993-1997), segretario di stato (1997-2001), 96, 97, 130, 131, 134, 135, 137, 141, 142, 144, 145, 148, 179, 184
- Aleksandar I, re di Jugoslavia (1921-1934), 9
- Andreotti, Giulio, uomo politico, presidente del consiglio dei ministri italiano (1989-1992), 48
- Annan, Kofi, ghanese, rappresentante speciale di Boutros-Ghali nella ex-Jugoslavia (1995), segretario generale delle Nazioni Unite (1997-2007), 114
- Badinter, Robert, francese, presidente della commissione di arbitraggio della conferenza di pace per la ex-Jugoslavia (1991), 52, 53, 56, 76
- Baker, James, segretario di stato degli Stati Uniti (1989-1992), 48, 49, 56, 78, 179
- Bildt, Carl, svedese, uomo politico, inviato speciale dell'Unione europea nella ex-Jugoslavia (1995), 108, 179
- Blair, Tony, primo ministro del Regno Unito (1997-2007), 137, 138, 147, 148, 150, 179, 180, 183
- Boban, Mate, croato, presidente dell'Herceg-Bosna, 60, 64, 66, 68, 69, 71, 86
- Boutros-Ghali, Boutros egiziano, segretario generale delle Nazioni unite (1992-1997), 59, 61, 63, 64, 71, 77, 79, 81, 85, 87, 90, 94, 95, 98, 104, 106, 109, 111, 114, 115, 119, 120, 179
- Busek, Erhard, austriaco, uomo politico, vice-cancelliere (1991-1995), 46
- Bush, George, presidente degli Stati Uniti (1989-1993), 44, 45, 47, 49, 81, 83, 130, 143, 180
- Carrington, Peter, britannico, uomo politico, presidente della conferenza di pace sulla ex-Jugoslavia (1991), 52, 53, 54, 55, 56
- Chernomyrdin, Viktor, primo ministro russo (1998), inviato speciale di El'cin nella ex-Jugoslavia (1999), 149, 150, 151, 152
- Chirac, Jacques, presidente della repubblica francese (1997-2007), 107, 110, 137, 148
- Christopher, Warren, segretario di stato degli Stati Uniti (1993-1997), 68, 85, 88, 93, 94, 97, 101, 110, 179
- Clark, Wesley, statunitense, comandante supremo delle forze NATO (1997-2000), 83, 109, 130, 131, 136, 139, 140, 141, 145, 146, 148, 150, 152, 179, 180, 185
- Clinton, Bill, presidente degli Stati Uniti (1993-2001), 61, 63, 69, 70, 71, 83, 84, 85, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 100, 101, 102, 104, 105, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 117, 119, 120, 121, 123, 124, 130, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 179, 180, 181, 183, 184, 185
- Cossiga, Francesco, uomo politico, presidente della repubblica italiana (1985-1992), 48
- De Michelis, uomo politico, ministro degli affari esteri italiano (1989-1992), 46, 47, 48, 50, 52, 56, 179
- Delors, Jacques, francese, uomo politico, presidente della commissione europea (1985-1995), 47
- Dole, Bob, leader della maggioranza repubblicana al senato degli Stati Uniti (1995-1996), 112
- El'cin, Boris, presidente della Federazione russa (1991-1999), 84, 87, 95, 119, 133, 147, 149, 150, 151, 152
- Galvin, John, generale degli Stati Uniti, 96
- Genscher, Hans-Dietrich, uomo politico, ministro degli esteri tedesco (1974-1992), 47, 48, 50, 52, 53, 56
- Gorbačëv, Mikhail, segretario generale del partito comunista dell'unione Sovietica (1985-1991), presidente dell'Unione Sovietica (1990-1991), 22, 43
- Hill, Christopher, ambasciatore degli Stati Uniti in Macedonia (1996-1999), inviato speciale in Kosovo (1999), 130, 135, 138, 140, 142, 143, 145
- Holbrooke, Richard, negoziatore degli Stati Uniti alla conferenza di Dayton (1995), 49, 51, 56, 68, 84, 101, 104, 107, 108, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 139, 145, 179
- Hoxha, Enver, segretario del partito albanese dei lavoratori (1944-1985), 128
- Izetbegović, Alija, presidente della Bosnia-Erzegovina (1992-1996), 35, 41, 62, 63, 66, 67, 69, 71, 73, 75, 86, 90, 92, 97, 115, 118, 119, 123
- Janvier, Bernard, francese, comandante UNPROFOR (1995-1996), 114, 146, 150,

- 179, 182
- Juppé, Alain, uomo politico, ministro degli esteri francese (1993-1995), 97
- Karadžić, Radovan, presidente della Repubblica Srpska (1992-1996), 64, 69, 99, 100, 179
- Kinkel, Klaus, uomo politico, ministro degli esteri tedesco (1998), 135, 137
- Ključić, Stjepan, bosniaco croato, fondatore del HDZ, 60
- Kohl, Helmut, cancelliere tedesco (1982-1998), 50, 51, 55, 56, 184
- Kozyrev, Andrey, ministro degli esteri russo (1990-1996), 88, 89, 98, 99, 119, 131
- Kučan, Milan, presidente sloveno (1991-2002), 27, 30, 47, 50
- Kukanjac, Milutin, generale serbo, 61
- Lake, Anthony, statunitense, consigliere per la sicurezza nazionale (1993-1997), 84, 104, 113, 180
- Major, John, primo ministro britannico (1990-1997), 81, 83, 110, 137, 180
- Marković, Ante, croato, primo ministro della Federazione jugoslava (1989-1991), 25, 28, 30, 35, 40, 46, 125
- Mesić, Stjepan, croato, presidente jugoslavo (1991) 40, 42
- Mikulić, Branko, primo ministro jugoslavo (1986-1989), 25
- Milošević, Slobodan, presidente serbo (1989-1997), presidente jugoslavo (1997-2000), 27, 34, 36, 38, 39, 40, 43, 46, 48, 51, 59, 63, 64, 66, 67, 69, 71, 73, 75, 83, 90, 99, 100, 109, 113, 114, 115, 117, 118, 119, 123, 124, 125, 126, 130, 131, 133, 135, 136, 139, 141, 142, 145, 146, 147, 148, 150, 152, 153, 183, 184, 185, 186
- Mitterrand, François, presidente della repubblica francese (1981-1995), 80, 107, 185
- Mladić, Ratko, generale della Repubblica srpska 95
- Owen, David, britannico, uomo politico, rappresentante della comunità europea presso la conferenza di pace per la ex-Jugoslavia (1992-1995), 67, 69, 71, 72, 74, 81, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 108, 121, 179
- Panić, Milan, primo ministro jugoslavo (1992-1993), 68
- Pérez de Cuéllar, Javier, peruviano, segretario generale delle Nazioni unite (1982-1992), 55
- Perry, William, segretario della difesa degli Stati Uniti (1994-1997), 103, 110, 117, 119
- Peterle, Lojze, primo ministro sloveno (1990-1992), 46
- Primakov, Yevgeny, ministro degli esteri russo (1996-1998), primo ministro (1998-1999), 131, 132, 133, 135, 138, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 179, 184
- Rose, Michael, generale britannico, comandante UNPROFOR (1994-1995), 97
- Rugova, Ibrahim, presidente kosovaro (1992-2006), 65, 128, 130, 131, 140
- Sachs, Jeffrey, statunitense, consigliere economico del governo jugoslavo (1990-1991), 26, 185
- Šešelj, Vojislav, fondatore del partito radicale serbo, 67, 75, 131, 152
- Smith, Rupert, britannico, comandante UNPROFOR (1995), 114
- Solana, Javier, spagnolo, segretario generale della NATO (1995-1999), 146, 150
- Talbott, Strobe, negoziatore statunitense (1999), 115, 119, 126, 151, 152, 179
- Tito, Josip Broz, presidente jugoslavo (1953-1980), 9, 10, 12, 14, 17, 18, 19
- Tudjman, Franjo, presidente croato (1990-1999), 30, 32, 34, 37, 43, 46, 48, 51, 59, 60, 64, 66, 72, 73, 90, 92, 96, 105, 111, 112, 115, 117, 118, 119, 123, 125, 185
- Vance, Cyrus, statunitense, emissario delle Nazioni unite (1992-1993), 55, 56, 59, 67, 69, 71, 72, 81, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 121
- Walker, William, statunitense, capo della missione di verifica in Kosovo (1999), 141, 152, 179, 183, 185
- Zimmermann, Warren, ambasciatore degli Stati Uniti in Jugoslavia (1989-1992), 47, 48, 65, 179

Appendice

Principali abbreviazioni adottate nelle schede

ab.: Abitanti

CEFTA: Central European Free Trade Agreement (paesi membri: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia, Moldavia, Montenegro, Serbia e l'UNMIK in nome del Kosovo)

EBRD: European Bank for Reconstruction and Development (paesi in cui opera: Albania, Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Estonia, Georgia, Ungheria, Kazakistan, Kirghizistan, Macedonia, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Polonia, Romania, Russia, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Tajikistan, Turkmenistan, Ucraina e Uzbekistan)

kmq: Chilometri quadrati

mln: Milioni

NATO: North Atlantic Treaty Organization (paesi membri: Belgio, Bulgaria, Canada, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Stati Uniti, Turchia, Ungheria. Paesi in attesa di divenire membri: Albania, Croazia, Macedonia, Georgia, Montenegro)

n.d.: Non disponibile

OCI: Organizzazione per la Conferenza Islamica

ONU: Organizzazione delle Nazioni Unite

OSCE: Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa

UE: Unione Europea (paesi candidati all'adesione: Croazia, Turchia, Macedonia. Potenziali candidati: Bosnia-Erzegovina, Albania, Serbia, Montenegro. La Slovenia è già membro)

WTO: World Trade Organization

Note esplicative

Densità: calcolata sui dati più recenti

Popolazione sotto la soglia i povertà: percentuale delle persone con un reddito disponibile pari a meno del 50% del reddito medio equivalente per nucleo familiare

Debito estero: somma degli obblighi finanziari contratti con il mercato estero alla fine dell'anno citato

Aiuti dall'estero: ammontare totale dell'aiuto pubblico ricevuto da paesi esteri alla fine dell'anno citato

Nota: Le carte riprodotte in appendice sono tratte da Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, 20 marzo 2008, <<https://www.cia.gov/>>, consultato il 30 marzo 2008.

Bosnia-Erzegovina



Capitale: Sarajevo

Forma di governo: Repubblica federale

Membro di: EBRD, ONU, e OSCE, associato UE

Superficie: 51 129 kmq
 Federazione di Bosnia e Erzegovina: 26 110 kmq
 Repubblica Srpska: 24 857 kmq

Popolazione: 4 552 198 ab. (*stima luglio 2007*)¹
 Bosniacchi 48%; Serbi 37,1%; Croati 14,3%; altri 0,6% (*cens. 2000*)²
 4 377 033 ab. (*cens. 1991*)³
 Musulmani 43,7%; Serbi 31,4%; Croati 17,3%;
 Jugoslavi 5,5%; altri 2,1% (*cens. 1991*)⁴

¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, 20 marzo 2008, <<https://www.cia.gov/>>, consultato il 30 marzo 2008.

Densità:	89,03 ab./kmq
PIL:	14 200 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁵
PIL/ab.:	6 600 \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁶
Disoccupazione:	45,5% (<i>stima 31 dicembre 2004</i>) ⁷ 20,6% (<i>cens. 1990</i>) ⁸
Tasso d'inflazione:	1,5% (<i>stima 2007</i>) ⁹
Popolazione sotto la soglia i povertà:	25% (<i>stima 2004</i>) ¹⁰
Debito estero:	7 057 mln \$ USA (<i>stima 31 dicembre 2007</i>) ¹¹
Aiuti dall'estero:	546,1 mln \$ USA (<i>stima 2005</i>) ¹²
Partner commerciali:	Export: Croazia 19,6%; Slovenia 16,7%; Italia 15,4%; Germania 12,3%; Austria 8,7%; Ungheria 5,3% (2006) ¹³ Import: Croazia 24%; Germania 14,5%; Slovenia 13,2%; Italia 10%; Austria 5,9%; Ungheria 5,2% (2006) ¹⁴

² Bosniacco ha sostituito Musulmano come termine etnico in parte per evitare confusione con il termine religioso Musulmano - come aderente all'Islam. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

³ *Calendario Atlante De Agostini 2004*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 2003, p. 311.

⁴ Nel censimento federale del 1991 la popolazione era invitata a scegliere in quale gruppo nazionale volesse essere inserita. Nei gruppi nazionali tra cui scegliere era anche presente quello "jugoslavo". Tuttavia il censimento fu eseguito individualmente da ciascuna repubblica senza un sistema uniforme di classificazione. Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 33.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² Ammontare totale dell'aiuto pubblico al netto dei rimborsi. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁴ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Croazia



Capitale: Zagabria

Forma di governo: Repubblica

Membro di: CEFTA, Consiglio d'Europa, EBRD, ONU, OSCE, e WTO, associato UE

Superficie: 56 542 kmq

Popolazione: 4 437 460 ab. (*cens. 2001*)¹⁵
 Croati 89,63%; Serbi 4,54%; Bosniacchi 0,47%; Italiani 0,44%; altri 4,92% (*cens. 2001*)¹⁶
 4 763 941 ab. (*cens. 1991*)¹⁷
 Croati 78,1%; Serbi 12,2%; Jugoslavi 2,2%; Musulmani 0,9%; altri 6,6% (*cens. 1991*)¹⁸

¹⁵ Repubblica di Croazia - Ufficio centrale di Statistica, *Censimento 2001*, cit.

Densità:	78,48 ab./kmq
PIL:	50 960 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ¹⁹
PIL/ab.:	15 500 \$ USA (<i>stima 2007</i>) ²⁰
Disoccupazione:	11,8% (<i>stima 2007</i>) ²¹ 8,6% (<i>cens. 1990</i>) ²²
Tasso d'inflazione:	2,2% (<i>stima 2007</i>) ²³
Popolazione sotto la soglia i povertà:	11% (2003) ²⁴
Debito estero:	41 560 mln \$ USA (30 giugno 2007) ²⁵
Aiuti dall'estero:	125,4 mln \$ USA (2005) ²⁶
Partner commerciali:	Export: Italia 23,1%; Bosnia and Herzegovina 12,7%; Germany 10,4%; Slovenia 8,3%; Austria 6,1% (2006) ²⁷ Import: Italia 16,7%; Germania 14,5%; Russia 9,7%; Slovenia 6,8%; Austria 5,4%; China 5,3% (2006) ²⁸

¹⁶ Repubblica di Croazia - Ufficio centrale di Statistica, *Censimento 2001*, cit.

¹⁷ *Calendario Atlante De Agostini 1997*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 1996, p. 144.

¹⁸ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 33.

¹⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²² Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

²³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁴ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

²⁸ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Macedonia



Capitale: Skopje

Forma di governo: Repubblica

Membro di: Consiglio d'Europa, EBRD, ONU e OSCE, associato UE

Superficie: 25 333 kmq

Popolazione: 2 048 000 ab. (*stima 2002*)¹
 Macedoni 64,2%; Albanesi 25,2%; Turchi 3,9%; Rom 2,7%; Serbi 1,2%; altri 1,8% (*cens. 2002*)²
 2 033 964 ab. (*cens. 1991*)³
 Macedoni 64,6%; Albanesi 21%; Serbi 2,2%; altri 14,4% (*cens. 1991*)⁴

¹ *Calendario Atlante De Agostini 2004*, cit., p. 687.

² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

³ *Calendario Atlante De Agostini 1994*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 1993, p. 214.

Densità:	80,84 ab./kmq
PIL:	6 850 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁵
PIL/ab.:	8 400 \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁶
Disoccupazione:	35% (<i>stima 2007</i>) ⁷ 22,9% (<i>cens. 1990</i>) ⁸
Tasso d'inflazione:	2% (<i>stima 2007</i>) ⁹
Popolazione sotto la soglia i povertà:	30% (2005) ¹⁰
Debito estero:	2 561 mln \$ USA (31 dicembre 2007) ¹¹
Aiuti dall'estero:	230,3 mln \$ USA (2005) ¹²
Partner commerciali:	Export: Serbia e Montenegro 23,2%; Germania 15,6%; Grecia 15,1%; Italia 9,9%; Bulgaria 5,4%; Croatia 5,2% (2006) ¹³ Import: Russia 15,1%; Germania 9,8%; Grecia 8,5%; Serbia e Montenegro 7,5%; Bulgaria 6,7%; Italia 6% (2006) ¹⁴

⁴ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 33.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁴ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Montenegro



Capitale: Podgorica

Forma di governo: Repubblica parlamentare

Membro di: Consiglio d'Europa, ONU, OSCE

Superficie: 13 812 kmq

Popolazione: 620 145 ab. (*cens. 2003*)¹
 Montenegrini 43%; Serbi 32%; Bosniacchi 8%; Albanesi 5%; altri 12% (*stima 2007*).²
 616 327 ab. (*cens. 1991*)³
 Montenegrini 61,8%; Musulmani 14,6%; Serbi 9,3%; Albanesi 6,6% (*cens. 1991*)⁴

¹ *Calendario Atlante De Agostini 2008*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 2007, p. 777.

² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

³ *Calendario Atlante De Agostini 1994*, cit., p. 204.

Densità:	44,89 kmq
PIL:	2 270 mln \$ USA (stima 2006) ⁵
PIL/ab.:	3 800 \$ USA (stima 2005) ⁶
Disoccupazione:	14,7% (stima 2007) ⁷ 21,6% (cens. 1990) ⁸
Tasso d'inflazione:	3,4% (2004) ⁹
Popolazione sotto la soglia i povertà:	7% (stima 2007) ¹⁰
Debito estero:	650 mln \$ USA (2006) ¹¹
Aiuti dall'estero:	n.d.
Parnter commerciali:	Export: Svizzera 83,9%; Italia 6,1%; Bosnia-Erzegovina 1,3% (2006) ¹² Import: Grecia 10,2%; Italia 10,2%; Germania 9,6%; Bosnia-Erzegovina 9,2% (2006) ¹³

⁴ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 33.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Serbia



Capitale: Belgrado

Forma di governo: Repubblica

Membro di: Consiglio d'Europa, ONU, e OSCE, associato UE

Superficie: 88 361 kmq
Serbia propria: 77 474 kmq
Kosovo: 10 887 kmq

Popolazione: 10 150 265 ab. (*stima luglio 2007*)¹
Serbi 62,6%; Albanesi 16,5%; Montenegrini 5%;
Ungheresi 3,3%; Bosniacchi 3,2%; altri 9,4% (*stima 2006*)²
9 721 177 ab. (*cens. 1991*)³
Serbi 65,8%; Albanesi 17,2%; Jugoslavi 3,2%;
Musulmani 2,4%; Montenegrini 1,4%; Croati 1,1%; altri
8,9% (*cens. 1991*)⁴

¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Densità:	114,87 ab./kmq
PIL:	22 517 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁵
PIL/ab.:	4 400 \$ USA (<i>stima 2005</i>) ⁶
Disoccupazione:	18,8% (<i>stima 2007</i>) ⁷ 16,4% (<i>cens. 1990</i>) ⁸
Tasso d'inflazione:	10,1% (<i>stima 2007</i>) ⁹
Popolazione sotto la soglia i povertà:	6,5% (<i>stima 2007</i>) ¹⁰
Debito estero:	26 240 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ¹¹
Aiuti dall'estero	1 132 mln \$ USA (2005) ¹²
Partner commerciali:	n.d. n.d.

² I dati si riferiscono alla Confederazione di Serbia e Montenegro. *Calendario Atlante De Agostini 2008*, cit., p. 924.

³ *Calendario Atlante De Agostini 1994*, cit., p. 204.

⁴ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 34.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Kosovo escluso. Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁹ Kosovo escluso. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Kosovo escluso. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Include debito del Montenegro. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² *Calendario Atlante De Agostini 2008*, cit., 924.

Slovenia



Capitale: Lubiana

Forma di governo: Repubblica

Membro di: Consiglio d'Europa, EBRD, NATO, ONU, OSCE, UE, WTO

Superficie: 20 273 kmq

Popolazione: 2 009 245 ab. (*stima luglio 2007*)
 Sloveni 83,1%; Serbi 2%; Croati 1,8%; Bosniacchi 1,1%;
 altri 12% (*cens. 2002*)¹
 1 974 839 ab. (*cens. 1991*)²
 Sloveni 87,6%; Croati 2,7%; Serbi 2,4%; Musulmani
 1,4%; altri 5,9% (*cens. 1991*)³

¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

² *Calendario Atlante De Agostini 1997*, cit., p. 687.

Densità:	99,1 ab./kmq
PIL:	54 790 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁴
PIL/ab.:	27 300 \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁵
Disoccupazione:	4,6% (<i>stima 2007</i>) ⁶ 4,8 (<i>cens. 1990</i>) ⁷
Tasso d'inflazione:	5,6% (<i>stima 2007</i>) ⁸
Popolazione sotto la soglia i povertà:	12,9% (2004) ⁹
Debito estero:	40 420 mln \$ USA (30 giugno 2007) ¹⁰
Aiuti dall'estero:	484 mln \$ USA (2004-2006) ¹¹
Partner commerciali:	Export: Germania 20%; Italia 13%; Croazia 9,1%; Austria 8,8%; Francia 6,5%; Russia 4,4% (2006) ¹² Import: Germania 19,8%; Italia 18,1%; Austria 11,9%; Francia 5,9%; Croazia 4,7% (2006) ¹³

³ Woodward, *Balkan Tragedy*, cit., p. 35.

⁴ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁸ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Kosovo



Capitale: Priština

Forma di governo: Provincia Autonoma - Repubblica¹

Superficie: 10 887 kmq

Popolazione: 2 126 708 ab. (*stima 2007*)²
 Albanesi 88%; Serbi 7%; altri 5% (*stima 2007*)³
 1 607 690 ab. (*cens. 1991*)⁴
 Albanesi 82,2%; Serbi 9,9%; Musulmani 2,9%; Rom 2,2%; Montenegrini 1%; Turchi 0,5%; Croati 0,4%; altri 0,7% (*cens. 1991*)⁵

¹ Il 17 febbraio 2008 l'Assemblea kosovara ha dichiarato la sua indipendenza dalla Serbia. L'indipendenza è contestata da Serbia, Russia, Cina, Spagna e altri 21 paesi che continuano a riconoscere il Kosovo come provincia della Repubblica serba.

² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Densità:	195,34 ab./kmq
PIL:	3 237 mln \$ USA (<i>stima 2007</i>) ⁶
PIL/ab.:	1 800 \$ USA (<i>stima 2007</i>)
Disoccupazione:	43% (<i>stima 2007</i>) ⁷ 38,4% (<i>cens. 1990</i>) ⁸
Tasso d'inflazione:	2% (<i>stima 2007</i>) ⁹
Popolazione sotto la soglia i povertà:	37% (<i>stima 2007</i>) ¹⁰
Debito estero:	1 200 – 900 mln \$ USA (2007) ¹¹
Aiuti dall'estero:	324 mln \$ USA (2007) ¹²
Partner commerciali:	Export: CFTA 56% (2006) ¹³ Import: EU 35%; Macedonia 15%; Serbia 13%; Turchia 8% (2006) ¹⁴

⁴ Tacconi, M., *La guerra demografica*, in "Limes", n. 2, 2008, p. 185.

⁵ Tacconi, M., *La guerra demografica*, in "Limes", n. 2, 2008, p. 185.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Woodward, *Socialist Unemployment*, cit., p. 384.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹¹ Il primo dato si riferisce alle valutazioni della banca centrale serba; il secondo alla quantità di debito che il governo kosovaro si è dichiarato disposto ad accettare. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁴ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Albania



Capitale: Tirana

Forma di governo: Repubblica

Membro di: Consiglio d'Europa, EBRD, OCI, ONU, OSCE e WTO, associato UE

Superficie: 28 748 kmq

Popolazione: 3 600 000 ab. (*stima luglio 2007*)
Albanesi 95%; Greci 3%; altri 2% (*stima 1989*)¹

Densità: 125,22 ab./kmq

PIL: 11 200 mln \$ USA (*stima 2007*)²

PIL/ab.: 5 500 \$ USA (*stima 2007*)³

¹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

² Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Disoccupazione:	13% (<i>stima 2007</i>) ⁴
Tasso d'inflazione:	3% (<i>stima 2007</i>) ⁵
Popolazione sotto la soglia i povertà:	25% (<i>stima 2004</i>) ⁶
Debito estero:	1 550 mln \$ USA (<i>2004</i>) ⁷
Aiuti dall'estero:	318,7 mln \$ USA (<i>stima 2005</i>) ⁸
Partner commerciali:	Export: Italia 67,7%; Serbia e Montenegro 5,8%; Grecia 5,4% (<i>2006</i>) ⁹ Import: Italia 32%; Grecia 17,7%; Turchia 8,1%; Germania 5,7% (<i>2006</i>) ¹⁰

³ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁴ Il tasso di disoccupazione può superare il 30% a causa della preponderanza di impiegati nel settore agricolo prossimi a livelli di sussistenza. Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁵ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁶ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁷ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁸ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

⁹ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

¹⁰ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, cit.

Bibliografia e sitografia

FONTI

Memorie

- Albright, M., *Madame Secretary: A Memoir*, New York, Hyperion, 2003.
- Albright, M., *The Testing of American Policy*, in "Foreign Affairs", vol. 77, n. 6, novembre/dicembre 1998.
- Ashdown, P., *What I Learned in Bosnia*, "The New York Times", 28 ottobre 2002.
- Baker, J., *The Politics of Diplomacy*, New York, Putnam, 1995.
- Bildt, C., *A Second Chance in the Balkans*, in "Foreign Affairs", vol. 80, n. 1, gennaio/febbraio 2001.
- Bildt, C., *Peace Journey: The Struggle for Peace in Bosnia*, Londra, George Weidenfeld & Nicholson, 1998.
- Blair, A., *Doctrine of International Community*, "The Chicago Tribune", 22 aprile 1999.
- Boutros-Ghali, B., *Unvanquished: US-UN Saga*, Londra, I. B. Tauris, 1999.
- Christopher, W., *NATO Plus*, "The Washington Post", 9 gennaio 1994.
- Clark, W., *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the future of combat*, New York, Public Affairs Ltd, 2001.
- Clinton, W. J., *My Life*, New York, Random House, 2004.
- De Michelis, G., *Così decidemmo di impedire la guerra*, in "Limes", n. 1, 1994.
- Dobbs, M., *Political, Economic Drift Deepens in Serbian State*, "The Washington Post", 4 agosto 1996.
- Holbrooke, R., *America, A European Power*, in "Foreign Affairs", vol. 74, n. 2, marzo/aprile 1995.
- Holbrooke, R., *To End a War*, New York, Modern Library, 1998.
- MacKenzie, L., *Peacekeeper : the Road to Sarajevo*, Vancouver, Harper Collins, 1993.
- Owen, D., *Balkan Odyssey*, New York, Harcourt, 1995.
- Perlez, J., *Serb Stands Firm in Face of U.S. Effort to Oust Karadžić*, "The New York Times", 18 luglio 1996.
- Peterson, S., *At Home, Milosevic Uses Iron Fist While Acting As West's 'Peacemaker'*, "The Christian Science Monitor", 6 giugno 1996.
- Powell, C. L., *My American Journey*, Toronto, Random House, 2003.
- Powell, C. L., *U.S. Forces: Challenges Ahead*, in "Foreign Affairs", vol. 71, n. 5, inverno 1992/93.
- Primakov, E. M., *Russian Crossroad: Toward the New Millenium*, New Haven, Yale University Press, 2004.
- Rubin, J., *A very personal war*, "Financial Times", 30 settembre 2000.
- Solana, Javier, *NATO's Success in Kosovo*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 6, novembre/dicembre 1999.
- Talbott, S., *From Prague to Baghdad: NATO at Risk*, in "Foreign Affairs", vol. 81, n. 6, novembre/dicembre 2002.
- Walker, W., *The Verification Mission Will Continue*, "International Herald Tribune", 27 gennaio 1999.
- Zimmermann, W., *Origins of a Catastrophe : Yugoslavia and its Destroyers*, New York, Three Rivers Press, 1996.
- Zimmermann, W., *The Last Ambassador: A Memoir of the Collapse of Yugoslavia*, "Foreign Affairs", vol. 74, n. 2, marzo/aprile 1995.

Documenti Ufficiali

- Baker, J., *Excerpts of Secretary Baker's remarks at concluding news conference of the Lisbon Conference on Assistance to the New Independent States, Lisbon, Portugal, 24 maggio 1992*,
<<http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1992/html/Dispatchv3no22.html>> ,

- consultato il 18 settembre 2007.
- Blair, A., *Prime Minister's speech: Doctrine of the International community at the Economic Club, Chicago*, 24 aprile 1999, <<http://www.number-10.gov.uk/output/Page1297.asp>>, consultato il 12 gennaio 2008.
 - Bush, G. W. H., *Statement by Press Secretary Fitzwater on the President's Meeting With Prime Minister Ante Markovic of Yugoslavia*, 13 ottobre 1989, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=1043&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit*, consultato il 11 settembre 1990, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=2217&year=1990&month=9>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *The President's News Conference With Foreign Journalists*, 2 luglio 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4528&year=1992&month=7>, consultato il 22 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Munich Economic Summit: Yugoslavia Communique*, 7 luglio 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4549&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Remarks on the Situation in Bosnia and an Exchange With Reporters in Colorado Springs*, 6 agosto 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4645&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Letter to Congressional Leaders on Trade With Republics of the Former Yugoslavia*, 25 agosto 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4719&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Address to the United Nations General Assembly in New York City*, 21 settembre 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4820&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Presidential Debate in St. Louis*, 11 ottobre 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=4947&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Remarks Following Discussions With European Community Leaders*, 18 dicembre 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=5127&year=&month=>, consultato il 18 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Remarks With Prime Minister John Major of the United Kingdom and an Exchange With Reporters*, 20 dicembre 1992, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=5130&year=&month=>, consultato il 17 settembre 2007.
 - Bush, G. W. H., *Remarks at the United States Military Academy in West Point, New York*, 5 gennaio 1993, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=5156&year=&month=>, consultato il 17 settembre 2007.
 - Clinton, W. J., *President Clinton's Inaugural Speech*, 20 gennaio 1993, <<http://clinton6.nara.gov/1993/01/1993-01-20-president-clinton-inaugural-speech.html>>, consultato il 26 dicembre 2007.
 - Clinton, W. J., *Remarks by the President in Photo Opportunity with the Cabinet*, 21 maggio 1993, <<http://clinton6.nara.gov/1993/05/1993-05-21-presidents-remarks-in-photo-op.html>>, consultato il 5 ottobre 2007.
 - Clinton, W. J., *Press Conferente by the President*, 17 giugno 1993, <<http://clinton6.nara.gov/1993/06/1993-06-17-the-presidents-press-conference.html>>, consultato il 5 ottobre 2007.
 - Clinton, W. J., *Press Briefing by National Security Advisor Tony Lake and Director for Strategic Plans and Policy General Wesley Clark*, 5 maggio 1994, <<http://clinton6.nara.gov/1994/05/1994-05-05-lake-and-clark-briefing-on-peacekeeping-policy.html>>, consultato il 23 novembre 2007.
 - Clinton, W. J., *Clinton Administration Policy on Reforming Multilateral Peace Operations (PDD 25)*, 5 maggio 1994, <<http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>>, consultato il 23

- novembre 2007.
- Clinton, W. J., *Press Conference by the President*, 19 marzo 1999, <<http://clinton6.nara.gov/1999/03/1999-03-19-press-conference-by-the-president.html>>, consultato il 20 novembre 2007.
 - Clinton, W. J., *Statement by the President to the Nation*, 24 marzo 1999, <<http://clinton6.nara.gov/1999/03/1999-03-24-remarks-by-the-president-to-the-nation-on-kosovo.html>>, consultato il 20 novembre 2007.
 - Clinton, W. J., *Remarks by the President at United States Air Force Academy Commencement Ceremony*, 2 giugno 1999, <<http://clinton6.nara.gov/1999/06/1999-06-02-remarks-by-the-president-at-air-force-academy-commencement.html>>, consultato il 20 novembre 2007.
 - Commissione Europea, EU-Bosnia and Herzegovina Relations, novembre 2006, <http://ec.europa.eu/enlargement/bosnia_and_herzegovina/eu_bosnia_and_herzegovina_relations_en.htm>, consultato il 3 marzo 2008.
 - Commissione Europea, EU-Croatia Relations, novembre 2006, <http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/eu_croatia_relations_en.htm>, consultato il 3 marzo 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 713/91, 25 settembre 1991, <<http://www.nato.int/ifor/un/u910925a.htm>>, consultato il 30 ottobre 2007.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 724/91, 15 dicembre 1991, <<http://www.nato.int/ifor/un/u911215a.htm>>, consultato il 30 ottobre 2007.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 743/92, 21 febbraio 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920221a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 752/92, 15 maggio 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920515a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 757/92, 30 maggio 1992, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u920530a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 770/92, 13 agosto 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u920813a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 781/92, 9 ottobre 1992, <<http://www.nato.int/ifor/un/u921009a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 808/93, 22 febbraio 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930222a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 816/93, 31 marzo 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930331a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 824/93, 6 maggio 1993, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u930506a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 836/93, 4 giugno 1993, <<http://www.nato.int/ifor/un/u930604a.htm>>, 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 942/94, 23 settembre 1994, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u940923b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 943/94, 23 settembre 1994, <<http://www.nato.int/ifor/un/u940923c.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 958/94, 19 novembre 1994, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u941119a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 959/94, 19 novembre 1994, <<http://www.nato.int/ifor/un/u941119b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 998/95, 16 giugno 1995, <<http://www.nato.int/ifor/un/u950616a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1015/95, 15 settembre 1995, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u950915a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1021/95, 22 settembre 1995, <<http://www.nato.int/Ifor/un/u951122a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1022/95, 22 settembre 1995, <<http://www.nato.int/ifor/un/u951122b.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1160/98, 31 marzo 1998, <<http://www.nato.int/koSovo/docu/u980331a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1199/98, 23 settembre 1998, <<http://www.nato.int/kosovo/docu/u980923a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1203/98, 24 ottobre 1998,

- <<http://www.nato.int/kosovo/docu/u981024a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
- Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1244/99, 10 giugno 1999, <<http://www.nato.int/Kosovo/docu/u990610a.htm>>, consultato il 29 gennaio 2008.
 - European Bank for Reconstruction and Development, *Annual Report 1991*, febbraio 1992, <<http://www.ebrd.com/pubs/general/ar91.htm>>, consultato il 19 febbraio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, *Declaration of the Heads of State and Government*, 10-11 gennaio 1994, <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, Meeting of the North Atlantic Council in Permanent Session, *Decisions*, 9 febbraio 1994, <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940209a.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, North Atlantic Council, *Statement by NATO spokesman following NAC*, 28 giugno 1995, <<http://www.nato.int/docu/pr/1995/pl95-267.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, North Atlantic Council, *Statement by the Secretary General following the ACTWARN decision*, 24 settembre 1998, <<http://www.nato.int/docu/pr/1998/p980924e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, North Atlantic Council, *Statement by the North Atlantic Council on Kosovo*, 30 gennaio 1999, <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-012e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - North Atlantic Treaty Organisation, *Press Statement by Dr. Javier Solana, Secretary General of NATO*, 23 marzo 1999, <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - Peace Implementation Council, *Conclusions Of The Peace Implementation Conference Held At Lancaster House London*, 8 dicembre 1995, <http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5168>, consultato il 30 gennaio 2008.
 - Rappresentanza UNCHR in Bosnia-Erzegovina, *Update on Conditions for Return to Bosnia and Herzegovina*, gennaio 2005, <<http://www.unhcr.ba/publications/B&HRET0105.pdf>>, consultato il 2 marzo 2008.
 - Repubblica di Croazia - Ufficio centrale di Statistica, *Censimento 2001*, 31 marzo 2001, <<http://www.dzs.hr/>>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - The World Bank, *Annual Report, 1947-1992*, <<http://www.worldbank.org/>>, consultato il 19 febbraio 2008.
 - Trifunovska, S. (a cura di), *Yugoslavia Through Documents: From its Creation to its Dissolution*, Amsterdam, Brill Academic Publishers, 1994.
 - U. S. Department of State, *Rambouillet Agreement: Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo*, 6 febbraio 1999, <http://www.state.gov/www/regions/eur/ksvo_rambouillet_text.html>, consultato il 28 gennaio 2008.
 - United Nations Economic Commission for Europe, *Economic Survey of Europe*, n. 1, 2005, <<http://www.unece.org/ead/survey.htm>>, consultato il 15 marzo 2008.

Stampa coeva

- Anonimo, *A war that gets harder to watch*, "The Economist", 8 agosto 1992.
- Anonimo, *Kosovo in peril*, "The Economist", 8 agosto 1998.
- Anonimo, *Kosovo: The untold story; How the war was won*, "The Observer", 18 luglio 1999.
- Anonimo, *Kosovo's darkening skies*, "The Economist", 8 agosto 1998.
- Anonimo, *Research Shows Estimates of Bosnian War Death Toll Were Inflated*, "International Herald Tribune", 21 giugno 2007.
- Anonimo, *Serbian 'Ethnic Cleansing' Echoes Nazi Atrocities*, "Newsday", 5 agosto 1992.
- Anonimo, *Serbian Forces Taking Control in Central Kosovo*, "The New York Times", 8 agosto 1998.
- Anonimo, *The road to war*, "The Economist", 7 giugno 1991.
- Apple, R. W., *State Dept. Asks War Crimes Inquiry into Bosnia Camp*, "New York Times", 6 agosto 1992.
- Barber, T., *Bosnian guilt: ancient hatreds or wicked leaders?*, "The Independent", 14 marzo 1994.

- Barber, T., *Croatian Serbs 'recruit Italian fighters'*, "The Independent", 21 ottobre 1993.
- Bevins, A., *British military intervention in Bosnia ruled out*, "The Independent", 4 dicembre 1992.
- Binder, D., *In Europe, Sex Slavery Is Thriving Despite Raids*, "The New York Times", 20 ottobre 2002.
- Binder, D., *U.S. Warns Serbia It Faces Reprisals*, "The New York Times", 16 aprile 1992.
- Bird, C., *Captured on paper, a child's vision of death*, "The Guardian", 20 maggio 1999.
- Bird, C., *Scathing Kosovo report unveiled*, "The Guardian", 6 dicembre 1999.
- Black, I. e M. White, *Allies split over pull-out*, "The Guardian", 13 luglio 1995.
- Bonner, R., *Croatian Army Begins Attack on Rebel Serbs*, "The New York Times", 4 agosto 1995.
- Bresson, H., *La Cour constitutionnelle autorise la participation de soldats allemands à des forces internationales*, "Le Monde", 14 luglio 1994.
- Brummer, A., M. Kettle e M. Walker, *Cracks in Nato unity*, "The Guardian", 24 aprile 1999.
- Buerkle, T., *Dutch See Humiliation by Washington After Lubbers Withdraws : Quarreling NATO Renews Search for a Leader*, "International Herald Tribune", 11 novembre 1995.
- Chatelot, C., *Les morts de Racak ont-ils vraiment été massacrés froidement?*, "Le Monde", 21 gennaio 1999.
- Claire, T., *La CEE s'oriente vers la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie*, "Le Monde", 2 dicembre 1991.
- Cockburn, P., *The Bosnia Crisis: Sight that shook the world*, "The Independent", 9 agosto 1992.
- Cohen, R., *France Held Secret Talks With Serbs*, "New York Times", 23 giugno, 1995.
- Cohen, R., *History Will Judge Blair Less Harshly Than Hurd*, "International Herald Tribune", 7 marzo 2007.
- Cohen, R., *Maps, Guns and Bosnia; Redrawn Peace Plan Is Unlikely to Please*, "The New York Times", 6 dicembre 1994.
- Cohen, R., *NATO Presses Bosnia Bombing, Vowing to Make Sarajevo Safe*, "The New York Times", 31 agosto 1995.
- Cohen, R., *NATO, Expanding Bosnia Role, Strikes a Serbian Base in Croatia*, "The New York Times", 22 novembre 1994.
- Cohen, R., *Reform Urged as Condition For Yugoslavia to Get Aid*, "The New York Times", 21 giugno 1999.
- Cohen, R., *Retired U.S. General to Aid Muslim-Croat Federation*, "New York Times", 24 gennaio 1995.
- Cohen, R., *The Ottoman Swede*, "The New York Times", 13 settembre 2007.
- Cohen, R., *U.S. Cooling Ties to Croatia After Winking at Its Buildup*, "The New York Times", 28 ottobre 1995.
- Cornwell, R., *US unveils plan for peace force*, "The Independent", 3 ottobre 1995.
- Cowell, A., *Croatia Presses Offensive Against Serbs*, "The New York Times", 30 luglio 1995.
- Darnton, J., *Europeans Turn to Partition of Bosnia*, "New York Times", 19 giugno 1993.
- Darnton, J., *U.S. Wins Support From Britain For Plan to Bomb Bosnian Serbs*, "The New York Times", 21 luglio 1995.
- Dempsey, J., *Danger of army with nowhere to go*, "Financial Times", 16 dicembre 1991.
- Dempsey, J., *Envoys near critical stage in hunt for Bosnian peace: US and Russia anxious to begin drawing up maps*, "Financial Times", 14 marzo 1994.
- Dempsey, J., *Milošević blocks UN's peace-keeping initiative*, "Financial Times", 10 dicembre 1991.
- Dempsey, J., *Yugoslav banks scandal may help reform*, "Financial Times", 18 gennaio 1991.
- Dempsey, J., *Yugoslav peace talks reconvene*, "Financial Times", 9 dicembre 1991.
- Devroy, A., *Clinton Reexamines a Foreign Policy Under Siege*, "Washington Post", 17 ottobre 1993.
- Devroy, A., *President Cautions Congress on 'Simplistic Ideas' in Foreign Policy*, "Washington Post", 26 maggio 1994.
- Dickson, T., *EC proposes to widen aid to Eastern European countries*, "Financial Times", 3 maggio 1990.
- Drozdziak, W. e D. B. Ottaway, *U. S. Helps Bosnian Army Get Arms, European Say*, "The Washington Post", 28 luglio 1995.
- Eisenhammer, J., *Germany flexes its muscles on Croatia's behalf*, "The Independent", 19

- dicembre 1991.
- Eranger, S., *Yeltsin Adamant on Role in Bosnia*, "The New York Times", 16 febbraio 1994.
 - Erlanger, S., *Yugoslavs Try to Outwit Albright Over Sanctions*, "The New York Times", 23 marzo 1998.
 - Evan, T. e J. Barry, *Shipping Out*, "Newsweek", 4 dicembre 1995.
 - Eyal, J., *Dustbin for a world of dirty politics*, "The Independent", 6 maggio 1994.
 - Farrel, S., *British team verifies atrocity stories*, "The Times", 11 maggio 1999.
 - Fisk, R., *Rifkind puts on a show in the snow*, "The Independent", 9 dicembre 1992.
 - Fitchett, J., *Air Operations Seem Imminent, But Talks in Belgrade Continue*, "International Herald Tribune", 12 ottobre 1998.
 - Fitchett, J., *Albright to Intervene in Kosovo Talks*, "International Herald Tribune", 12 febbraio 1999.
 - Fitchett, J., *Blaming Serbs, NATO General Says Kosovo Nears New War*, "International Herald Tribune", 6 gennaio 1999.
 - Fitchett, J., *NATO Chief Warns Serbs And Rebels On Attacks*, "International Herald Tribune", 29 gennaio 1999.
 - Fitchett, J., *Threat Against Milošević Weakens As Kosovars Can't Find Consensus: Albright Bears Down On Ethnic Albanians*, "International Herald Tribune", 23 febbraio 1999.
 - Fitchett, J., *West Moves Fast On Kosovo Deal To Help Refugees*, "International Herald Tribune", 15 ottobre 1998.
 - Friedman, T. L., *Clinton Rebuffs Bosnian Leader In Plea for Help*, "New York Times", 9 settembre 1993.
 - Gage, J., *Decision Rests With Solana, Pressuring Serbs and Kosovars: Primakov Opposes Use of Force*, "International Herald Tribune", 1 febbraio 1999.
 - Garde, P., *Croatie : le droit, le devoir, la nécessité*, "Le Monde", 10 agosto 1995.
 - Gordon, M. R., *Powell Delivers a Resounding No On Using Limited Force in Bosnia*, "The New York Times", 28 settembre 1992.
 - Gordon, M. R., *President Orders End to Enforcing Bosnian Embargo*, "The New York Times", 11 novembre 1994.
 - Gordon, M. R., *U.S. and Bosnia: How a Policy Changed*, "The New York Times", 4 dicembre 1994.
 - Gow, D., *Bonn shows way on Yugoslavia*, "The Guardian", 13 dicembre 1991.
 - Gow, D., *Kohl 'victory' on Croatia*, "The Guardian", 18 dicembre 1991.
 - Greenhouse, S., *Clinton Proposes Deadline to End Bosnia Arms Embargo*, "The New York Times", 12 agosto 1994.
 - Grey, S., M. Campbell e M. Prescott, *Stealth fighter 'shot down' as Serbs slaughter hundreds*, "Sunday Times", 28 marzo 1999.
 - Guthrie, C., *Why Nato cannot simply march in and crush Milošević*, "The Evening Standard", 1 aprile 1999.
 - Gutman, R., *The War Against Muslim and Croat Civilians*, "Newsday", 3 agosto 1992.
 - Harris, J. F., *Advice Didn't Sway Clinton On Airstrikes*, "Washington Post", 1 aprile 1999.
 - Hedges, C., *Serbs Bombed Ethnic Albanians; Many are Feared Dead*, "The New York Times", 7 marzo 1998.
 - Heller, Y. e M. Talic, *Les Serbes prêts à se battre dix ans...*, "Le Monde", 27 novembre 1992.
 - Horowitz, J., *A Contrite Pope Urges Reconciliation to Heal Bosnia's Scars*, "The New York Times", 23 giugno 2003.
 - James, B., *U.S. and E.U., Denounce Massacre in Kosovo as NATO Ponders Next Move*, "International Herald Tribune", 18 gennaio 1999.
 - Judah, T., *War by mobile phone, donkey and Kalashnikov*, "The Guardian", 29 agosto 1998.
 - Kissinger, H., *The End of NATO as We Know It?*, "Washington Post", 15 agosto 1999.
 - Kissinger, H., *US Intervention in Kosovo Is a Mistake*, "The Boston Globe", 1 marzo 1999.
 - LeBor, A., *Geneva accord rewards Bosnia's war-mongers*, "The Times", 23 agosto 1993.
 - Lewis, P., *Two Leaders Propose Dividing Bosnia Into Three Areas*, "The New York Times", 14 febbraio 2008.
 - Lewis, P., *U.N. Chief Defends Role On Air Strikes in Bosnia*, "The New York Times", 24 gennaio 1994.
 - Lewis, P., *U.S. Plans Policy on Peacekeeping*, "The New York Times", 18 novembre 1993.
 - Lewis, P., *U.S. Seeks Tougher Sanctions on Yugoslavia*, "New York Times", 7 aprile 1993.
 - Marshall, A., *Sarajevo cries out for UN action*, "The Independent", 7 febbraio 1994.

- Matthews, R., e N. Dunne, *UN may back force in Bosnia*, "Financial Times", 10 agosto 1992.
- McElvoy, A., *An ideal turns sour*, "The Times", 7 dicembre 1991.
- McElvoy, A., *Dissent cripples Croatia*, "The Times", 27 novembre 1991.
- Mearsheimer, J. e R. Pape, *The Answer*, "New Republic", 14 giugno 1993.
- Monnot, C., *Au conseil des ministres M. Mitterrand souligne que l'action humanitaire n'est pas un substitut à la guerre*, "Le Monde", 20 agosto 1992.
- Munchau, W., *Clinton attacks UK and France over Bosnia war*, "The Times", 18 ottobre 1993.
- Naudet, J., *1 500 soldats russes opéreront au sein d'une division américaine*, "Le Monde", 8 novembre 1995.
- Norton-Taylor, R. e M. Walker, *Serb war machine 'surviving'*, "The Guardian", 28 aprile 1999.
- Norton-Taylor, R., e J. Borger, *Pentagon's revenge as Nato chief is told to go*, "The Guardian", 29 luglio 1999.
- Palmer, J., *Bonne nuit, Nato*, "The Guardian", "The Guardian", 18 ottobre 1991.
- Peel, Q., *Germans instinctively back self-determination*, "Financial Times", 16 dicembre 1991.
- Perlez, J., *Serbian Chief Moves to Suppress Opposition at Home*, "The New York Times", 4 marzo 1996.
- Pfaff, W., *The West at Cross-Purposes on Embattled Kosovo*, "International Herald Tribune", 25 febbraio 1999.
- Pfaff, W., *What Good Is NATO if America Intends to Go It Alone?*, "International Herald Tribune", 20 maggio 1999
- Riccardo, O., *A Ginevra la Bosnia fatta in due*, "Corriere della Sera", 9 settembre 1995.
- Richards, C., *Tudjman faces verbal fire from nationalists*, "The Independent", 19 ottobre 1991.
- Rogers, P., *Ground cover*, "The Guardian", 29 aprile 1999.
- Rosen, J., *UN agrees to send peace force to Yugoslavia*, "The Guardian", 28 novembre 1991.
- Rouleau, E., *Errements de la diplomatie française au Kosovo*, "Le Monde Diplomatique", dicembre 1999.
- Sachs, J., *What is to be done?*, "The Economist", 13 gennaio 1990.
- Safire, W., *The Time Has Come*, "New York Times", 13 luglio 1995.
- Sciolino, E. e C. R. Whitney, *Costly Pullout in Bosnia Looms Unless U.N. Can Prove Effective*, "The New York Times", 9 luglio 1995.
- Sciolino, E., *U.S. and Russia Agree on Strategy Accepting Serbian Gains for Now*, "New York Times", 21 maggio 1993.
- Sciolino, E., *Clark Testimony Links Milošević Directly to '95 Massacre*, "The New York Times", 19 dicembre 2003.
- Sciolino, E., *Serbs, Complying With Deal Forged by U.S., Begin Moves to Lift Siege of Sarajevo*, "The New York Times", 16 settembre 1995.
- Sciolino, E., *U.S. Policy Shift on Bosnia Creates a Muddle With Allies*, "The New York Times", 30 Novembre 1994.
- Sciolino, E., *U.S. Says It Will Send 300 Troops To Balkan Republic to Limit Strife*, "The New York Times", 11 giugno 1993.
- Shanker, T., *Lessons for Iraq Seen in Balkan Aftermath*, "The New York Times", 22 maggio 2003.
- Silber, L. e R. Van De Krol, *Serb leaders appeal for UN peacekeeping force*, "Financial Times", 11 novembre 1991.
- Silber, L., *Army death toll mounts in Yugoslavia*, "Financial Times", 13 novembre 1991.
- Silber, L., *Dayton, 10 Years After*, "The New York Times", 21 novembre 2005.
- Simons, M., *Court Declares Bosnia Killings Were Genocide*, "The New York Times", 27 febbraio 2007.
- Simons, M., *Mixed Ruling on Genocide Still Puts Pressure on Serbia*, "The New York Times", 6 marzo 2007.
- Simons, M., *Prison Change Milošević, but Not His Version of Events*, "The New York Times", 24 giugno 2005.
- Steel, J., *Confused and still in denial, Serbs have a long way to go*, "The Guardian", 9 luglio 1999.
- Steel, J., *Kosovans angry as Serbs expose the West's bluff*, "The Guardian", 19 agosto

- 1998.
- Sudetic, C., *Bosnian Factions Discuss Joining Forces*, "The New York Times", 13 marzo 1994.
 - Sudetic, C., *Serbia Isolating Allies in Bosnia*, "The New York Times", 5 agosto 1994.
 - Sudetic, C., *U.S. Hits Bosnian Serb Target in Air Raid*, "The New York Times", 6 agosto 1994.
 - Sudetic, C., *U.S. Renews Pledge to Aid Bosnia's Recovery After Peace Pact*, "The New York Times", 31 marzo 1994.
 - Sweeney, J., *The raid on Belgrade : Why America bombed the Chinese Embassy*, "The Observer", 28 Novembre 1999.
 - Traynor, I., *Milošević edges closer to all-out war in Bosnia*, "The Guardian", 11 aprile 1992.
 - Traynor, I., *Serbs terrorise ethnic Albanians*, "The Guardian", 19 settembre 1994.
 - Tyler, C., *Private View: No rest for peace broker on sidelines*, "Financial Times", 31 dicembre 1994.
 - Osborne, D., T. Barber e C. Brown, *UN troops may go to Yugoslavia*, "The Independent", 13 novembre 1991.
 - Venturini, F., *Chi muore a Sarajevo*, "Corriere della Sera", 13 aprile 1993.
 - Vincour, J., *Alliance Summit to Focus on Use of Ground Troops and Oil Cut-Off*, "International Herald Tribune", 22 aprile 1999.
 - Watts, D., *European leaders divided on EC role in Yugoslav collapse*, "The Times", 6 agosto 1991.
 - Wedgwood, R., *Slobodan Milošević's Last Waltz*, "The New York Times", 12 marzo 2007.
 - West, R., *An apologist for Hitler*, "The Guardian", "The Guardian", 18 ottobre 1991.
 - Weymouth, L., *'I Can Only Be Proud of My Role'*, "The Washington Post", 13 dicembre 1998.
 - Whitaker, R., *Meet Kosovo's number one man*, "The Independent", 31 gennaio 1999.
 - Whitney, C. R., *Bosnian Muslims and Croats Reaffirm Their Federation*, "The New York Times", 6 febbraio 1995.
 - Whitney, C. R., *Western Europe's Dreams Turning to Nightmares*, "The New York Times", 8 agosto 1993.
 - Williams, D., *Despite Warnings, U.S. General Met With Serb War Crimes Suspect*, "Washington Post", 1 settembre 1994.
 - Wood, N., *Bosnian Muslims View Ruling as Another Defeat*, "The New York Times", 27 febbraio 2007.
 - Wood, N., *Early Results of Bosnia Vote Reinforce Ethnic Split*, "The New York Times", 3 ottobre 2006.
 - Wood, N., *Europeans Set to Succeed NATO in Bosnia*, "The New York Times", 2 dicembre 2004.
 - Wood, N., *Fiery Campaign Imperils Bosnia's Progress*, "The New York Times", 27 agosto 2006.
 - Wood, N., *Kosovo Albanians Choose Ex-Guerrilla as Prime Minister*, "The New York Times", 4 dicembre 2004.

Studi

Approccio Storico

- Ajami, F., *The Mark of Bosnia*, in "Foreign Affairs", vol. 75, n. 3, maggio/giugno 1996.
- Asmus, R. D., Kugler R. L. e F. S. Larrabee, *Building a New NATO*, in "Foreign Affairs", vol. 72, n. 4, settembre/ottobre 1993.
- Banac, I., *Sorting Out the Balkans*, in "Foreign Affairs", vol. 79, n. 3, maggio/giugno 2000.
- Batakovic, D. T., *Mosca e Belgrado: l'illusione dei vasi comunicanti*, in "Limes", n.1, 1994.
- Beelman, M. S., *Dining with the Devil. America's Tacit Cooperation with Iran in Arming the Bosnians*, in "Alice Patterson Foundation Report", vol. 18, n. 2, 1997.
- Bianchini, S., *I balcani dopo la guerra: un'utopia geografica?*, in "Limes", n. 3, 1993.
- Boyd, C. G., *Making Peace with the Guilty*, in "Foreign Affairs", vol. 74, n. 5, settembre/ottobre 1995.
- Brzezinski, Z., *A Geostrategy for Eurasia*, in "Foreign Affairs", vol. 76, n. 5,

- settembre/ottobre 1997.
- Brzezinski, Z., *A Plan for Europe: How to Expand NATO*, in "Foreign Affairs", vol. 74, n. 1, gennaio/febbraio 1995.
 - Brzezinski, Z., *Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York, Basic Books, 2007.
 - Brzezinski, Z., *Selective Global Commitment*, in "Foreign Affairs", vol. 70, n. 4, autunno 1991.
 - Brzezinski, Z., *The Cold War and its Aftermath*, in "Foreign Affairs", vol. 71, n. 4, autunno 1992.
 - Brzezinski, Z., *The Grand Chessboard*, New York, Basic Books, 1997.
 - Brzezinski, Z., *The Premature Partnership*, in "Foreign Affairs", vol. 73, n. 2, marzo/aprile 1994.
 - Cohen B. e G. Stankoski (a cura di), *With No Peace To Keep... United Nations Peacekeeping And The War In The Former Yugoslavia*, Londra, Grainpress, 1995.
 - Cohen, L. J., *Russia and the Balkans: Pan-Slavism, Partnership and Power*, in "International Journal", vol. 49, n. 4, autunno 1994.
 - Corti, A., *Bosnia-Erzegovina, le carte avvelenate*, in "Limes", n.1, 1996.
 - Corti, A., *In Bosnia ora nasce lo stato islamico*, in "Limes", n. 2, 1994.
 - Dassù, M., *Perché l'Italia ha fallito nell'ex Jugoslavia*, in "Limes", n. 3, 1994.
 - Di Nolfo, E., *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Roma, Laterza, 2006.
 - Freedman, L., *Why the West Failed*, in "Foreign Policy", n. 97, inverno 1994/95.
 - Gaidar, Y. T., *A View from Russia*, in "Foreign Policy", n. 109, inverno 1997/98.
 - Gentilini, F., *Infiniti Balcani*, Bologna, Pendragon, 2007.
 - Guida, F. (a cura di), *Dayton dieci anni dopo: guerra e pace nella ex Jugoslavia*, Roma, Carocci, 2007.
 - Haass, R. N., *What to Do With American Primacy*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 5, settembre/ottobre 1999.
 - Hagen, W. W., *The Balkans' Lethal Nationalisms*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 4, luglio/agosto 1999.
 - Huntington, S. P., *The Lonely Superpower*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 2, marzo/aprile 1999.
 - Huntington, S. P., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.
 - Iveković, R., *Autopsia dei Balcani: saggio di psico-politica*, Milano, Raffaello Cortina, 1999.
 - Janjić, D., *Il piano B della Serbia sconfitta*, in "Limes", n. 2, 2008.
 - Kaldor, M., *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Stanford, Stanford University Press, 1999.
 - Khan, M. R., *Bosnia-Herzegovina and the Crisis of the Post-Cold War International System*, in "East European Politics and Societies", vol. 9, n. 3, Autunno 1995.
 - Korinman, M., *L'Austria, la Germania e gli slavi del sud*, in "Limes", n. 1-2, 1993.
 - Kumar, R., *The Troubled History of Partition*, in "Foreign Affairs", vol. 76, n. 1, gennaio/febbraio 1997.
 - Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
 - Luttwak, E. N., *Give War a Chance*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 4, luglio/agosto 1999.
 - Lytle, P. F., *U.S. Policy Toward the Demise of Yugoslavia: The "Virus of Nationalism"*, in "East European Politics and Societies", vol. 6, n. 3, Autunno 1992.
 - Mini, F., *Asimmetrie Balcaniche*, in "Limes", n. 2, 2008.
 - Morozzo della Rocca, R., *Kosovo, le ragioni di una crisi*, in "Limes", n.3, 1998.
 - Morton, J. S., Bianchini, S. Craig, N., e P. Forage, (a cura di), *Reflections on the Balkan Wars: Ten Years After the Break-up of Yugoslavia*, Londra, Macmillan, 2004.
 - Norris, J., *Collision Course: NATO, Russia, and Kosovo*, Westport, Praeger Publishers, 2005.
 - Nye, J. S., *Redefining the National Interest*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 4, luglio/agosto 1999.
 - Ostojic, S., *Grande Serbia e Grande Croazia: progetti a confronto*, in "Limes", n. 1, 1994.
 - Pirjevec, J., *Le guerre jugoslave 1991-1999*, Torino, Einaudi, 2002.
 - Rabia, A. e L. Lifschultz, *Why Bosnia?*, in "Third World Quarterly", vol. 15, n. 3, settembre 1994.
 - Rak, P., *Il giuramento del Kosovo dal martirologio alla geopolitica*, in "Limes", n. 2, 2008.

- Ramet, S. P., *The Yugoslav Crisis and the West: Avoiding "Vietnam" and Blundering into "Abyssinia"*, in "East European Politics and Societies", vol. 8, n. 1, inverno 1994.
- Reindl, D. F., *Slovenia: far risorgere i cancellati*, in "Osservatorio Balcani", 17 novembre 2003, <<http://www.osservatoriolbalcani.org/article/articleview/2599/1/50/>>, consultato il 20 gennaio 2008.
- Rodman, P. W., *The Fallout from Kosovo*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 4, luglio/agosto 1999.
- Romano, S., *Lasciamo il confine dov'è*, in "Limes", n. 1-2, 1993.
- Roux, M., *Lo scenario bosniaco: pulizia etnica e spartizione territoriale*, in "Limes", n. 1-2, 1993.
- Schulte, G. L., *Bringing peace to Bosnia and change to the Alliance*, in "NATO Review", n. 2, marzo 1997.
- Schultz, E. A. e R. H. Lavenda, *Antropologia culturale*, Bologna, Zanichelli, 1999.
- Sema, A., *Estate 1991: gli amici italiani di Lubiana*, in "Limes", n. 1, 1994.
- Strazzari, F., *Il Kosovo sommerso*, in "Limes", n. 2, 2008.
- Tacconi, M., *La guerra demografica*, in "Limes", n. 2, 2008.
- Tsygankov, A. P., *The final triumph of the Pax Americana? Western intervention in Yugoslavia and Russia's debate on the post-Cold War order*, in "Communist and Post-Communist Studies", vol. 34, n. 2, giugno 2001.
- Turnbull, J., *Perché in Bosnia abbiamo lavorato per i musulmani*, in "Limes", n. 4, 1996.
- Weller, M., *The Rambouillet Conference on Kosovo*, in "International Affairs", vol. 75, n. 2, 1999.
- Wheeler, N. J., *Saving Strangers*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- Woodward, S. L., *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington, Brookings Institution Press, 1995.

Approccio Economico

- Bianchini, S. e G., Schopflin, *State Building in the Balkans: Dilemmas on the Eve of the 21st Century*, Ravenna, Longo Angelo, 1998.
- Borak, N., *Economic Background to National Conflicts in Yugoslavia*, in A., Teichova, H., Matis, P., Jaroslav, *Economic Change and the National Question in Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- Brada, J. C., Kutun, A. M. e M. Y. Taner, *The effects of transition and political instability on foreign direct investment inflows*, in "Economics of Transition", vol. 14, n. 4, 2006.
- *Calendario Atlante De Agostini 1994*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 1993.
- *Calendario Atlante De Agostini 1997*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 1996.
- *Calendario Atlante De Agostini 2004*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 2003.
- *Calendario Atlante De Agostini 2008*, Novara, Istituto Geografico De Agostini, 2007.
- Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2008*, 20 marzo 2008, <<https://www.cia.gov/>>, consultato il 30 marzo 2008.
- Di Nolfo, E., *Che cosa si muove oltre il Kosovo*, in "Diorama Letterario", n. 225, 1999.
- Iveković, I., *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia: A Political Economy of Contemporary Ethnonational Mobilization*, Ravenna, Longo Angelo, 2000.
- Jeffries, I., *The Former Yugoslavia at the Turn of the Twenty-First Century: A Guide to the Economies in Transition*, Londra e New York, Routledge, 2002.
- Lokshin, M. M. e B. Jovanovic, *Wage differentials and state-private sector employment choice in Yugoslavia*, in "Economics of Transition", vol. 11, n. 3, 2003.
- Mattera, O., *Adriatico, il mare delle mafie*, in "Limes", n. 1, 1997.
- Negri, A., *Alle radici della violenza*, in AA. VV., *La guerra e la pace. I Balcani in cerca di futuro*, Milano, Il Sole 24 Ore Pirola, 1999.
- Petak, Z., *The Political Economy Background of Yugoslav Dissolution*, www.indiana.edu, 5 maggio 2003, <http://www.indiana.edu/~workshop/seminars/papers/y673_spring_2003_petak.pdf>, consultato il 1 ottobre 2007.
- Roudometof, V., *Nationalism, Globalization, and Orthodoxy: The Social Origins of Ethnic Conflict in the Balkans*, Westport, Greenwood Press, 2001.
- Rumiz, P., *Armi, droga, mafia: la guerra come affare*, in "Limes", n. 1-2, 1993.
- Schierup, C. (a cura di), *Scramble for the Balkans: Nationalism, Globalism and the Political*

- Economy of Reconstruction*, Londra, Macmillan, 1999.
- Smith, R. J., *Serbs Tried To Cover Up Massacre*, "The Washington Post", 28 gennaio 1999.
 - Steil, B. e S. L. Woodward, *A European 'New Deal' for the Balkans*, in "Foreign Affairs", vol. 78, n. 6, novembre/dicembre 1999.
 - Stiglitz, J. E., *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, Einaudi, 2002.
 - Weller, M., *The Crisis in Kosovo 1989-99*, Cambridge, Documents and Analysis Publishing, 1999.
 - Woodward, S. L., *Socialist Unemployment: The Political Economy of Yugoslavia 1945-1990*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

Approccio Legale

- Berdal, M. R., *The Security Council, Peacekeeping and Internal Conflict after the Cold War*, in "Duke Journal of Comparative International Law", vol. 7, n. 1, 1996.
- Bethlehem, D. e M. Weller (a cura di), *The Yugoslav Crisis in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Falk, R.A., *Kosovo, World Order, and the Future of International Law*, in "American Journal of International Law", vol. 93, 1999.
- Guicherd, C., *International Law and the War in Kosovo*, in "Survival", vol. 41, n. 2, estate 1999.
- Higgins, R., *The New United Nations and Former Yugoslavia*, in "International Affairs", vol. 69, n. 3, 1993.
- Meron, T., *Answering for War Crimes*, in "Foreign Affairs", vol. 76, n. 1, gennaio/febbraio 1997.
- Simma, B., *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, in "European Journal of International Law", vol. 10, n.1, 1999.
- Szasz, P. C. (a cura di), *Bosnia and Herzegovina-Croatia-Yugoslavia: General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina with Annexes*, in "International Legal Materials", vol. 35, n. 1, 1996.
- Weller, M. *The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia*, in "American Journal of International Law", vol. 86, 1992.
- Zolo, D., *Chi dice umanità*, Torino, Einaudi, 2000.