

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

Dipartimento di Culture, Politica e Società

Corso di Laurea Magistrale in Scienze Internazionali

Tesi di Laurea

La Bosnia-Herzegovina nel processo di integrazione europea

Relatore:

Chiar.mo Prof. Giovanni Finizio

Correlatore:

Chiar.mo Prof. Paolo Caraffini

Candidata: *Letizia Storchi*

Matricola *870407*

a.a 2018-2019

INDICE

ABBREVIAZIONI **7**

INTRODUZIONE **11**

CAPITOLO PRIMO: LA BOSNIA-HERZEGOVINA PRIMA E DOPO GLI ACCORDI DI DAYTON **15**

1.1 La guerra in Bosnia-Herzegovina: origine e cause di una frattura nella società **15**

1.1.1 Le origini storiche 15

1.1.2 Il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni 16

1.1.3 La seconda guerra mondiale e la Croazia fascista 18

1.1.4 L'ascesa di Tito 19

1.1.5 L'isolazionismo jugoslavo e la nascita della Repubblica Socialista di Bosnia 20

1.1.6 La comunità bosniaco-musulmana 21

1.1.7 Le rivendicazioni nazionali e l'intransigenza di Slobodan Milošević 23

1.1.8 La fine della guerra fredda 23

1.1.9 Le elezioni in Bosnia come specchio della società 24

1.1.10 L'invasione serba dell'aprile 1992 25

1.1.11 Le pretese serbe, croate e musulmano-bosniache 27

1.1.12 I rapporti tra Croazia, Serbia e Bosnia durante la guerra 28

1.1.13 La pulizia etnica 29

1.2 Gli accordi di Dayton e successive problematiche politiche **31**

1.2.1 Le potenze straniere e le organizzazioni internazionali 31

1.2.2 L'opposizione statunitense e britannica 31

1.2.3 La svolta inglese e l'interventismo internazionale 33

1.2.4 Il piano Vance-Owen 34

1.2.5 Il fallimento del piano Vance-Owen 34

1.2.6 L'Accordo di Washington del 1994 35

1.2.7 Il cambio di rotta statunitense ed europeo 36

1.2.8 I diversi sistemi costituzionali proposti 37

1.2.9 Le concessioni territoriali delle città chiave 38

1.2.10 La Costituzione bosniaca 40

1.2.11 La divisione dei poteri e il potere di veto etnico 41

1.2.12 Le nuove problematiche giuridiche 42

1.2.13 L'evoluzione militare dopo gli Accordi di Dayton 43

1.2.14 La difficoltosa partecipazione civile per la ricostruzione dello Stato 44

1.3 La questione bosniaca: quale possibile integrazione? **46**

1.3.1 Le discussioni interne al Parlamento Europeo 46
1.3.2 I partiti di centro-destra 47
1.3.3 I partiti di sinistra 49
1.3.4 I Verdi 49
1.3.5 La posizione americana e la risposta europea 50
1.3.6 Le linee guida del Consiglio dell'Unione Europea sulla questione bosniaca 51
1.3.7 Tre appuntamenti chiave del Consiglio dell'Unione Europea 53
1.3.8 Tre opinioni divergenti in merito alla situazione bosniaca: L. Balázs, S. Kappler, B. Brlijavac 54
1.4 La Bosnia, l'Unione Europea e l'Europeizzazione 59
1.4.1 Il concetto di Europeizzazione 59
1.4.2 L'Europeizzazione in pratica: la nascita del PSESE 60
1.4.3 I partecipanti e la divisione dei lavori 61
1.4.4 I tavoli di lavoro e le conferenze di Bruxelles e Bucarest 62
1.4.5 Le criticità del PSESE 63
1.4.6 Il Processo di Stabilizzazione e Associazione 63
1.4.7 Il ruolo dell'Alto Rappresentante e i poteri di Bonn 64
1.4.8 Le particolarità dei programmi per la Bosnia 65
1.4.9 Il programma CARDS 66
1.4.10 Il ritorno dei rifugiati e il rapporto con la cittadinanza 67
1.4.11 Le criticità del PSA 68
1.4.12 Gli interessi dell'UE 69
1.4.13 I problemi con la Republika Srpska e la questione della polizia 71

CAPITOLO SECONDO: **DALL'ACCORDO DI STABILIZZAZIONE E ASSOCIAZIONE ALLA DOMANDA DI ADESIONE ALL'UNIONE EUROPEA**
2.1 L'Association and Stabilization Agreement e l'allargamento dei confini 73
2.1.1 Riforme per un'integrazione europea 73
2.1.2 Il programma IPA 74
2.1.3 L' Association and Stabilization Agreement 75
2.1.4 Divergenze interne alle istituzioni europee 75
2.1.5 La comunicazione "Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010" 76
2.1.6 Ostacoli alle riforme 78
2.1.7 Il dibattito politico tra i leader bosniaci 79
2.1.8 La fine del Prud Process 79
2.1.9 Il Butmir Process 81
2.1.10 La perdita di influenza dell'Alto Rappresentante 81
2.1.11 L'instabilità istituzionale della Republika Srpska 82
2.1.12 La crisi politica tra le due Entità 83

2.1.13 Lo stallo del governo centrale 84
2.1.14 La gestione delle frontiere 85
2.1.15 La condizionalità come strumento per l'adeguamento agli standard europei 86
2.2 Rapporti ufficiali, discussioni intermedie e domanda di adesione all'UE 88
2.2.1 La "Bebolucija" del 2013 88
2.2.2 Il Progress Report del 2013 88
2.2.3 L' IPA II 89
2.2.4 Le proteste del 2014 90
2.2.5 La risposta dell'Unione Europea 91
2.2.6 Le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea del dicembre 2014 92
2.2.7 La sentenza Sejdić-Finci e la spinosa questione della corruzione politica: un approfondimento del caso 93
2.2.8 Il Consiglio dell'Unione Europea del marzo 2015 94
2.2.9 Punti di discussione per la futura adesione all'UE 95
2.2.10 La domanda di adesione all'UE del 2016 96
2.2.11 Il Progress Report del 2016 97
2.2.12 L'avanzamento economico della Bosnia 98

CAPITOLO TERZO: **SITUAZIONE ATTUALE E POLITICHE FUTURE 100**
3.1 Analisi degli ultimi rapporti ufficiali dell'Unione Europea sulle condizioni generali in Bosnia-Herzegovina 100
3.1.1 La fine degli Accordi di Dayton? 100
3.1.2 Le considerazioni del Parlamento Europeo sulla domanda di adesione della Bosnia Erzegovina 101
3.1.3 Il Consiglio di Stabilizzazione e di Associazione 103
3.1.4 Il rapporto di Amnesty International sul rispetto dei diritti umani in Bosnia e sui risarcimenti per le vittime di guerra 104
3.1.5 L' "Economic Reform Program" della Bosnia Erzegovina 106
3.1.6 Il Progress Report del 2018 107
3.1.7 I rapporti tra Bosnia e Croazia 109
3.1.8 Il commercio della Bosnia con l'estero dopo l'entrata della Croazia nell'UE 110
3.1.9 La situazione politica interna: tra vecchie e nuove rivalità dopo le elezioni nazionali del 2018 111
3.2 La prospettiva della Bosnia Erzegovina nell'Unione Europea: quali sfide per il futuro? 113
3.2.1 Il Progress Report del 2019 113
3.2.2 I problemi decisionali interni ed esterni 114
3.2.3 Le tempistiche di attuazione dei programmi di riforma 114
3.2.4 Uno sguardo sulla realtà attuale della società bosniaca 115

3.2.5) I criteri economici per l'adesione secondo l' "Analytical Report" 116
3.2.6 Le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea 117
3.2.7 I nuovi punti chiave della missione Althea 117
3.2.8 Le preoccupazioni del Parlamento Europeo in merito alla questione bosniaca 118
3.2.9 La rotta balcanica e la Bosnia: un problema ai confini dell'UE 119
3.2.10) Il nuovo Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina 120
3.2.11 Uno sguardo sulla realtà attuale della società bosniaca 122
3.2.12) Le conseguenze del nazionalismo 122

CONCLUSIONI **125**

BIBLIOGRAFIA **133**
DOCUMENTI UFFICIALI 136

SITOGRAFIA **140**

ABBREVIAZIONI

- ADE — Alleanza Democratica Europea;
- AR/HR — Alto Rappresentante;
- ASA — Accordo di Stabilizzazione e Associazione;
- BEI — Banca Europea per gli Investimenti;
- BiH — Bosnia e Herzegovina;
- CARDS — Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation;
- CEDU — Corte Europea dei Diritti dell'Uomo;
- COMINFORM — Ufficio d'informazione dei partiti comunisti e operai;
- CSA — Consiglio di Stabilizzazione e Associazione;
- CS — Coalizione delle Sinistre;
- ERP — Economic Reform Program;
- EUFOR — European Union Force;
- EUPM — European Union Police;
- FBiH — Federazione di Bosnia e Herzegovina;
- FMI — Fondo Monetario Internazionale;
- HDZ — Unione Democratica Croata;
- ICFY — Conferenza internazionale sulla Jugoslavia;
- IFOR — Implementation Force;
- IPA — Instrument for Pre-Accession Assistance;
- NATO — North Atlantic Treaty Organization;
- OHR — Ufficio dell'Alto Rappresentante;
- ONG — Organizzazioni Non Governative;
- ONU — Organizzazione delle Nazioni Unite;
- OSCE — Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa;
- P.A. — Pubblica Amministrazione;

- PE — Parlamento Europeo;
- PESC — Politica Estera e di Sicurezza Comune;
- PHARE — Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies;
- PIC — Comitato di Implementazione della Pace;
- PPE — Partito Popolare Europeo;
- PSA — Processo di Stabilizzazione e Associazione;
- PSESE — Patto di stabilità per l'Europa Sud Orientale;
- RS — Republika Srpska;
- RSUE — Rappresentante Speciale dell'Unione Europea per la Bosnia Erzegovina;
- SDA — Partito d'Azione Democratica;
- SDP — Partito Socialdemocratico;
- SDS — Partito Serbo-Bosniaco;
- SeD — Partito Socialista Europeo;
- SFOR — Stabilization Force;
- UE — Unione Europea;
- UNPROFOR — United Nations Protection Force;
- URSS — Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche.

INTRODUZIONE

Il tema dell'integrazione europea nei Balcani è da sempre stato oggetto di ricerca da parte degli studiosi, soprattutto se si confronta l'aspetto culturale ed identitario con quello più tipicamente "europeo" dei paesi dell'Europa Occidentale. Il contrasto risulta evidente se si pone l'attenzione sulle guerre Jugoslave degli anni '90 e in particolare sulle motivazioni sottostanti il conflitto in Bosnia Erzegovina: non la difesa da un nemico esterno, bensì la rivalità etnica derivata dall'uguale legittimità di residenza sul medesimo territorio.

Le analisi delle dinamiche storico-politiche degli ultimi 25-30 anni (e non solo) porta all'attenzione del lettore la presenza costante di tutta una serie di elementi distintivi di queste popolazioni, tra cui spiccano un forte legame con la propria comunità d'origine ed un profondo identitarismo etnico-religioso. Tuttavia, è importante notare come questi elementi caratterizzanti il trascorso dei paesi balcanici siano in realtà rintracciabili, in maniera più o meno esplicita, nella maggior parte degli Stati europei. Negli ultimi anni infatti, si è assistito dapprima ad una relativizzazione dei principi fondanti dell'UE e degli stati membri ad opera di alcuni partiti antagonisti e poi, al ritorno del nazionalismo come unico valore in grado di salvare l'identità del proprio paese.

Questa tesi analizza il processo di integrazione europea della Bosnia Erzegovina dall'origine storica della guerra ai giorni nostri (novembre 2019) tenendo presente non solo le problematiche socio-politiche connesse alla guerra, ma anche i tentativi di avanzamento economico e di adeguamento agli standard dell'UE in materia di rispetto dei diritti umani e delle minoranze.

In particolare si è cercato di rispondere a diversi quesiti: *In primis,* quali siano state le motivazioni storiche, politiche e culturali che hanno portato le tre principali comunità etniche bosniache a fronteggiarsi in una guerra senza precedenti e il perchè siano stati compiuti veri propri atti di sterminio nei confronti dei membri delle altre comunità.

In secondo luogo si è indagato come abbia reagito la Comunità Internazionale e l'UE di fronte a tali avvenimenti e quali misure siano state prese una volta conclusi gli Accordi di pace di Dayton.

Terzo, come i fondi strutturali per la ricostruzione siano stati predisposti dall'UE ed organizzati dalla leadership bosniaca, analizzando le richieste e gli sviluppi dei principali interventi e programmi di sostegno economico-finanziario.

Quarto, quali problematiche politiche e giuridiche sono sorte nel corso del tempo lungo il processo di integrazione europea e cosa implica la mancata applicazione delle riforme costituzionali, considerando anche le difficoltà nella comunicazione tra gli organi istituzionali dell'UE e dello stato bosniaco.

Quinto, l'evoluzione del ruolo e dei compiti attribuiti all'Alto Rappresentante e il mancato passaggio di consegne dall'Ufficio dell'Alto Rappresentante a quello del Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina.

Infine, è stato preso in esame il mutamento delle relazioni tra la Bosnia e il vicinato (Serbia e Croazia), soprattutto in seguito all'annessione di quest'ultima all'Unione Europea nel 2013 e come siano cambiati nel corso degli anni i rapporti interni al paese (tra le due Entità).

Il corpo centrale della tesi è strutturato in tre capitoli. Nei primi due paragrafi del primo capitolo si è ripercorsa l'origine storica, i punti chiave del conflitto e come è stato organizzato il nuovo stato bosniaco secondo le direttive degli Accordi di Dayton, dal punto di vista sia territoriale sia costituzionale. Nel terzo paragrafo si prendono in nota le discussioni interne al Parlamento Europeo in merito all'intervento in Bosnia nel dopoguerra: quale linea intraprendere? Come creare delle relazioni con il paese balcanico che siano costruttive e positive? A tal proposito sono descritti anche i punti di vista di tre studiosi del tema (L. Balázs, S. Kappler, B. Brlijavac). Nel quarto paragrafo si presenta il concetto di "Europeizzazione" e la sua traduzione sul piano pratico attraverso i primi programmi di integrazione (il PSESE e il PSA) e il ruolo dell'Alto Rappresentante per la Bosnia Erzegovina.

Si criticano i rapporti tra la Republika Srpska e l'UE a causa dell'opposizione nella messa in opera delle riforme costituzionali (in particolare la riforma della polizia e del sistema giudiziario).

Nel secondo capitolo, si tratta più dettagliatamente il passaggio dall'Accordo di Stabilizzazione e Associazione alla domanda di adesione della Bosnia all'Unione Europea. Il capitolo si suddivide in due paragrafi per permettere l'approfondimento dei programmi intermedi di riforma (IPA) e del difficoltoso dialogo tra i due attori. Nel primo paragrafo si analizzano in particolar modo il Prud Process e il Butmir Process, come esempi di errata applicazione dei fondi e delle riforme necessarie. In connessione con questi si critica la perdita di influenza dell'Alto Rappresentante in ambito decisionale e i primi allarmanti segnali di instabilità istituzionale all'interno della Republika Srpska. La crisi politica del 2010 e il conseguente stallo politico per la formazione del governo centrale non si fecero attendere.

Nel secondo paragrafo si analizzano le "piccole rivoluzioni" del 2013 e del 2014, dettate dalle disuguaglianze politiche e civili tra le due Entità e dall'altissimo livello di disoccupazione giovanile. La risposta dell'Unione Europea rispetto alle proteste non tardò ad arrivare e a partire da questo momento non solo viene intensificato il controllo sulla gestione dei fondi comunitari da parte della leadership bosniaca, ma anche vengono modificati i programmi di supporto economico, per favorire lo sviluppo e il benessere della popolazione "a tutto tondo".

L'annosa questione sul rispetto dei diritti delle minoranze torna alla luce in seguito alla mancata applicazione della sentenza della CEDU nel caso "Sejdić-Finci", e come sarà chiaro anche nel terzo capitolo, è un punto che non vede ancora una possibile risoluzione.

Successivamente viene introdotta la domanda di adesione all'UE (ottobre 2016), la cui trattazione specifica è rimandata al terzo capitolo.

Nel primo paragrafo del terzo capitolo i diversi Progress Report della Commissione Europea e le conclusioni del Consiglio delineano i recenti progressi della Bosnia nei

diversi settori, mentre le considerazioni del Parlamento Europeo sulla domanda di adesione apportano ulteriori suggerimenti di miglioramento. Inoltre, è descritto il rapporto di Amnesty International sulla Bosnia nel biennio 2017-2018, giungendo a delle conclusioni molto interessanti riguardo ai processi per coloro che sono stati accusati di crimini di guerra e per il risarcimento economico delle vittime. Infine, viene fatta un'analisi critica della situazione politica interna conseguente alle elezioni nazionali dell'ottobre 2018, dove risultano vincitori i partiti nazionalisti ed autonomisti.

Nell'ultimo paragrafo della tesi si tenta di dare uno sguardo d'insieme sulla realtà attuale della Bosnia Erzegovina e della prospettiva di una futura adesione all'UE. Sono discusse le problematiche legate alla rotta balcanica dei migranti, all'importanza delle riforme strutturali nella FBiH e nella RS, alla nomina del nuovo Alto Rappresentante e al rapporto con la vicina Serbia e Croazia.

CAPITOLO PRIMO
LA BOSNIA-HERZEGOVINA PRIMA E DOPO GLI ACCORDI DI DAYTON

1.1 La guerra in Bosnia-Herzegovina: origine e cause di una frattura nella società

1.1.1 Le origini storiche

Le cause e le motivazioni scatenanti la guerra di Bosnia (1992-1995) sono molteplici e differenti. Alcune tra esse poggiano le loro fondamenta nel tessuto storico del recente passato, mentre altre fanno riferimento a diatribe di più lungo periodo.

Data la particolare conformazione geografica del territorio balcanico, si sono susseguiti nel corso dei secoli varie dominazioni, conquiste e formazioni di regni autonomi (più o meno stabili), che hanno portato a un'eterogenea stratificazione di culture in un territorio dai confini incerti fino al secondo dopoguerra, quando con la presa del potere da parte di Tito, nacque la cosiddetta Yugoslavia.

In questo piccolo e montuoso territorio si assistette alla continua lotta tra regni locali e ad invasioni provenienti dall' esterno. Per esempio, il regno serbo (1882 - 1918) tentò a più riprese di instaurare la propria egemonia, sostenuto dapprima dall'Impero Bizantino, e poi dall'Impero Russo. Dalla commistione di queste due culture, il regno serbo ereditò la tradizione ortodossa ed un sistema istituzionale fortemente accentrato e gerarchico.

La Croazia invece, spesso spinse le proprie conquiste verso sud, nei territori degli attuali Kosovo e Bosnia. Essa si impegnò nella diffusione dei valori cristiano-occidentali presso le popolazioni appena conquistate, grazie anche al sostegno dei sovrani asburgici di fede cattolica.

In aggiunta alle continue pressioni sui confini occidentali ed orientali, i Balcani furono sottoposti per quasi cinque secoli (XV - XIX secolo) alla dominazione ottomana, che ne influenzò non solo gli usi e i costumi, ma che introdusse anche una forte componente islamica in un ambiente conteso da tutte le potenze europee (cattoliche e ortodosse).

Solo con la fine della prima guerra mondiale e in concomitanza con il dissolvimento dell'Impero Austro-Ungarico nel 1919, venne espressa una pronta richiesta di indipendenza da parte delle popolazioni degli Slavi del Sud[1], oltre che la formazione di un primo regno esclusivamente slavo. In seguito alla frammentazione dei regni un tempo posti sotto l'egida dell'Impero Austro-Ungarico, nella penisola balcanica si formò il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni comprendente anche la Bosnia Herzegovina.

1.1.2 Il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni

Costituitosi alla fine del 1918 per opera di un gesuita sloveno, un politico serbo e un medico croato (Ante Pavelic[2]), il suddetto regno fu riconosciuto dagli altri stati europei solo dopo la conferenza di Parigi del 1919. Questo nuovo stato balcanico includeva tutte le entità etniche ma ne riconosceva ufficialmente solo le tre principali, fu governato dal principe serbo Alessandro I Karageorgević,[3] che ne rimase a capo anche dopo la trasformazione dello stato in Regno di Jugoslavia, nel 1929.

Difatti, era in realtà il sovrano serbo a detenere la prerogativa di organizzare le istituzioni, annullando ogni autonomia politica ed organizzativa. Tutto ciò creò un vivo malcontento tra la popolazione, che, non vedendo adempiuti i compiti del governo,

---

[1] F. Martelli, *La guerra di Bosnia: Violenza dei miti,* Il Mulino Alfa Tape, Bologna, 1997, p. 50

[2] Ante Pavelić (14 luglio 1889 - 28 dicembre 1959) croato di nascita, ha dapprima contribuito alla fondazione del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, e successivamente è stato a capo del Partito Croato dei Diritti e presidente della Repubblica indipendente di Croazia.
Inoltre, si fa risalire a lui la nascita del movimento nazionalista violento degli Ustascia. Morì in esilio a Madrid dopo aver trovato rifugio in Austria e Italia, in seguito alla disfatta della seconda guerra mondiale.

[3] Alessandro I Karageorgević (16 dicembre 1888 - 9 ottobre 1934) proveniente da una nobile famiglia serba, è stato il primo re di Jugoslavia dal 1918 fino alla sua morte, per opera di rivoluzionari croato-macedoni durante una visita ufficiale a Marsiglia, nel 1934.

cominciò ad insorgere ripetutamente, soprattutto in Croazia e nella vicina Bosnia-Herzegovina.

Tra i sostenitori delle riforme spiccò il nome di Ante Pavelić, fondatore del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, che, con il suo Partito Croato dei Diritti[4] diede inizio ad una serie di rappresaglie e atti di violenza contro le istituzioni centrali di Belgrado. Il movimento rivoluzionario nato nel gennaio del 1929 e capeggiato dallo stesso Ante Pavelić si ancorò su solide basi autonomistiche ed indipendentiste (i cui militanti si definirono Ustascia)[5].

Questa identificazione di una parte della popolazione, che con atti anarchico-rivoluzionari intendeva scindersi da una maggioranza sottomessa in tutto e per tutto al volere della monarchia serba, può essere considerata come uno dei primi punti nevralgici di divisione interna alla Jugoslavia secondo un principio etnico-geografico.

Oltretutto, le azioni perpetrate a danno della nobiltà e delle istituzioni centrali vennero poi rievocate nel corso delle guerre seguenti come pretesto di guerra nei confronti dei croati da parte delle altre etnie regionali. La stessa perdita del nome ufficiale contenente tutte e tre le maggiori entità statali, fa riflettere su come un effettivo processo di democratizzazione fosse lontano da una piena realizzazione e lasciasse incompiuto l'obiettivo di una modernizzazione statale al pari delle altre potenze europee continentali.

Da quel momento, ogni tentativo di rivendicazione culturale, sociale e politica delle singole macroregioni fu condannato dall'amministrazione centrale, a guida serba. Tant'è che a livello politico, vi fu la proclamazione del partito unico (Partito Nazionale Jugoslavo) inteso come unico legittimo, nonché la soppressione degli altri partiti di opposizione, bollati come oppositori della patria jugoslava.

[4] Partito croato di estrema destra ed independentista. Si ritiene che fosse il partito d'ispirazione del movimento fascista ustascia, di cui Pavelić ne faceva parte.

[5] Edgar Moric, *I fratricidi: Jugoslavia - Bosnia 1991-1995*, Meltemi editore, Roma, 1997, pp. 23, 24

1.1.3 La seconda guerra mondiale e la Croazia fascista

Durante la seconda guerra mondiale le divisioni interne e la vicinanza della Croazia al partito fascista determinò la disgregazione della Jugoslavia nel 1941. Quest'ultima capitolò definitivamente con l'invasione da parte della Germania nazista da nord (nonostante il paese si fosse dichiarato dapprima neutrale e solo successivamente alleato alle forze dell'Asse).

La Croazia colse l'occasione per dichiararsi indipendente e formare un proprio stato, guidato dagli ustascia filofascisti e posto sotto il diretto coordinamento italiano e tedesco. Lo stato croato racchiuse sotto di sé anche la regione della Bosnia-Herzegovina, dove nonostante la comunità croata formasse solo una piccola percentuale della popolazione totale, la restante parte era costituita per la gran parte da serbo-bosniaci e bosgnacchi.

Durante questo periodo (1941-1945) è evidente come l'assoggettamento all'Italia fascista ne avesse determinato la trasposizione delle leggi razziali in chiave etnico-religiosa. Le leggi, infatti, furono redatte anche in Croazia, ma oltre ad eliminare in via sempre più massiccia i diritti delle minoranze di religione musulmana, esse furono qui sfruttate per limitare ulteriormente le possibilità di un'eventuale convivenza con la minoranza serbo-ortodossa.

Nel frattempo, già nel 1941-1942 nella stessa Croazia si crearono due differenti forze di liberazione nazionale: l'una guidata da Josif Broz[6] (poi noto con il nome di Tito) e comprendente diversi gruppi di resistenza, spesso eterogenei dal punto di vista etnico. Mentre l'altra forza di liberazione raccolse soprattutto militanti serbi, i cosiddetti Cetnici[7].

Infatti, è in questo frangente di guerra civile che la difesa della libertà personale e la sopravvivenza del proprio gruppo etnico-religioso sfociò in uno stato di perenne

---

[6] Conosciuto come Tito (7 maggio 1892 - 4 maggio 1980) è stato un comandante della resistenza comunista nell'esercito popolare di liberazione nazionale della Jugoslavia e poi, una volta salito al potere nel 1944, è rimasto al vertice della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia fino alla sua morte nel 1980.

[7] I Cetnici erano i i militanti del famoso "Esercito jugoslavo in patria", in attività durante la seconda guerra mondiale e si contrapponevano al movimento Ustascia e a quello di Tito.
Questo gruppo serbo era guidato dal colonnello Mihailović e si adoperava per contrastare i moti di insurrezione jugoslava attraverso l'uso di violenze e torture, soprattutto nei confronti della popolazione musulmano-bosniaca e croata.

tensione sociale. La guerra del "tutti contro tutti" per la salvaguardia dell'identità culturale trovò le proprie radici nel periodo precedente l'ascesa di Tito, ed è evidente come tale ricerca dell'autodeterminazione etnica sia tornata in auge in seguito alla sua morte.

1.1.4 L'ascesa di Tito

E' importante soffermarsi un attimo e prendere in considerazione le azioni delle potenze straniere coinvolte nel conflitto bellico. Poiché anch'esse furono causa delle rappresaglie e delle rivendicazioni che avrebbero avuto luogo circa cinquant'anni dopo, con lo scoppio delle guerre jugoslave e dei relativi massacri interetnici.

Le armate di occupazione italiana, pur di mantenere il controllo su questa vasta area della penisola balcanica, non ostacolarono in alcun modo le diatribe tra ustascia e cetnici. Al contrario infatti, i contingenti militari italiani permisero lo svolgersi di violenze inaudite tra le due controparti, segnando la memoria dei posteri e ponendo le basi per una rivalità reciproca nei i decenni successivi.

Al contempo, le milizie di Tito avanzarono velocemente per prendere il possesso del governo con l'aiuto dei movimenti antifascisti e delle minoranze croate che non supportavano il regime o che non si vedevano adeguatamente difese dallo stato centrale. Infatti, soprattutto nelle zone rurali e lontane dai centri di maggiore interesse strategico, si registrò una moltitudine di violenze e rappresaglie da parte delle milizie serbe.

In un secondo momento (1942-1943) si instaurò un' alleanza particolarmente vantaggiosa tra il Movimento di Liberazione Nazionale e i bosniaci di fede islamica, i quali, rendendosi conto delle sevizie perpetrate ai danni dei serbo-ortodossi e con il rischio di essere anch'essi sconfitti dalle forze filo-fasciste, decisero di sostenere Tito. In cambio, ai bosniaci musulmani fu concesso il diritto di non essere conteggiati come croati o serbi, bensì bosgnacchi[8].

Oltretutto, bisogna rimarcare come fossero tutti e tre gli attori in gioco a determinare le sorti del conflitto, attraverso un continuo susseguirsi di alleanze e tradimenti tra le parti. Tutto ciò contribuì a sviluppare un crescente dissapore nella popolazione jugoslava, in

[8] Con bosgnacco si indica una persona di nazionalità bosniaca e di fede musulmana.

particolare nella regione bosniaca, dove i confini geografici tra le varie etnie non erano ben delineati. Da questi ulteriori elementi si deduce come l'ostilità reciproca tra i gruppi etnici fosse solo apparentemente sotto controllo, e di come sarebbe tornata alla ribalta in seguito al disfacimento della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia.

In questo frangente e in contemporanea con la disfatta tedesca ed italiana, alla fine del 1944 salì al potere Tito, come capo della resistenza comunista, nonché comandante dell'esercito popolare di liberazione jugoslava. Egli venne dapprima legittimato da un governo provvisorio in qualità di primo ministro della Democrazia Federale di Jugoslavia[9], e successivamente fu eletto a larga maggioranza popolare come capo del governo.

1.1.5 L'isolazionismo jugoslavo e la nascita della Repubblica Socialista di Bosnia

Gli anni seguenti furono impegnati dall'amministrazione centrale nel processo di costruzione della Federazione Jugoslava e di pacificazione interna, tesa ad impedire che i moti nazionalistici ne minassero le fondamenta, come era avvenuto in precedenza con il Regno di Jugoslavia.

Con l'instaurazione di un regime comunista a stampo dittatoriale di cui Tito costituiva il vertice, la Jugoslavia cercò di smarcarsi fin da subito dal controllo sovietico, ripiegando su forme di autarchia economica ed istituzionale. A causa anche del mancato allineamento alle direttive dell' "Ufficio d'informazione dei partiti comunisti e operai" (COMINFORM)[10] e del conseguente disappunto da parte dell'URSS, la Jugoslavia di Tito fondò la propria esistenza sempre di più sull'autogestione e l'isolamento.

Il territorio della Bosnia Herzegovina venne denominato "Repubblica Socialista di Bosnia ed Erzegovina" e anche a questa era riservato il compito di eleggere[11] i propri esponenti nell'assemblea popolare.

---

[9] Nel 1963 la repubblica cambiò nome in Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, identificazione che mantenne fino alla sua completa dissoluzione nel 1992.

[10] Il COMINFORM, abbreviazione per "Ufficio d'informazione dei partiti comunisti e operai" è stato un organo istituzionale dell'URSS, il cui compito era fornire le direttive e le linee guida del partito comunista russo verso gli stati satelliti e alleati.

[11] Sebbene in maniera completamente non democratica, dato il controllo del partito unico a tutti i livelli burocratici.

Oltretutto, tale repubblica di Bosnia era "mista" al suo interno, ovvero con una pluralità di etnie tali da impedirne l'asservimento reciproco, e fu considerata da Tito come l'esempio migliore della convivenza pacifica tra i vari gruppi etnici. Quasi come se fosse una piccola Jugoslavia all'interno della più complessa Repubblica.

La Bosnia non aveva una lingua propria o un'identità unitaria tale da potersi rendere autonoma dalle altre Repubbliche; essa non era altro che il prodotto di sedimentazioni culturali, tradizionali e politiche in un medesimo territorio.[12] Non stupisce, quindi, come il tema dei musulmani di Bosnia con l'ascesa di Tito fosse tornato a fare capolino sulla scena politica interna ed esterna: non solo poiché buona parte del blocco dei paesi non allineati era di fede islamica e pertanto rivendicava un peso maggiore di questa religione sulla scena internazionale, ma anche perché nel frattempo, con le Costituzioni del 1963 e del 1974, crebbe in Bosnia l'autonomia etnico-religiosa della componente musulmana.

1.1.6 La comunità bosniaco-musulmana

Nel contempo, all'interno del partito unico jugoslavo, la comunità islamica prese sempre più piede a livello delle élites nazionali, finendo con il catalizzare su di sé l'attenzione degli altri esponenti politici cristiani. Infatti, nel corso di questi anni, la pretesa di eguale riconoscimento rispetto alle altre due "nazioni" dominanti e le richieste di una maggiore autonomia a livello locale si fecero sempre più incisive da parte dei bosniaci musulmani. Tali manifestazioni raggiunsero il loro intento con la concessione nel 1968 del titolo di nazione e con la relativa conferma demografica consistente nel primo censimento ufficiale del 1971[13].

Inoltre, Tito stesso fu incline ad attribuire un potere maggiore a questa comunità, anche per contrastare i crescenti nazionalismi croati e serbi presenti sul territorio. Egli vedeva in questo riconoscimento la soluzione finale per il mantenimento della pace e della stabilità interna.

---

[12] I. Maček, "L'imprevisto e la confusione: metodo e teoria nella Sarajevo sotto assedio", *Antropologia*, Vol. 2, 2015, n. 1, p.190.

[13] A. Nuhefendić, *Jugoslavo, bosniaco, musulmano,* Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 02/09/2008. https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Jugoslavo-bosniaco-musulmano-42737

Purtroppo, l'idea alla base della concessione portò alla ribalta tutta una serie di malcontenti e problemi identitari mai veramente sopiti e pronti a scatenare tutta la loro violenza non appena si fosse presentata l'occasione di un contrasto politico.

Una conseguenza importante di questo riconoscimento infatti fu l'acuirsi del malcontento soprattutto presso la popolazione serba e l'amministrazione di Belgrado:

> "Sembrava, [...] che lo spazio vitale dei serbi fosse minacciato da tutte le parti, che contro di loro fosse stata montata una congiura tesa ad accerchiarli e neutralizzarli in seguito a un preciso disegno politico, secondo cui la Jugoslavia poteva essere forte solo se la Serbia era debole."[14]

In primo luogo, la Bosnia stessa non sarebbe stata in grado di mantenere una pace duratura a causa della sua debole struttura istituzionale, minata dalle divergenze interetniche delle tre comunità principali. Le istituzioni erano carenti sul piano del principio di unità nazionale e le conseguenze della disaffezione popolare si percepivano ad ogni livello della pubblica amministrazione.

Secondo, con il riconoscimento dell' etnia musulmana si ufficializzò la ripartizione interna del territorio bosniaco su base etnica. Ovvero ogni membro di una precisa comunità etnico-religiosa era legittimato a risiedere esclusivamente nell'area in cui gli appartenenti alla medesima comunità costituivano la maggioranza numerica.

Sul piano teorico, questa soluzione impedì la formazione di quella società mista ma perfettamente integrata al suo interno, così tanto promossa da Tito attraverso l'idea della "fratellanza dei popoli". Paradossalmente Tito invece che ostacolare l'insorgenza di nuove fazioni attraverso il riconoscimento di una terza identità, ne accelerò le degenerazioni violente. Oltretutto, perdendo la garanzia del principio di laicità statale e di tolleranza religiosa che nei secoli precedenti era stato motivo di orgoglio per la Bosnia.

In ultimo, ma non meno importante, si assistette all'ascesa di Alija Izetbegović[15] prima come leader della nazione musulmana e poi come presidente della Repubblica Federale

---

[14] J. Pirjevec, *Serbi, Croati, Sloveni: Storia di tre nazioni*, il Mulino, Bologna, 1995, p. 63.

[15] Alija Izetbegović (8 agosto 1925 - 19 ottobre 2003) è stato prima leader del partito d'azione democratica (SDA) di ispirazione musulmana e poi presidente della Bosnia Erzegovina durante la guerra e durante la presidenza tripartita sancita con gli accordi di Dayton (dal 1996 al 2000).

di Bosnia, la cui figura, imperniata sulla stretta osservanza dei valori islamici, inasprì il confronto con gli esponenti politici croato-bosniaci e serbo-bosniaci.

1.1.7 Le rivendicazioni nazionali e l'intransigenza di Slobodan Milošević

Nel frattempo, con la morte di Tito nel 1980 cominciarono ad insorgere in tutta la Jugoslavia le prime pretese di libere elezioni e di indipendenze nazionali, dovute anche all'elezione di Slobodan Milošević[16] nel 1987 come presidente dello stato serbo all'interno della ormai decadente Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia.

Una volta salito al potere, egli diede inizio a un'escalation di persecuzioni di massa, soprattutto a danno delle minoranze presenti in Kosovo e in Bosnia (per motivi religiosi legati alle élites musulmane) e in Vojvodina (per motivi culturali, data l'origine ungherese di buona parte della popolazione). Per ovviare alle crescenti limitazioni dei diritti umani e all'accentramento del potere decisionale nella sola Belgrado, le regioni del nord (Slovenia e Croazia) fecero dapprima appello a una maggiore autonomia giurisdizionale e successivamente al diritto di secessione.

Tale diritto venne incluso nella redazione della Costituzione del 1974 per evitare che il volere decisionale di una singola Repubblica primeggiasse, in maniera del tutto arbitraria, su quello delle altre. Così facendo, sul finire degli anni ottanta vennero indette le prime libere elezioni in tutte le Repubbliche Socialiste, sostenute anche dal fervore dei partiti nazionalistici.

1.1.8 La fine della guerra fredda

Un ulteriore elemento che determinò la disgregazione della Jugoslavia fu la fine della guerra fredda tra il blocco occidentale (con a capo gli Stati Uniti) e quello orientale,

[16] Slobodan Milošević è stato presidente della Serbia all'interno della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia e poi della Repubblica Federale di Jugoslavia di Serbia e Montenegro, (da qui in avanti chiamata soltanto Serbia) dopo gli accordi di Dayton.
Si contrappose apertamente alle dichiarazioni di indipendenza delle repubbliche socialiste, invadendo sia la Croazia che la Bosnia.

sancita ufficialmente il 25 dicembre 1991 con le dimissioni di Michail Gorbačëv[17] da presidente dell'URSS, decretando la disfatta di quest'ultimo.[18]

Tuttavia, la velocità e la portata dell'evento furono tali da destabilizzare anche la vicina Jugoslavia che, nonostante non fosse uno stato satellite dell'URSS, vide sgretolarsi le fondamenta ideologiche del partito nazionale Jugoslavo. L'autonomia politica ed economica della regione, già fortemente segnata sul piano interno dalla morte di Tito nel 1980, perse così l'ultimo alleato esterno all'area balcanica.

Come conseguenza del dissolvimento del blocco comunista, i leader delle Repubbliche Jugoslave temettero che un'intromissione politica europea e statunitense potesse stravolgere gli equilibri (precari) della società, ma essi non si resero conto che il problema maggiore sarebbe derivato dal nazionalismo delle singole componenti etniche. I gruppi etnici nazionali infatti, constatando come la dissoluzione dell'URSS avesse dato vita a tanti piccoli stati indipendenti, si impegnarono affinchè un esito simile si potesse realizzare anche nella regione balcanica, rivendicando maggiori autonomie e libere elezioni. Se in Croazia e Slovenia la popolazione fece appello ad un medesimo senso di unità nazionale, in Bosnia le differenti componenti etniche non riuscirono a conciliarsi sugli obiettivi da conseguire.

1.1.9 Le elezioni in Bosnia come specchio della società

Le elezioni si tennero anche in Bosnia nel 1992[19], dove fu evidente fin dall'inizio della campagna elettorale che si sarebbe venuto a formare un esecutivo basato su linee etniche e religiose e non sull'ideologia partitica o sul programma di governo. Ovvero si innescò quel meccanismo definito come "etnicizzazione della competizione politica"[20]

---

[17] Michail Gorbačëv (2 marzo 1931) fu un politico sovietico, e dal 1990 al 1991 fu presidente dell'Unione Sovietica. Nel 1991 diede inizio alla disgregazione dell'URSS attraverso le riforme della perestrojka (ristrutturazione) e della glasnost' (trasparenza).

[18] İsmail Köse, "The premiere of the Post-cold war crisis in Balkans: CIA documents on the disintegration of former Yugoslavia (1989-1992)", *Karadeniz Technical University in Trabzon, "Codrul Cosminului"* ed., vol. 23, 2017, n. 2, Turchia, p. 428.

[19] Le elezioni si svolsero nel febbraio del 1992, in contemporanea ad un referendum per decidere sulla secessione dello stato bosniaco dalla Federazione Jugoslava. Il referendum diede esito positivo nonostante il boicottaggio di gran parte della componente serbo-bosniaca.

[20] E. Greco in *La guerra di Bosnia: una tragedia annunciata, attori e spettatori internazionali del conflitto nella ex-Jugoslavia*, a cura di M. Carnovale, FrancoAngeli ed., Milano, 1994. p. 53.

in cui i votanti sarebbero stati indirizzati ad eleggere solo gli esponenti provenienti dalla propria comunità di appartenenza.

Nel caso della Bosnia, la proposta politica si divise tra il "Partito Serbo-Bosniaco" (SDS), il "Partito d'Azione Democratica" (SDA) fondato da Izetbegović e l' "Unione Democratica Croata" (HDZ). Tutti e tre raggiunsero più o meno la stessa percentuale e si accordarono per un governo tripartito e con una presidenza a rotazione, che fu assegnata in primo turno proprio al leader della componente musulmana.

Per quanto riguarda l'indipendenza della Bosnia, il presidente Izetbegović, preoccupato da possibili contagi di violenze tra i gruppi etnici e dalle temute ritorsioni da parte della Serbia sulla sovranità della Repubblica Bosniaca, decise di prolungare il proprio mandato *ad interim* ed indisse un referendum popolare per la secessione della Bosnia (così come avevano fatto poco tempo prima le altre due repubbliche del nord).

Tutto ciò fu pensato al fine di evitare uno smembramento dello stato e con il tentativo di far nascere nella popolazione quel senso di unità nazionale necessario per contrapporsi all'egemonia dello stato serbo e della Croazia. Nel marzo dello stesso anno (1992) quindi, la Bosnia si autoproclamò stato indipendente ma questo non bastò a quietare i movimenti insurrezionali delle minoranze, che aspiravano all'annessione delle regioni di appartenenza ad uno dei due paesi confinanti.

Bisogna ricordare come la Serbia, nonostante sia stata da sempre ritenuta l'unica nazione capace di difendere i valori morali e culturali ortodossi (determinati dalla sua lunga storia di regno indipendente) fosse in realtà un paese instabile che vide compromesso il suo ruolo decisionale all'interno della Federazione, a causa delle continue richieste di secessione da parte delle altre Repubbliche della Federazione[21]. D'altro canto, l'ascesa di Milošević come presidente non fece altro che confermare la percezione di una Serbia irrispettosa dei diritti altrui.

1.1.10 L'invasione serba dell'aprile 1992

Al contrario della Croazia e della Slovenia, la Bosnia non ebbe la medesima fortuna e nell'aprile del 1992 le forze armate, un tempo federali ma divenute successivamente

[21] Sabrina P. Ramet, *Thinking about Yugoslavia: Scholarly Debates about the Yugoslav Breakup and the Wars in Bosnia and Kosovo*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2005, p. 148

serbe, in collaborazione con forze paramilitari non autorizzate (ma sostenute dal governo centrale di Belgrado) invasero la Bosnia e ne assediano la capitale, Sarajevo.

Si scoprirà solo in seguito che l'atto di indipendenza della Bosnia venne usato come pretesto perfetto per un' aggressione territoriale da parte della Serbia, il cui programma sarebbe stato pianificato fin dal settembre del 1991, come riportato dal settimanale serbo Vreme.[22]

Per quanto riguarda i serbo-bosniaci, auspicando un mantenimento della Bosnia in un più grande stato jugoslavo, si adoperano per la creazione di un accordo vantaggioso tra il loro leader Radovan Karadžić[23] e il leader della parte croato-bosniaca Mate Boban[24] al fine di promuovere un piano sommario di ripartizione dello stato in zone di influenza e ostacolando fortemente la presenza musulmana nelle zone a maggioranza serba[25].

Secondo il piano serbo-bosniaco, essi avrebbero controllato più del 70% del territorio bosniaco, un 10% sarebbe andato ai croati e un 20-30% sarebbe rimasto ai bosgnacchi; il tutto secondo una linea di divisione geografica sull'asse nord-sud che avrebbe scisso in due parti i territori abitati dai musulmani bosniaci, e di cui una parte sarebbe stata un enclave musulmana in territorio serbo-bosniaco.

Pochi giorni dopo lo scoppio delle ostilità, (la prima settimana di aprile del 1992) sopraggiunse il riconoscimento ufficiale della Bosnia-Herzegovina da parte della Comunità Europea, mentre i serbo-bosniaci proclamavano una loro Repubblica, scissa da quella prevista dai trattati internazionali: la cosiddetta Republika Srpska con a capo Radovan Karadžić.

I serbo-bosniaci si autodeterminarono in una repubblica a parte poiché non videro rispettati né il loro riconoscimento quale minoranza autonoma, né la loro avversione a far parte di una Bosnia costituita in repubblica indipendente[26].

---

[22] *Ibidem*, pp. 10, 11

[23] Radovan Karadžić (19 giugno 1945) è stato prima leader del partito serbo-bosniaco (SDA) e in seguito presidente della Republika Srpska, prima della stipula degli accordi di Dayton. E' stato condannato all'ergastolo dal tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia (assieme a Mladic) per genocidio, crimini di guerra e crimini contro l'umanità.

[24] Mate Boban (12 febbraio 1940 - 7 luglio 1997) è stato leader del partito dell'Unione democratica croata (HDZ) nonché primo presidente della Erzeg-Bosnia (92-94). Ha collaborato apertamente con il governo di Tudjman e di Karadžić per la spartizione della Bosnia.

[25] Sede dell'incontro fu Graz in Austria, il 6 maggio del 1992.

[26] Sabrina P. Ramet, *op. cit*, pp. 10, 11

Il pronostico dell'UE e degli USA di un periodo di tregua attraverso il riconoscimento della Bosnia, non solo si dimostrò vano, ma di fatto velocizzò la disgregazione della Repubblica.

Il tentativo di dirimere la contesa mediante tale riconoscimento internazionale fu interpretato dalle componenti come una cristallizzazione delle frontiere presenti e fece in modo che il malcontento da parte dei croato-bosniaci e dei serbo-bosniaci aumentasse a dismisura. Ciò diede la possibilità a Milošević e a Karadžić di riadattare un piano studiato a tavolino fin dall'agosto del 1991.

1.1.11 Le pretese serbe, croate e musulmano-bosniache

Il primo punto del piano prevedeva l'annessione di parte dei territori bosniaci alla Serbia, oltre all'instaurazione di un regime di pulizia etnica per chi si fosse rifiutato di lasciare le zone di occupazione serba; prevedeva inoltre il supporto logistico alla (ormai ex) armata jugoslava per la costruzione della Republika Srpska.

Successivamente, con il precipitare degli eventi e della guerra, i capi serbo-bosniaci rivendicarono il riconoscimento internazionale della RS e l'eventuale annessione alla Serbia. In contemporanea con l'avanzata serba, gli accordi presi nel maggio del 1992 tra Slobodan Milošević e il presidente in carica del nuovo stato croato, Franjo Tudjman, per la spartizione della Bosnia furono chiari all'intera comunità internazionale.

La condanna da parte delle Nazioni Unite non tardò ad arrivare, e il 30 maggio 1992 venne indetto un embargo economico nei confronti della Serbia, mentre a distanza di circa un mese (3 luglio) la parte croato-bosniaca dichiarò l'indipendenza del proprio territorio dallo stato bosniaco. Secondo una linea di pensiero, venne presa in considerazione l'ipotesi di un' annessione alla Croazia per via della vicinanza geografica e culturale della maggioranza dei croato-bosniaci. Annessione che non sarebbe più stata oggetto di analisi a partire dall'autunno del '93 a causa del perdurare del conflitto che determinò un ritorno alle rivendicazioni di divisione precedentemente descritte.

Dal punto di vista della nazione musulmana vi fu una sostanziale differenza di prospettiva tra il governo di Izetbegović e il partito (SDA): ovvero tra chi ripose fiducia

nella gestione della comunità internazionale e chi invece rimarcò una linea di netta separazione e autodeterminazione del proprio territorio, anche in vista di un confronto armato con gli insorti serbo-bosniaci. Izetbegović, non cogliendo i sentimenti anti unitari della variegata popolazione, sottovalutò in parte la situazione e facilitò l'aggressione alle istituzioni bosniache sia da parte delle forze paramilitari serbe, sia dalla controparte croata.

Tutto ciò portò il governo bosniaco a non avere un piano preciso di difesa e l'avanzata delle forze militari serbe e paramilitari serbo-bosniache parve in un primo momento inarrestabile, con il conseguente scoppio delle lotte intestine tra i civili.

In questo frangente, la posizione di Izetbegović fu ambigua: da una parte denunciò alla comunità internazionale le sevizie perpetrate dalle milizie serbe sulla popolazione civile, dall'altro cercò il sostegno militare solo di alcuni paesi mediorientali, rinnegando in parte gli aiuti europei ed americani ed accusando quest'ultimi di intromissione negli affari dello stato bosniaco.

1.1.12 I rapporti tra Croazia, Serbia e Bosnia durante la guerra

Da parte bosniaco-croata si evidenziò una presa di posizione meno omogenea contro la comunità islamica. Se nelle zone centrali della Bosnia e di Sarajevo gli scontri non erano di particolare intensità tra le due comunità, lo erano lungo la costa dalmata, a Mostar e nel nord.

In questi territori le spinte di annessione allo stato croato furono più incisive.

Nel contempo, a partire dall'agosto del 1993 gli estremisti croato-bosniaci diedero vita alla loro ricerca di autodeterminazione intravedendo in Mostar una possibile capitale di uno stato autonomo[27]. Al contrario, una parte delle forze paramilitari croato-bosniache si schierò apertamente a sostegno dei musulmani, al fine di costituire una repubblica croato-musulmana coincidente con i territori bosniaci.

Per quanto riguarda la nazione croata, Tudjman fu meno esplicitamente invasivo rispetto a Milošević per il semplice fatto che il suo stesso governo sperava nella restituzione dei territori occupati dalle milizie serbe nel conflitto che si stava svolgendo

[27] La cosiddetta "Erzeg-Bosnia", identificata in qualità di nuova entità statale indipendente e formata da una popolazione di croato-bosniaci.

sul confine tra i due stati. La Croazia si adoperò su due linee in apparente contrasto tra di loro: da una parte, cercò un'alleanza politica e militare con la parte musulmana della popolazione bosniaca e riconobbe ufficialmente Sarajevo. Dall'altra, continuò a fare accordi con la Serbia per aggiudicarsi repentinamente quell'area della Bosnia che le spettava di diritto per la presenza di croato-bosniaci[28].

Per questi motivi l'alleanza tra Slobodan Milošević e Franjo Tudjman fu ambigua, a causa delle stesse forze centrifughe e centripete operanti all'interno della comunità croato-musulmana e, di riflesso, nel neonato stato croato. Allo stesso tempo si riscontrarono vari tentativi di sodalizi tra croati e musulmani che, con gli accordi di Washington del 1994, sancirono definitivamente la creazione della Federazione di Bosnia ed Erzegovina.

Inoltre, a partire dal dicembre 1994, in numerose province bosniache si registrarono i primi massacri etnici nei confronti della popolazione musulmana e croata per opera della componente serba.

1.1.13 La pulizia etnica

Fu ritenuta maggiormente incisiva (anche perchè fu meglio documentata) l'ingerenza serba nell'indurre la parte musulmana a lasciare le zone da loro occupate per opera soprattutto delle milizie paramilitari delle forze militari serbe che attraverso un piano ben preciso occuparono militarmente le aree abitate dai musulmani, costringendoli alla fuga.[29] Secondo il principio della pulizia etnica, inoltre, fu messa in atto tutta una serie di soprusi, stupri, divisioni famigliari, omicidi ed esecuzioni sommarie al fine di eliminare ogni traccia della controparte in quel determinato contesto storico-geografico.

L'idea della guerra preventiva e della protezione della parte serba nei territori conquistati in precedenza, fu usata come pretesto per epurare in maniera sempre più massiccia la parte musulmana residente nelle varie regioni, determinando così danni irreparabili nel contesto sociale e innescando un senso di rancore ed odio verso le altre comunità che sarebbe perdurato negli anni a venire.

---

[28] E. Greco, *op. cit*, p. 57

[29] S. L. Burg e P. S. Shoup, *The war in Bosnia - Herzegovina: Ethnic Conflicts and International Intervention,* M. E. Sharpe, Inc., USA, 1999, pp. 170, 171.

Ne è un esempio il noto caso di Srebrenica, dove il 12 luglio del 1995 le truppe serbe forzarono il cessate il fuoco temporaneo (su ordine del generale serbo Ratko Mladić[30]) e misero a ferro e fuoco la cittadina provocando circa 8.300 morti, per la maggior parte giovani bosniaco-musulmani. In un primo momento il governo di Belgrado sembrò coprire le violenze, con il pretesto di supportare una protezione umanitaria dei serbo-bosniaci, ma quando le atrocità si fecero più evidenti, Milošević attribuì il tutto a singole entità paramilitari, infervorate da un sentimento di vendetta ed ostilità nei confronti degli islamici[31].

Anche la componente croato-bosniaca fu oggetto di pulizia etnica durante la guerra, sempre per opera delle unità serbe, soprattutto nella regione della Bosanska Krajina. Tuttavia, è difficile valutare il numero effettivo delle vittime, essendo più scarse le attestazioni e la documentazione dei massacri.

Viceversa, si riscontra come anche la parte croato-bosniaca, sostenuta dalle forze militari croate abbia causato la morte di buona parte della popolazione musulmana durante la presa di Mostar nel 1993.

A danno della parte serba, invece, per opera del governo bosniaco e della guerriglia musulmana si rilevarono imprigionamenti ed omicidi nell'hinterland di Sarajevo, a danno di coloro che tentarono di lasciare la capitale.

In realtà gran parte della popolazione civile, soprattutto bosniaco-musulmana, avrebbe accettato favorevolmente un patto con i serbi e i croati per la cessazione dei massacri, ma una spaccatura interna al partito (SDA) e alle forze di governo vide contrapporsi una linea più radicale ad una più remissiva e diplomatica, generando forme di anarchia incontrollate e la guerra civile.

---

[30] Ratko Mladić (12 marzo 1943) è stato un generale serbo e rappresentava il braccio armato delle milizie serbo-bosniache in collaborazione con Karadžić. E' stato condannato all'ergastolo dal Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia per crimini di guerra contro l'umanità, soprattutto in riferimento all'assedio di Sarajevo e del genocidio di Srebrenica.

[31] Salvo poi essere accusato in prima persona di genocidio e crimini contro l'umanità davanti al Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia, con una condanna che non venne eseguita a causa della sua morte.

1.2 Gli accordi di Dayton e successive problematiche politiche

1.2.1 Le potenze straniere e le organizzazioni internazionali

Gli attori in scena furono tanti e molteplici furono le proposte di ricostruzione statale, ma molte di queste non furono prese in considerazione a causa del disaccordo tra i gruppi etnici e la carenza di un efficace coordinamento da parte della comunità internazionale, al fine di dirimere il conflitto e giungere ad un accordo tra le parti.

A partire dal marzo 1992 le singole potenze confrontatesi nella guerra che si impegnarono nel alleanze militari e politiche estremamente instabili, furono soprattutto la Gran Bretagna, la Francia, la Germania, gli Stati Uniti e la Russia[32].

Sul fronte delle organizzazioni internazionali, invece, furono le Nazioni Unite che predisposero sul territorio bosniaco un consistente numero di operazioni umanitarie. Tali operazioni furono poste sotto l'egida dell' "United Nations Protection Force" (UNPROFOR)[33], che svolse principalmente funzioni di mantenimento della pace e di cessate il fuoco.

In contemporanea con il dislocamento delle truppe di protezione umanitaria, il Consiglio di sicurezza dell'ONU si adoperò per una politica volta al sostegno delle popolazioni colpite, attraverso la redazione di diversi piani di pace. Tuttavia, in un primo momento, le decisioni prese all'interno dello stesso Consiglio di sicurezza risultarono prive di efficacia e della condivisione da parte di tutti i membri del Consiglio, a causa del carente interesse russo e americano per dirimere la contesa.

1.2.2 L'opposizione statunitense e britannica

In particolar modo gli Stati Uniti non videro la necessità di un coinvolgimento diretto, per via della mancanza di interessi nazionali ed economico-politici da investire in Bosnia e per il timore di essere accusati di ingerenza in un contesto a loro estraneo, quale quello della disgregazione della ex Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia.

---

[32] S. L. Burg e P. S. Shoup, *op. cit,* pp. 189,190

[33] Forza di protezione delle Nazioni Unite (UNPROFOR) presente prima in Croazia e successivamente in Bosnia con le funzioni di peace-keeping in un contesto di guerra.

Di conseguenza, gli Stati Uniti sarebbero stati inclini ad intervenire solo in un'ottica di azione congiunta con le Nazioni Unite.

D'altro canto, l'Europa intendeva farsi carico della risoluzione del conflitto per affermarsi sulla scena internazionale come nuova potenza emergente nel post guerra fredda e soprattutto perché vedeva nei balcani un modo per mettere alla prova la propria capacità di gestione comunitaria di un problema regionale, andando ad interferire con il primo conflitto interamente europeo dopo la seconda guerra mondiale[34].

Gli sforzi internazionali per dirimere il conflitto furono limitati anche per la carenza di coordinamento tra le potenze, per l'incapacità dei leader locali di tradurre sul piano delle politiche pubbliche quanto richiesto dalle organizzazioni internazionali e per la mancanza di una vera ricerca della pace tra le opposte fazioni. Inoltre sarebbe stato necessario un effettivo impegno da parte di Slobodan Milošević, Franjo Tudjman e il governo bosniaco per la stipula della pace. Questo aspetto fondamentale fu del tutto irrealizzabile nel 1992, con la conseguenza di uno stallo politico e militare.

Nel frattempo, sorsero sempre più richieste di intervento militare da parte dell'opinione pubblica e degli alti gradi militari degli Stati Uniti e del Regno Unito, con la speranza che un intervento massiccio avrebbe dato una svolta alla guerra.

Ciò nonostante il direttivo con a capo gli Stati Uniti e la Gran Bretagna non fu incline a dispiegare una tale quantità di truppe in un così frastagliato territorio: queste non avrebbero portato a nessun risultato effettivo se non si fosse trovata una soluzione diplomatica per ridurre le guerriglie urbane.

La Gran Bretagna si oppose ad un invio di truppe su suolo bosniaco già dal 1991. I motivi dell'avversione furono da una parte il fatto che essa non temeva alcun danno agli interessi vitali del paese e quindi il coinvolgimento in un eventuale scontro armato avrebbe determinato più un costo che un guadagno, sia in termini di forze militari che economiche[35].

---

[34] E.M. Cousens e C.K. Cater, "Toward peace in Bosnia: Implementing the Dayton Accords", *International Peace Academy Occasional Paper Series*, Lynne Rienner Publishers, Bouden (USA), 2001, p. 22.

[35] S. Lucarelli, "Fattori interni e internazionali nella gestione europea delle guerre jugoslave. Teorie a confronto", *Kluwer Law International eds*., Alphen aan den Rijn (Paesi Bassi), 1998, p. 291.

1.2.3 La svolta inglese e l'interventismo internazionale

D'altra parte, però, in quel periodo la Gran Bretagna rivolse maggiori attenzioni al processo di integrazione europea che si stava svolgendo attraverso la ratifica del trattato di Maastricht (1992). Di fatto, tale avanzamento del processo di integrazione europea sul piano comunitario e intergovernativo non solo avrebbe tenuto occupate Francia e Germania[36] per la firma del trattato, ma anche avrebbe permesso agli inglesi di diventare il principale relatore europeo con gli Stati Uniti. Per via del sodalizio storico con gli Stati Uniti, la Gran Bretagna sarebbe stata quindi identificata come lo stato guida per il mantenimento delle operazioni NATO sul suolo europeo.

Solo nell'ottobre del 1992 si riscontrò una piccola svolta dell'interventismo britannico con l'invio di truppe sotto la guida dell' UNPROFOR. Si noti che anche in questo caso la partecipazione diretta britannica e statunitense nello scontro armato fu limitata a causa delle scarse possibilità di investimento economico nella regione. Si optò quindi per proseguire lungo la linea delle trattative diplomatiche con le singole fazioni in lotta e avendo come obiettivo principale la salvaguardia dei civili.

Un cambiamento nell'approccio britannico alla guerra in Bosnia fu da attribuirsi essenzialmente al timore di perdere peso politico nell'ambito delle organizzazioni internazionali, quali l'ONU e l'Unione Europea. La conseguente responsabilità derivata da una partecipazione attiva per il mantenimento della pace e sotto l'egida di un'organizzazione internazionale quali le Nazioni Unite, avrebbe in un secondo momento giovato alla Gran Bretagna, permettendole di sedere al tavolo delle trattative come decisore politico.

[36] La Germania, inoltre, era impegnata nel processo di riunificazione territoriale e di standardizzazione dei livelli economici e politici, in riferimento al contesto sia statale sia europeo.

1.2.4 Il piano Vance-Owen

Nel frattempo, all'inizio dell'ottobre del 1992 Vance e Owen[37], supportati dalla "Conferenza internazionale sulla Jugoslavia" (ICFY)[38] presentarono un piano per la costruzione di stato decentralizzato e con gran parte del potere decisionale demandato a 10 macroregioni. Ciò nonostante, fu chiaro fin dall'inizio che le tre parti non avrebbero contribuito pacificamente alla realizzazione del piano.

In un primo tempo le trattative furono portate avanti su un piano bilaterale tra l' ICFY e le tre etnie, in modo da definire i confini delle singole regioni in conformità con il loro vissuto storico-politico e per meglio adattarle alla situazione contingente. Salvo poi dover ridefinire il progetto una volta passati alla discussione congiunta con i capi di governo.

Nel mentre, con l'ascesa di Mate Boban al vertice del partito croato (HDZ) il 24 ottobre 1992 e la relativa richiesta di una maggiore autonomia della fazione croato-bosniaca con l'attribuzione di una specifica zona di influenza, ogni possibile accordo tra Izetbegović e la controparte croata rischiò di andare in fumo.

Di contro, il governo bosniaco disapprovò apertamente la proposta di porre la Bosnia sotto diretto controllo internazionale, avvicinando quindi le posizioni croate a quelle filo serbe e rendendo sempre più ardua la realizzazione del piano Vance-Owen. L' ICFY, invece, accolse la richiesta da parte delle fazioni croate e serbe di un riconoscimento ufficiale nell'ambito governativo, in quanto anch'esse erano considerate "popoli costituenti" dello stato bosniaco assieme alla componente islamica.

1.2.5 Il fallimento del piano Vance-Owen

Un cambiamento nell'atteggiamento da parte americana si evidenziò nel 1993 con l'elezione di Bill Clinton alla presidenza degli Stati Uniti che, con la seguente politica

---

[37] Cyrus Vance (27 marzo 1917- 12 gennaio 2002) fu segretario di stato degli Stati Uniti e nel gennaio del 1993 ricoprì il ruolo di inviato speciale delle Nazioni Unite in Bosnia. Egli assieme al politico inglese Lord David Owen (2 luglio 1938) in qualità di Alto Rappresentante per l'Unione Europea propose un piano di pace per porre fine alla guerra. Tuttavia il piano non fu attuato a causa della sua complessità e per mancanza di un accordo tra le componenti etniche bosniache.

[38] ICFY è l'acronimo inglese della Conferenza internazionale sulla Jugoslavia, essa doveva redigere i rapporti internazionali sulla guerra e cercare una soluzione pacifica mediante le negoziazioni e le trattative con le parti in causa. Fu presieduta da Vance e Owen, e a partire dal 1 maggio del 1993 da Owen e Stoltenberg.

anti serba e pro musulmana[39], diede un nuovo slancio per la ripresa delle trattative di pace. A questo punto il piano fu modificato nuovamente a favore della componente musulmana su pressione statunitense, finendo con il complicare ancora di più la situazione esistente e ostacolando una lunga serie di alleanze militari e di tregue preesistenti tra le tre parti.

Con gli stermini dei civili che seguirono, culminati nel massacro del mercato di Markale del 5 febbraio 1994, il piano Vance-Owen venne considerato come fallito, poiché le discussioni che portarono alla sua stesura non risolsero il conflitto, bensì ne accentuarono gli sviluppi drammatici e acuirono il processo di pulizia etnica tra le comunità. L'obiettivo fu di ridurre il più possibile le aree di convivenza "mista" all'interno di una singola regione, così da poter far prevalere una specifica maggioranza [40].

Ciò nonostante, il piano Vance Owen fu ripetutamente preso in considerazione per le seguenti proposte di pacificazione e spartizione territoriale durante gli anni 1993-94 e come base per la struttura geopolitica della Federazione Croato-Musulmana del 1994 sostenuta dalle forze americane.

Infatti, solo con il cambio di gestione militare da Mate Boban a Krešimir Zubak[41] per le milizie croato-bosniache e con la sua elezione a presidente della autoproclamata regione indipendente della Erzeg-Bosnia, si compì un passo in avanti per la formazione della Federazione Croato-Bosniaca (8 febbraio 1994).

1.2.6 L'Accordo di Washington del 1994

L'accordo in questione, (Accordo di Washington) firmato il 12 marzo a Vienna, implicò l'unificazione delle forze militari di Zubak per contrastare il rivale comune serbo, e ponendo il tutto sotto l'egida degli Stati Uniti.

---

[39] Clinton probabilmente tenne conto non solo della situazione sul campo, ma volle anche distogliere l'attenzione internazionale dal coinvolgimento statunitense nella prima guerra del Golfo, terminata ufficialmente solo nel 1991.

[40] Simona Meriano, *Stupro etnico e rimozione di genere: Le vittime invisibili,* collana Amigdala, ed. Altravista, Padova, 2015, p.34.

[41] Krešimir Zubak (25 gennaio 1947) fu un politico croato-bosniaco che sostituì Mate Boban come presidente della Repubblica croata dell'Erzeg-Bosnia dal 1994 al 1996. Egli sottoscrisse gli Accordi di Washington del 1994 con la controparte bosgnacca e trattò per la parte croato-bosniaca durante gli Accordi di Dayton.

Con quest'alleanza si ufficializzò un rapporto di pace duraturo e il cessate il fuoco definitivo almeno tra le componenti croate e musulmane. L'Accordo di Washington è identificato come il punto di svolta storico per la piena realizzazione di una pace basata sull'uso della diplomazia e della trattativa[42]. Sebbene fino al 1994 fosse la diplomazia europea la maggiore interessata a porre un freno alla guerra e a guidare il ritorno alla normalità, fu solo con la presa di posizione americana all'interno del gruppo di contatto a determinare un passo in avanti verso la risoluzione del conflitto.

I paesi europei non agirono di concerto, né furono capaci di dettare una linea comune durante lo svolgersi degli eventi, sia per motivi di interesse nazionale sia perché la strenua opposizione al dispiegamento di truppe non giocò a loro favore, facendoli risultare come poco incisivi nella messa in opera delle decisioni discusse precedentemente.

Di contro, durante il biennio 1993-94 sulla scia del fallimentare piano Vance-Owen, essi acconsentirono alla realizzazione di piani statunitensi sempre più marcatamente offensivi dal punto di vista militare, tra cui la strategia del "Lift and Strike"[43] ne fu un esempio lampante. Al contempo, i membri europei dell' ICFY instaurarono rapporti bilaterali diretti con le fazioni, al fine di trovare una soluzione che rispettasse sia i loro interessi nei Balcani, sia le pretese delle controparti sul campo.

1.2.7 Il cambio di rotta statunitense ed europeo

Il peggiorare delle violenze e degli scontri anche a danno delle truppe della NATO e la sostituzione di Mate Boban con Krešimir Zubak servirono da monito per un cambio di prospettiva e di atteggiamento da parte della comunità internazionale, dando maggiore risalto alla politica interventista degli Stati Uniti. A seguito della nuova linea di condotta si evidenziò un maggiore impegno da parte americana per una rapida risoluzione della

[42] L. e A. Rossini, "La guerra ai civili nella guerra di Bosnia-Erzegovina (1992-1995)", in: L. Chiodi e A. Rossini, "Deportate, Esuli, Profughe", *Rivista telematica di studi sulla memoria femminile*, Università Ca' Foscari, Venezia, n.15, gennaio 2011, p. 241. https://www.unive.it/pag/fileadmin/user_upload/dipartimenti/DSLCC/documenti/DEP/numeri/n15/14_Dep015Finestra_2_Chiodi-Rossini.pdf

[43] Programma di sostegno militare americano con un coprifuoco aereo a difesa della popolazione musulmana e a danno delle truppe di Milošević e delle milizie filo serbe.

guerra, anche in vista delle elezioni presidenziali del 1996 e il conseguente rischio di veder naufragare la politica estera di Clinton in caso di un cambio nella presidenza.

Ciò spinse la diplomazia americana ed europea a prodigarsi celermente per la distensione tra le etnie e per pianificare un nuovo accordo tra le parti serbe e bosniache-musulmane, anche con la minaccia di un maggiore uso della forza aerea.

Il risultato produsse una pace instabile, costruita a tavolino da forze esterne e secondo i dettami di una guerra di trincea, dove i confini interni furono decisi attraverso le conquiste territoriali e la popolazione fu divisa su base etnico-religiosa.

Ne conseguì che l'attuazione di tale pace non fu ben accolta da nessuno dei gruppi armati: ogni fazione continuò a rivendicare le proprie pretese politiche e territoriali e non videro negli Accordi di Dayton una concreta possibilità di tregua. Infatti, l'attuazione degli Accordi di Dayton si realizzò solo grazie al dispiegamento e al mantenimento di ingenti truppe militari della NATO (in particolare americane) sul suolo bosniaco, per vigilare sui termini dell'accordo.

1.2.8 I diversi sistemi costituzionali proposti

Tuttavia si ripresentarono le divergenze di lungo periodo presenti tra gli attori in gioco: i croati e i musulmani non furono d'accordo riguardo alla spartizione dei poteri legislativi e politici con la neonata "Republika Srpska" (RS).

I musulmani speravano in un sistema legislativo proporzionale sulla base della numerosità della popolazione e sul principio etnico-religioso, mentre i croati facevano maggiori pressioni affinché fosse rispettato il diritto di ogni nazione costituente[44] di prendere parte all'organizzazione dell'assetto statale sotto ogni aspetto politico-amministrativo.

I croato-bosniaci intendevano estendere al nuovo stato bosniaco i medesimi principi fondativi dell'alleanza militare sancita con l'Accordo di Washington del 1994, in cui ogni componente etnica era in grado di legiferare autonomamente sul proprio territorio, senza dover interpellare necessariamente la controparte. Di contro, nel caso in cui si

[44] In accordo con una consuetudine storica, vengono definite "nazioni costituenti" i gruppi etnici di maggioranza che formano la cultura dello stato bosniaco. In particolare, serbo-bosniaci, croato-bosniaci e bosgnacchi costituiscono i tre gruppi di maggiore rilevanza e sono gli unici cui vengono giuridicamente riconosciuti tutti i diritti civili e politici (tra i quali il diritto di voto).

fosse optato per una centralizzazione dei poteri, i croato-bosniaci avrebbero perso ogni possibilità di indipendenza a causa del volere impositivo dei bosniaco-musulmani (che rappresentavano la maggioranza nella Federazione bosniaco-musulmana).

Nel frattempo, i serbo-bosniaci continuarono a portare avanti la loro idea di una repubblica separata, a discapito di uno stato unitario e centralizzato. Fortunatamente rispetto ai precedenti tentativi di accordi la parte musulmana apparve più predisposta a raggiungere un compromesso (anche grazie alle pressioni americane) portato avanti soprattutto da Izetbegović e nonostante il parere contrario del primo ministro Haris Silajdžić.

Izetbegović riportò in auge l'idea di costruire lo stato conciliando i voleri delle controparti in cambio della sicurezza per la popolazione civile su un territorio indipendente e internazionalmente riconosciuto, da cui poter chiedere aiuto e sostegno umanitario in caso di necessità[45]. Il governo bosniaco accettò quindi la ripartizione etnica suggerita già con il piano Vance-Owen, al fine di mettere al sicuro il potere decisionale islamico da eventuali attacchi esterni.

1.2.9 Le concessioni territoriali delle città chiave

Sul piano geografico, si discusse riguardo alla situazione della capitale Sarajevo, la città di Brčko e le sue aree limitrofe (a causa della loro posizione di confine tra la Federazione e la Republika Srpska) e la città di Mostar, a maggioranza croato-bosniaca.

A differenza del passato in cui la forza militare dei serbi si imponeva durante le discussioni, in questo momento i termini delle trattative furono modificati grazie all'alleanza nata dalla Federazione croato-musulmana.

Ora, infatti, Slobodan Milošević (nelle veci anche dei serbo-bosniaci) e Franjo Tudjman sottoposero all'attenzione della comunità internazionale e della parte musulmana rappresentata dagli Stati Uniti e da Alija Izetbegović una mappa comune di divisione territoriale.

Data la situazione di crisi della fazione serbo-bosniaca e delle perdite tra le truppe serbe Milošević non avanzò nessun'altra pretesa territoriale ma anzi, concesse a Alija

[45] S. L. Burg e P. S. Shoup, *op. cit,* pp. 364, 365

Izetbegović il controllo di Sarajevo. Allo stesso modo, Tudjman cedette i territori attorno a Brčko (parte della Posavina croato-bosniaca) alla Republika Srpska per via della loro conformazione geografica e per permettere a Milošević di arrivare a quella promessa di 49% di territorio sottoposto al controllo serbo.

Per quanto riguarda la città di Brčko la complessità delle trattative fu tale da impedire un'assegnazione specifica, rischiando, oltretutto, di vanificare i risultati raggiunti.

Infatti, già nel piano Vance-Owen è riscontrabile come l'attribuzione della città di Brčko alla comunità musulmana fosse stata determinante per la mancata stipula del piano da parte serba.

Si giunse alla decisione di porla sotto diretta sorveglianza internazionale, fino a che il 5 marzo 1999 il Tribunale arbitrale per le controversie sui confini tra entità nell'area di Brčko[46], nella sua sentenza definitiva decise che la Municipalità di Brčko sarebbe stata trasformata in data 8 marzo 2000 nel "Distretto di Brčko", area soggetta alla sovranità esclusiva della Bosnia Erzegovina e unità amministrativa caratterizzata da un auto governo locale di tipo multietnico e democratico[47]

La città di Mostar, precedentemente eletta capitale dello stato croato-bosniaco dell' Erzeg-Bosnia indipendente, solo con la concessione da parte del governo centrale di dichiararla "capitale etnica" per la componente croato-bosniaca della Federazione si raggiunse l' ufficializzazione del trattato e fu posta sotto l'amministrazione dell'Unione Europea.

Così, si mise in evidenza come Mostar e la zona circostante non fosse pronta a far parte di uno stato controllato anche dai musulmani, in quanto faceva ideologicamente riferimento a Zagabria. La città fu seriamente danneggiata dal conflitto e fu divisa tra le

[46] Il "Tribunale arbitrale per le controversie sui confini tra entità nell'area di Brčko" è un organo che fa parte dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante per la Bosnia Erzegovina. Questo Ufficio è un'istituzione sovranazionale creata appositamente per mettere in atto e organizzare quanto previsto negli Accordi di Dayton. Esso collabora sia con gli stati sottoscrittori degli accordi, sia con le isituzioni bosniache.

[47] Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, *La situazione geopolitica della Bosnia Erzegovina del dopo Dayton,* in: *Analisi della situazione geopolitica della Bosnia Erzegovina del dopo Dayton*, Trento, p. 88. https://www.balcanicaucaso.org/Media/Files/Tesi-e-ricerche/La-situazione-geopolitica-della-Bosnia-Erzegovina-del-dopo-Dayton

due entità[48], in quanto non fu in grado di adattarsi alla nuova situazione politica, mantenendo un senso di forte divisione interna e in contrasto con la multiculturalità del passato. Per via del perdurare della tensione si istituì anche l'Ufficio dell'Inviato Speciale a Mostar, con l'obiettivo di mostrare la ricostruzione e il processo di pacificazione cittadina[49].

1.2.10 La Costituzione bosniaca

L'obiettivo della comunità internazionale con la stipula gli Accordi di Dayton non mirava alla realizzazione di uno stato autonomo e compatto, bensì si limitava all'imposizione di una struttura politico-istituzionale che fosse in grado di mantenere la pace[50].

L'assegnazione di una forma particolare di autonomia giuridica, oltre che politica, alla nazione serbo-bosniaca fu ritenuta talmente necessaria da impedire il protrarsi del conflitto, da porla ufficialmente al pari della Federazione bosniaca, come si evince dall' art. I (§ III) della Costituzione della Bosnia ed Erzegovina: "Bosnia and Herzegovina shall consist of the two Entities, the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska (hereinafter "the Entities")"[51]

Proseguendo nel testo costituzionale risulta evidente che il fulcro centrale delle prerogative gestionali fu assegnato rispettivamente alle due entità invece che a un governo centrale. Inoltre venne data una maggiore importanza alla divisione in Federazione e alla Republica Srpska secondo la linea della divisione etnica, piuttosto che alla formazione di uno stato unitario in senso lato.

La Republika Srpska guadagnò, *de facto*, uno status privilegiato rispetto a quello di una semplice regione autonoma, rendendo quindi la Bosnia Herzegovina uno stato

---

[48] Con il termine "Entità" si fa riferimento alla divisione interna della Bosnia secondo quanto dettato dalla Costituzione e dagli Accordi di Dayton. La Repubblica di Bosnia è formata dall'unione della Federazione di Bosnia e Erzegovina e dalla Republika Srpska.

[49] Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa *, op. cit.* pp.73, 74

[50] Valerio Briani, *Bosnia-Erzegovina: Progressi lenti e difficili sulla strada per l'integrazione nell'Ue,* Istituto Affari Internazionali (IAI), Dossier del Senato della Repubblica Italiana, Roma, n. 97, Luglio 2008, pp.6, 7

[51] Art. I, (§ III) della Costituzione della Bosnia Erzegovina, adottata il 1 Dicembre 1995 dallo Stato di Bosnia Erzegovina.

fortemente decentralizzato e lasciando al governo centrale ben pochi poteri di applicazione.

Riprendendo in buona parte quanto già annunciato con il piano Vance-Owen, il governo centrale fu in grado di decidere sulle politiche riguardanti tutte le relazioni con l'estero (dalle dogane e immigrazione alle relazioni internazionali in senso stretto) ma attribuendo, di contro, ogni altra funzione governativa alle due entità. Infatti con la ratifica della nuova costituzione si estese la codecisione legislativa ed esecutiva anche per il campo militare, costituzione, elettivo, dei confini interni e ad altri ambiti di fondamentale importanza.

1.2.11 La divisione dei poteri e il potere di veto etnico

Tuttavia, è possibile rintracciare solo nella presidenza e nel parlamento quella visione inclusiva di tutte e tre entità che è essenziale per la rappresentanza di uno stato.

Il parlamento è composto da due camere: una camera alta (camera dei popoli) formata da 15 rappresentanti (10 per la Federazione[52] e 5 per la Republika Srpska), e la camera bassa o camera dei rappresentanti, composta da 28 membri della federazione e 15 della Republika Srpska ad elezione popolare diretta.

In aggiunta, sempre secondo la Costituzione, è previsto il cosiddetto "veto per motivi etnici" in sede parlamentare[53]. L'idea fondante del veto per motivi etnici è stata pensata per proteggere una qualsiasi delle entità dal rischio di veder limitati propri diritti dalle altre due e di conseguenza per favorire il compromesso. In realtà questo strumento fu utilizzato come espediente di pressione politica per bloccare l'iter burocratico nel caso (molto frequente) in cui una delle tre componenti non fosse propensa ad approvare la legge proposta.

---

[52] I rappresentanti della Federazione vengono scelti precedentemente tra i componenti il parlamento della Federazione croato-musulmana in 5 croati e 5 musulmani

[53] Maria Dicosola, ""Divided we… stand": il federalismo etnico della Bosnia ed Erzegovina dichiarato nuovamente in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo", *Diritti comparati, Comparare i diritti fondamentali in Europa*, Roma, 20/10/2014 http://www.dirittocomparati.it/divided-we-stand-il-federalismo-etnico-della-bosnia-ed-erzegovina-dichiarato-nuovamente-in-contrasto/

Per quanto riguarda la presidenza, invece, essa è composta da tre membri (uno per etnia) eletti dai rispettivi organi legislativi e le decisioni devono essere prese all'unanimità, salvo alcuni casi eccezionali in cui sono sufficienti due membri.

Le decisioni sono prese a maggioranza semplice, e la corte costituzionale è posta a salvaguardia dell'integrità territoriale e dello stato di diritto della Bosnia, che decide secondo i dettami della costituzione[54] sulla legittimità di una delle sue componenti di contrarre rapporti speciali con il vicinato.

1.2.12 Le nuove problematiche giuridiche

La Federazione riuscì a definire il proprio territorio, seppur siano insorte nuove problematiche appena firmato l'accordo.

In primo luogo, il ritorno dei rifugiati nelle loro abitazioni non fu automatico, siccome molte città e villaggi vennero distrutte durante la guerra. In secondo luogo, l'adozione di una legislazione federale fu difficoltosa da imporre a una popolazione composta da fazioni che fino a pochi mesi prima guerreggiavano le une contro le altre. In aggiunta a ciò il perdurare dei dissapori intrinseci tra croati e musulmani li pose in competizione a tutti i livelli della burocrazia.

Gli Accordi di Dayton concessero alla Federazione croato-musulmana una grande autonomia gestionale: dagli affari interni, alla difesa, dal commercio alla giustizia e tutti gli altri campi di interesse pubblico. La Federazione ebbe autonomia governativa anche sui cantoni, i municipi e tutte le altre amministrazioni locali, assoggettando costituzionalmente a sé i compiti attribuiti genericamente ad un potere centralizzato.

Onde evitare il rischio di non vedere messi in atto gli accordi, la parte musulmano-bosniaca aggiunse ai trattati una postilla temporale che definisse i termini e le tempistiche per la realizzazione dei lavori.

Ovvero: nel caso in cui non venissero attuate le direttive degli Accordi di Dayton, i poteri assegnati alla Federazione sarebbero stati automaticamente dirottati verso il potere centrale di Sarajevo, nelle vesti di capitale dell'intera Repubblica. Questa revisione dei patti avrebbe escluso qualsiasi forma di autogestione legislativa, oltre ad

[54] In riferimento alla particolarità dell'autonomia della Republika Srpska e della sua vicinanza geografica alla Serbia.

invalidare la stessa costituzione della Federazione Croato-Musulmana. Il suddetto passaggio è di fondamentale importanza nel rilevare come la componente bosniaca fosse rimasta ostile alla concessione di poteri alle amministrazioni locali (anche nel caso in cui queste fossero croato-bosniache).

Al contrario, la libertà di circolazione e di residenza tra le due entità fu messa a dura prova già dopo la fine della guerra. Un comportamento emblematico si rintraccia all'interno della Republika Srpska, dove si impedì ai bosgnacchi emigrati o "internally displaced" di far ritorno nei propri cantoni di appartenenza. Si diede inizio, quindi, ad un lento trasferimento dei civili verso i territori della Federazione, in particolare nei cantoni a maggioranza musulmana. Tutto ciò rese ancora più ardua l'integrazione tra le popolazioni, favorendo il pregiudizio e l'omologazione etnica[55].

1.2.13 L'evoluzione militare dopo gli Accordi di Dayton

Per quanto riguarda l'aspetto militare,[56] gli accordi di Dayton non solo determinarono la fine dei combattimenti ma permisero il dispiegamento sul campo di circa 60.000 truppe "Implementation Force" (IFOR NATO)[57] nel dicembre del 1995 per sorvegliare e gestire la messa in opera degli accordi.

Tra le funzioni assegnate alle truppe internazionali si elencano: l'ottemperanza del cessate il fuoco, il dissolvimento delle milizie paramilitari e il ritiro definitivo delle truppe serbe; oltre al controllo dello spazio aereo bosniaco e la gestione delle forze locali.

In questa maniera venne impedito alle forze di polizia locale di intraprendere qualunque tipo di azione sovversiva nei confronti della popolazione civile o del governo in carica.

---

[55] M. Valenta e Z. Strabac, *Refugee return in post-war Bosnia- Herzegovina,* in: O. Listhaug e S. P. Ramet, *Bosnia-Herzegovina since Dayton: civic and uncivic values*, Longo editore Ravenna, Ravenna, 2013, pp. 130, 131

[56] F. Borić, *Dossier: La missione della forza di stabilizzazione in Bosnia Erzegovina (16.12.1995 - 2.12.2004),* tradotto da Martin Fontasch, per Osservatorio sui Balcani, Trento, 10/12/2004. https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/La-SFOR-vista-dai-Bosniaci-2-27673

[57] La Implementation Force (IFOR) è una forza militare della NATO dispiegata dal dicembre 1995 al dicembre 1996. Essa sostituisce formalmente le truppe dell' UNPROFOR, con compiti di vigilanza interna allo stato bosniaco.

Nel 1996 le armate della NATO furono ridotte a 32.000 membri, trasformando l'operazione da IFOR a "Stabilization Force" (SFOR), ovvero con compiti di semplice stabilizzazione e mantenimento della pace, sotto la speciale supervisione e il coinvolgimento diretto delle truppe americane a partire dal dicembre del 1997.

Inoltre, gli Accordi di Dayton implicarono una progressiva riduzione nell'uso delle armi e la creazione di una collaborazione fra i paesi vicini (Croazia e Serbia) e le due entità della Repubblica bosniaca al fine di sorvegliare militarmente la situazione interna ed esterna.

Ciò portò la Bosnia a costituire un primo nucleo di forze belliche governative, sebbene fosse alto il rischio di fenomeni di rappresaglia tra le due entità, a causa della congenita mancanza di fiducia, dell' impreparazione logistica di una forza comune capace di agire in caso di necessità e della carenza di divulgazione delle informazioni essenziali con i paesi limitrofi.

Con il contributo della comunità internazionale, inoltre, fu indetta un'attiva cooperazione militare tra le forze musulmane e quelle croate per procedere più velocemente nell' integrazione. Si tentò questa direzione sebbene non ci fossero molte speranze di un'effettiva riuscita del progetto, per via del controllo esclusivamente musulmano dei vertici militari e governativi.

Di conseguenza la situazione, anche da un punto di vista militare, rimase tesa per gli anni a venire, in cui i compromessi per la ratifica degli Accordi di Dayton non solo sembrarono sgraditi a tutte le parti, ma è evidente proprio perché imposti da potenze esterne (la comunità internazionale e gli Stati Uniti *in primis*).

1.2.14 La difficoltosa partecipazione civile per la ricostruzione dello Stato

Inoltre, la fine della guerra mise in luce come non si fosse cercata né una via pacifica, né reciproco riconoscimento tra le fazioni da cui partire per ricostruire lo stato. Si ebbe la sensazione di giungere ad un accordo solamente per il timore di ulteriori ritorsioni internazionali e dopo aver portato la popolazione civile allo stremo delle possibilità.

Ne furono un chiaro esempio le elezioni nazionali del 1996 e quelle locali del 1997, entrambe poste sotto la supervisione dell' "Organizzazione per la sicurezza e la

cooperazione in Europa" (OSCE)[58], in cui i voti furono assegnati secondo le linee etniche tra i tre partiti maggioritari, ai quali furono affidati i compiti di formare un governo stabile e sicuro per i tre popoli costituenti[59]. L'esito delle elezioni non sorprese affatto, dato il perdurare delle ostilità anche sul piano amministrativo oltre che civile.

Tuttavia, nelle elezioni successive (del 2000 e 2004) si constatò una caduta nell' affluenza elettorale e nelle tematiche portate avanti dai partiti, data la crescente fiducia nella pace. Rispetto al passato si nota come i tre partiti di maggioranza abbiano in parte perso il loro legame con il rispettivo territorio, così da poter avanzare l'ipotesi di una reale distensione ed avvicinamento politico tra i tre popoli costitutivi.

[58] OSCE, *Rapporto annuale 1996 e 1997 sulle attività dell'OSCE,* Vienna, 1996, p.9; 1997 pp. 11, 12

[59] E. H. Zenica, *Elezioni amministrative in BiH, un'analisi,* Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 05/10/2004 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Elezioni-amministrative-in-BiH-un-analisi-26830

1.3 La questione bosniaca: quale possibile integrazione?

1.3.1 Le discussioni interne al Parlamento Europeo

Presso le istituzioni europee le discussioni sulla costruzione di una Politica Europea di Vicinato si diffusero sempre più velocemente, non solo per la risoluzione del conflitto in sé, ma anche per la gestione dei territori una volta conclusa la guerra. Infatti, si tentò fin dall'inizio degli anni '90 di porre le basi per una politica europea di sicurezza e difesa,[60] oltre ad instaurare delle relazioni specifiche tra gli stati membri e la ex-Jugoslavia.

Si riscontra come la Comunità Europea nonostante si fosse espressa in merito all'indipendenza slovena e croata, rimarcando oltretutto il diritto di secessione e di autodeterminazione dei popoli, non apparve adeguatamente preparata per la gestione della Bosnia.[61] Infatti, il disaccordo tra i parlamentari europei sulla linea da intraprendere riguardo alla questione bosniaca impedì alle istituzioni europee di raggiungere una decisione condivisa.

Data la complessità della situazione e del preponderante elemento etnico-religioso, la Comunità Europea non fu in grado di affrontare in maniera idonea questo nuovo tipo di guerra, come analizzato successivamente, in cui fin dallo scoppio delle ostilità fu individuato come *casus belli* il nazionalismo etnico[62], e non la ricerca di un'autonomia politica della regione balcanica dall' intromissione degli altri stati europei[63]. Inoltre, il formale riconoscimento della Bosnia nell'ottobre del 1991 da parte della comunità internazionale non fece altro che accrescere il malcontento interno alla popolazione civile per come era stato gestito il processo di pacificazione da parte degli Stati Uniti e dell'UE, oltre che per l'insoddisfazione dei paesi limitrofi (tra cui la Serbia) rispetto alla definizione dei confini territoriali.

---

[60] La cosiddetta PESD, poi PSDC dopo il trattato di Lisbona (2009) è parte integrante della politica estera di sicurezza comune (PESC), posta sotto il controllo del Consiglio dell'Unione Europea.
Il suo ruolo consiste nel pianificare e mettere in atto le politiche volte alla sicurezza e alla difesa, tra cui le missioni di peacekeeping e gli aiuti umanitari.

[61] G.Finizio, U. Morelli, "The discursive framing of European Union foreign policy", in M. Ceretta and B. Curli (eds.), "Discourses and Counter-discourses on Europe, from the Enlightenment to the EU", Londra, 2017, pp. 150, 151

[62] M. Kaldor, "Le nuove guerre: la violenza organizzata nell'età globale", Carocci editore, Roma, 1999, p. 69

[63] Prima tra tutte la Germania riunificata, che vedeva nella questione balcanica un'opportunità per tornare sulla scena internazionale come garante del diritto di autodeterminazione delle minoranze.

In secondo luogo, la Comunità Europea non sviluppò un'adeguata politica estera comune pronta a far fronte all'emergenza umanitaria. Difatti, nonostante le migliorie apportate alla gestione della politica estera in seguito al trattato di Maastricht del 1992, la Comunità Europea era ben lontana dalla possibilità di imporre autonomamente una pace. Ultimo punto a sfavore della Comunità Europea nel suddetto frangente, fu costituito dal fatto che la stessa forza militare non era attrezzata per un intervento attivo in quest'area di crisi.

I rapporti parlamentari richiesero un maggiore coinvolgimento dell'Unione Europea sul fronte esterno sia con un intervento diretto in qualità di attore internazionale, sia come ente super partes per gestire il processo verso l'integrazione. Inoltre, fu il Consiglio dell'Unione Europea l'organo il cui giudizio venne maggiormente preso in considerazione per quanto riguarda le politiche della "Politica Estera e di Sicurezza Comune" (PESC), e non il Parlamento. Questo perché al Parlamento Europeo, come previsto nel trattato di Maastricht, non fu attribuita la competenza decisionale in materia di politica estera, bensì gli fu riservata solo la possibilità di essere consultato.

Una diretta conseguenza della suddivisione in pilastri fece sì che all'interno del Parlamento si venissero a formare importanti divergenze tra le varie forze politiche, per poi essere riassunte ed espresse in forma unitaria soltanto per la presentazione dei rapporti alla commissione e al consiglio dell'Unione.

1.3.2 I partiti di centro-destra

Durante i primi mesi del conflitto, i gruppi parlamentari europei sperarono che l'Unione Europea fosse decisiva sulla linea da intraprendere per la risoluzione della guerra, e i discorsi si focalizzarono per la maggior parte su come gestire il processo di transizione e su quali forze dovessero essere coinvolte. Tuttavia, a causa delle atrocità della guerra, il Parlamento Europeo pose una maggiore attenzione anche sulla caduta dell'ideale di stato multiculturale, in cui le varie entità nazionali potessero convivere pacificamente e nel rispetto reciproco.

Risulta evidente come questo tipo di repubblica fosse tutt'altro che consolidata su basi democratiche e la guerra che ne determinò la fine fu l'esempio lampante di come fosse

impossibile una sua permanenza in un mondo in cui le singole nazioni rivendicavano un grado maggiore di indipendenza e di riconoscimento. Per questo motivo l'ala di estrema destra[64] suggerì una ripartizione del territorio su basi etniche.

Invece, il gruppo di centro-destra dell' "Alleanza Democratica Europea" (ADE), nonostante non fosse un sostenitore del multiculturalismo, si oppose strenuamente alla divisione dello stato in tante repubbliche, soprattutto per quanto concerne la condizione della Bosnia. Se ciò fosse avvenuto, si sarebbero creati tanti piccoli staterelli privi di stabilità interna e di un reale peso politico internazionale. Con il rischio che, sull'onda dei nazionalismi e dei tentativi di presa di potere, questi micro-stati avrebbero finito per scontrarsi ripetutamente sul campo (come in effetti accadde). Perciò la linea proposta dall' ADE coincise con il mantenimento di uno stato unitario bosniaco, onde evitare una corsa alle armi tra tutti gli attori in gioco.

Un altro punto di vista fu quello del "Partito Popolare Europeo" (PPE): il gruppo di centro-destra portò avanti l'idea di un riconoscimento formale della Bosnia sulla base del referendum proposto da Izetbegović[65], ma al contempo non fu favorevole ad una suddivisione del territorio su base etnica. A causa dell'eterogeneità della popolazione, il rischio di violenze inaudite tra le minoranze sarebbe stato troppo elevato.

Ciò nonostante, all'interno dello stesso PPE si riscontrarono delle divergenze di pensiero che palesarono sia il desiderio delle componenti croato-bosniache e serbo-bosniache di annettere i territori dell'Erzegovina e della Bosanska Krajina rispettivamente alla Croazia e alla Serbia, sia l'osservanza della libertà di movimento e di circolazione dei cittadini bosniaci all'interno e all'esterno del proprio paese. Onde evitare la formazione di uno stato "fortezza", nonché autoritario, il PPE propose in sede parlamentare la creazione di una commissione *ad hoc*[66] per vigilare i confini e le frontiere nella loro totalità, al fine di rispettare i diritti umani e delle minoranze.

---

[64] Con "ala di estrema destra" si fa riferimento al "Gruppo per un'Europa delle nazioni" (EDN), nato nel 1994 e poi rinominato nel 1999 "Gruppo Europa delle Democrazie e delle Diversità" è un gruppo parlamentare conservatore ed euroscettico.

[65] Referendum che, è bene ricordare, fu boicottato da quasi la totalità dell'etnia serbo-bosniaca presente sul territorio. La comunità era fortemente contraria a una qualsiasi secessione della Bosnia dalla ormai ex-Repubblica Jugoslava, con capitale Belgrado.

[66] European Parliament, *Minutes of the sitting dal 9/3/1992 al 13/03/1992,* Eur-Lex, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1992_094_R_0001_01&qid=1573568100165&from=EN.

1.3.3 I partiti di sinistra

I partiti di sinistra dal canto loro, furono contrari al riconoscimento dello stato di Bosnia-Herzegovina, temendo che in tal modo si desse slancio a tensioni e rivendicazioni confliggenti in tutta l'area balcanica.

Il "Partito Socialista Europeo" (SeD) soprattutto, ritenne che il referendum sostenuto anche dalla Comunità Europea non dovesse essere preso in considerazione. Dal momento che il suddetto referendum non fu svolto secondo le garanzie di imparzialità e democraticità richieste dalla Comunità stessa, e poiché il clima in cui fu promosso era lungi da potersi ritenere favorevole per la costituzione di un nuovo stato.

Ancora diverso fu il punto di vista dei partiti di estrema sinistra come per esempio la "Coalizione delle Sinistre" (CS), in cui il riconoscimento della Bosnia fu percepito come un volere dei paesi occidentali di frammentare la ex Repubblica di Jugoslavia in tanti piccoli staterelli. Secondo il principio del "*divide et impera*", le potenze europee e gli Stati Uniti avrebbero avuto il pieno controllo su tutta la zona e di conseguenza avrebbero potuto intromettersi e gestire dall'esterno le tendenze politiche, economiche e l'assetto militare.

La Bosnia, così come gli altri stati nati ex novo, non sarebbe stata altro che un ideale avamposto occidentale nell'eventualità di una guerra futura con gli stati limitrofi.

Seppur le criticità riscontrate fossero molteplici e condivise da più partiti, nè il PPE nè SeD portarono all'ordine del giorno una valida alternativa all'idea della frammentazione politica secondo linee etniche.

1.3.4 I Verdi

Unica eccezione degna di nota è rappresentata dal partito dei Verdi[67]. Questo partito fin dalle prime discussioni si fece portavoce dell'idea di una costruzione unitaria della Bosnia sotto ogni punto di vista: da quello politico-amministrativo a quello etnico-religioso.

---

[67] European Parliament, *Processi verbali delle sedute parlamentari del 16/09/1992, Eur-Lex, Bruxelles,* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1992_284_R_0032_01&qid=1573568100165&from=EN

Secondo gli esponenti dei Verdi si sarebbe dovuto mettere in atto un processo di integrazione pacifica tra le entità, al fine di arrivare ad una pace consolidata dalla volontà della società civile e dalle forze democratiche sul territorio. Di contro, i Verdi non approvarono il fatto che le trattative venissero effettuate con i capi di stato o di governo in carica, poichè essi avrebbero portato avanti solo gli interessi d'una parte e la popolazione bosniaca non ne avrebbe giovato in alcun modo.

Purtroppo, con l'avanzare del conflitto questa alternativa non fu presa né in considerazione né sviluppata in alcuna maniera da poter essere riproposta in sede di trattative. E con l'imposizione da parte degli Stati Uniti del progetto di suddivisione territoriale secondo i confini stabiliti dagli Accordi di Dayton, la capacità dei partiti politici (come dell'Unione Europea stessa) di far valere il proprio punto di vista diminuì sempre di più.

1.3.5 La posizione americana e la risposta europea

La notizia della suddivisione territoriale secondo i punti di Dayton destò un vivo malcontento presso le forze parlamentari europee a causa dell' unilateralità della decisione americana, e per il fatto che non erano state preventivamente interpellate né l'Unione Europea nel suo complesso, né le Nazioni Unite.

Ciò nonostante, questo cambio di prospettiva determinò un rinnovato attivismo presso l'Unione Europea in merito alla questione bosniaca: sia attraverso l'uso della diplomazia regionale sia nel dispiegamento militare per fronteggiare la futura ritirata statunitense[68].

Da un punto di vista strategico è bene sottolineare come, sotto la gestione americana e fino agli Accordi di Dayton, l'Unione Europea avesse mantenuto un ruolo secondario per via dell'inesperienza organizzativa e della mancanza di indirizzo politico chiaro e definito sia dai gruppi europarlamentari sia dal Consiglio.

Per questo motivo, l'Unione Europea cominciò ad introdursi nuovamente nella questione bosniaca solo quando il conflitto giunse al termine. I motivi che diedero nuovo vigore alle politiche europee dipesero dal senso di inadempienza degli anni della

[68] Una nuova fase della politica estera europea era già da tempo in fase di progettazione e fu sancita con il trattato di Amsterdam del 1997.

guerra e dalla volontà di dare prova delle proprie capacità di peace-building e di ricostruzione della società civile nel suo complesso.

Sulla base di questi propositi l'Unione Europea si rese conto anche del rischio derivato da un mancato coinvolgimento nell'area: come scrisse E. Collotti[69]:

> "La divisione e frammentazione in piccoli stati-nazione, incapaci di autonomia e vitalità, riporterebbero fatalmente quest'area a dipendere dal gioco tra le influenze e gli interessi di potenze rivali e a una nuova 'satellizzazione' delle diverse realtà nazionali, la cui sovranità si rivelerebbe null'altro che apparente."

Quest'ultimo timore fu essenziale per dare inizio ad un primo processo di integrazione europea, in cui fu la posizione del Consiglio dell'Unione Europea ad essere maggiormente incisiva rispetto al periodo precedente.

1.3.6 Le linee guida del Consiglio dell'Unione Europea sulla questione bosniaca

Di seguito vengono riportati i discorsi politici e i punti chiave predisposti dall'Unione Europea durante il biennio appena successivo alla stipula della pace (1996 e 1997).

E' importante riassumere quanto sostenuto in sede di Consiglio dell'UE, al fine di poter avere una visione chiara delle prospettive riguardanti l'area balcanica (e soprattutto nei confronti della Bosnia) da parte dell'organo intergouvernementale delle istituzioni europee.

La 1903a riunione del Consiglio dell'Unione Europea del 26-27 febbraio 1996[70], indicò al punto 4 diverse linee guida da seguire per progredire nell'integrazione della Bosnia.

Secondo il Consiglio dell'UE la ricostruzione della Bosnia richiese un impegno maggiore all'interno di un programma esteso e di lungo periodo per tutti gli stati della ex-Jugoslavia.

La Bosnia, però, necessitò di un'azione che potesse coinvolgere tutti i gruppi etnici, dato lo stato di emergenza umanitaria in cui verteva l'intero territorio, soprattutto per quanto riguardava il ritorno dei rifugiati nelle proprie zone d'origine.

---

[69] E. Collotti, "Sul significato dell'esperienza jugoslava" in: M. Richter e M. Bacchi, "Le guerre cominciano a primavera: Soggetti e genere nel conflitto jugoslavo", Rubbettino, Catanzaro, 2003, p. 130.

[70] Council of the European Union, *1903a sessione del Consiglio dell'Unione Europea,* Press Release Database, Bruxelles 27 febbraio 1996. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-33_en.htm

Il sostegno economico derivato da interventi comunitari e posti sotto la sorveglianza della Commissione (e riportati periodicamente al Consiglio) avrebbe dato vita a una cooperazione regionale, grazie anche al coordinamento dei singoli stati membri e della stessa Commissione.

La formazione di una cooperazione regionale fu esplicitata sulla base della Conferenza di Roma, del 16-17 febbraio 1996[71].

Negli allegati I, II e III i punti di maggiore interesse possono essere così riassunti:

1. Invito alla parte serbo-bosniaca della Republika Srpska a continuare a collaborare con le truppe dell' IFOR (poi SFOR) e con l'Alto Rappresentante[72] per la riduzione delle armi, come richiesto dagli Accordi di Dayton.
2. Incentivare la riconciliazione tra le componenti etniche a Sarajevo, auspicando che il nuovo governo bosniaco proseguisse nel percorso di pacificazione e di accrescimento della fiducia tra i cittadini, al fine di stabilizzare la capitale.
3. Per quanto riguarda la situazione di Mostar, l'Unione Europea fu concorde sul dispiegamento di truppe su disposizioni dell'Alto Rappresentante, di una forza di polizia congiunta e il raggiungimento della libertà di movimento all'interno della città in un clima di sicurezza comune.
4. L'embargo delle armi precedentemente predisposto nei confronti della Serbia rimase in vigore (trasformato in autolimitazione) anche dopo la stipula degli Accordi di Dayton, e sarebbe stato allargato anche ai paesi nati dallo smembramento della Repubblica Socialista Jugoslava. L' obiettivo principale dell'operazione fu sia la protezione di civili sia delle truppe dispiegate nelle missioni locali, e avrebbe avuto effetto a partire dal 13 marzo 1996.

---

[71] Il 16-17 febbraio 1996 si tenne a Roma una riunione per la verifica dell'applicazione degli accordi di Dayton. Vi parteciparono i rappresentanti di Bosnia, Croazia, Serbia, Russia, Stati Uniti, Italia, Francia, Gran Bretagna e Germania. Era presente anche l'Alto Rappresentante per la Bosnia, Carl Bildt.
Le questioni affrontate durante la riunione di Roma furono anche la situazione a Mostar, il passaggio di quartieri serbi di Sarajevo sotto il controllo governativo e le questioni relative al tribunale dell'ONU per i crimini di guerra.

[72] L'Alto Rappresentante per la Bosnia è l'istituzione internazionale costituita appositamente per supervisionare quanto previsto dagli Accordi di Dayton. Fin'ora tutti gli Alti Rappresentanti sono stati designati tra i rappresentanti dell'Unione Europea.

5. Venne predisposto un piano di stabilità e di buon vicinato per i Balcani, in concomitanza con il piano di pace per la Bosnia Erzegovina.

   Ciò nonostante, non sarebbero messe in discussione le tematiche riguardanti le minoranze etniche e i confini esterni.

1.3.7 Tre appuntamenti chiave del Consiglio dell'Unione Europea

Poco più di un anno dopo, il Consiglio dell'Unione Europea espresse nuovamente le sue intenzioni in altre tre riunioni di importanza strategica.

Il primo fu dell'aprile del 1997[73], in cui il Consiglio dell'UE adottò finalmente un approccio regionale comune per tutta l'area della ex-Jugoslavia, includendo anche la Bosnia Erzegovina.

L'approccio in questione sarebbe stato tuttavia graduale nel corso del tempo, al fine di permettere l'instaurarsi della democrazia e della pace nei vari paesi, oltre a contribuire al passaggio da un sistema economico socialista ad uno capitalistico-occidentale conservando il rispetto della libertà di circolazione di persone, merci e capitali all'interno dello stato bosniaco.

Graduali e in osservanza dei criteri politici ed economici dettati dall'UE, sarebbero stati anche i progetti con i singoli stati, dapprima attraverso degli accordi economici preferenziali, per poi passare a progetti più estesi e approfonditi, tra i quali il "Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies" (PHARE)[74].

In seguito, durante il Consiglio dell'Unione Europea di Amsterdam del 16 e 17 giugno 1997[75], prendendo in considerazione le conclusioni riguardanti i paesi della ex-Jugoslavia vennero analizzati ulteriormente diversi punti, criticando soprattutto la lentezza della messa in opera del processo di pace e di stabilizzazione statale come

---

[73] Council of the European Union, *2003a sessione del Consiglio dell'Unione Europea - General Affairs,* Press Release Database, Lussemburgo, 29/30 aprile 1997. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-129_en.htm

[74] PHARE è l'acronimo per: "Poland and Hungary Assistance for Restructuring of the Economy", ed è un programma che si impegnò a sostenere economicamente e politicamente la transizione di Polonia e Ungheria verso la democrazia. Successivamente fu esteso anche ad altri paesi, tra i quali la Bosnia Erzegovina. In Bosnia, però, limitò i suoi compiti limitati alla costruzione di legami interetnici tra le comunità e il ritorno dei profughi nelle zone di appartenenza, come sostegno diretto per la buona riuscita degli accordi di pace.

[75] Council of the European Union*, Conclusioni della presidenza,* Press Release Database, Amsterdam, 16-17 giugno 1997.

previsto dagli Accordi di Dayton. In particolare si biasimò il parziale inadempimento degli standard internazionali (ed europei) riguardo l'osservanza dei diritti e delle libertà fondamentali, elementi essenziali per le relazioni con le istituzioni europee.

Inoltre, in questa occasione il Consiglio chiese una maggiore presa di posizione da parte delle istituzioni nazionali e sovranazionali, così da ottemperare agli impegni presi nei confronti della popolazione civile: sia che si trattasse del ritorno dei rifugiati nei rispettivi territori, sia per la costruzione di un comune senso nazionale tra le varie etnie. Il tutto fu suggerito per evitare una qualsiasi ripresa delle armi nella regione.

Il terzo appuntamento del Consiglio dell'UE, avvenuto il 15 settembre 1997 a Bruxelles [76], pose molta attenzione al rapporto tra la Bosnia e l'Alto Rappresentante dell'epoca[77], Carlos Westendorp. In particolare, il Consiglio si concentrò su come fossero state gestite le elezioni nazionali del 1996, preparate anche sotto la supervisione dell' OSCE. Inoltre, fu analizzata la crisi interna alla Republika Srpska e alla mancata attuazione di elezioni legislative libere e condotte in un contesto pacifico.

A tal proposito, il Consiglio dell'UE stilò un elenco di persone considerate pericolose per un positivo progresso del processo di pace: coloro che fossero risultati nella lista non avrebbero potuto chiedere il visto per l'espatrio verso uno qualsiasi dei paesi membri.Si temette infatti che, una volta espatriati, questi soggetti avrebbero potuto far nascere e coordinare dei nuovi gruppi armati e sovversivi nei confronti del nuovo assetto costituzionale. Nel contempo, venne richiesto un maggiore impegno per le politiche di democratizzazione nella Republika Srpska e un vivo sostegno da parte degli stati membri dell'UE verso la popolazione civile attraverso la promozione di vari progetti economico-sociali.

1.3.8 Tre opinioni divergenti in merito alla situazione bosniaca: L. Balázs, S. Kappler, B. Brlijavac

[76] Council of the European Union, *2027a sessione del Consiglio dell'Unione Europea*, Press Release Database, Bruxelles, 15 settembre 1997. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-269_en.htm

[77] L'Alto Rappresentante per la Bosnia ed Erzegovina fu insignito dei cosiddetti "Poteri di Bonn", che comprendevano la diretta gestione degli organi amministrativi locali e la sostituzione dei loro funzionari, nel caso in cui non fossero stati in grado di adempiere ai loro compiti.

Prendendo in considerazione quanto formulato da L. Balázs[78], Si identificano due fasi di transizione verso la democrazia supportati dall'UE, in cui essa svolse un duplice ruolo.

Lo sviluppo della prima fase consistette nel sostegno e nella supervisione di libere elezioni, che portarono ad una situazione di instabilità interna, data la natura etnicamente divisa della popolazione.

Il malfunzionamento del sistema politico bosniaco indusse l'Unione Europea ad amministrare lo stato attraverso la figura dell'Alto Rappresentante, ponendo sotto il suo controllo parte dell'esecutivo e la gestione amministrativa locale e rendendo di fatto la Bosnia uno stato protetto e gestito da una potenza sovranazionale. La seconda fase della transizione fu incentrata sullo sviluppo di riforme per stabilizzare l'assetto democratico della Bosnia. In particolare lo scopo principale dell'UE fu quello di indirizzare la visione popolare della Bosnia verso un unico futuro comune, in modo tale da sopperire alla carenza di fiducia verso le istituzioni statali. Ed è in questo momento che il ruolo "sociale" dell'Unione cominciò a far sentire il proprio peso: sia supervisionando direttamente l'implementazione degli accordi di Dayton sia promuovendo riforme nell'ambito economico, giuridico, politico e militare.

Il tutto coincise con il graduale alleggerimento dei poteri e dei ruoli attribuiti in un primo tempo all'Alto Rappresentante, che favorendo un clima tendenzialmente più disteso permise all'amministrazione pubblica bosniaca di avanzare nel processo di autonomia politico-legislativa e nella messa in opera dell'*acquis communautaire*. Dal punto di vista delle élites bosniache, questa vicinanza delle istituzioni europee fu percepita come positiva, secondo L. Balázs, al fine di poter stringere in futuro dei rapporti duraturi e intensi anche con i singoli stati membri e per dare inizio al processo di associazione.

D'altro canto l'autrice sottolinea come la democratizzazione della Bosnia fosse soggetta ai criteri europei della condizionalità adattati alla delicata situazione politica interna, resa tale da una pace costruita a tavolino. Di conseguenza, un processo di

[78] L. Balázs, "Bosnia and Herzegovina: transition, times two", a cura di: Matthias Waechter, in: "L'Europe en Formation, Revue d'études sur la construction européenne et le fédéralisme*", Centre international de formation européenne*, vol. 3-4, 2008, n. 349 - 350, pp. 117, 118

integrazione nell'Unione Europea dovette tenere conto, fin dai suoi esordi, delle specificità di questo paese e dei rapporti con il vicinato.

Di parere in parte differente è S. Kappler[79], secondo cui l'azione di *peacebuilding* intrapresa dall'UE sembra che non fosse omogenea e lineare, determinando un diverso effetto sulla popolazione bosniaca con la conseguente creazione di diversi livelli di integrazione nella società.

Secondo Kappler, da una parte l'Unione Europea cercò di coinvolgere le *élites* politiche per essere aiutata nel processo di *peacebuilding*, così da legittimare internazionalmente le *élites* nel loro operato. Dall'altra, la gran parte della popolazione, composta prevalentemente da persone con un minor grado di istruzione e prive di una specializzazione specifica, rimase distante dalle istituzioni europee.

La popolazione civile bosniaca avrebbe accettato il modello legislativo e le riforme economiche imposte dall'UE solo se fossero state preventivamente promosse e sostenute dalle organizzazioni politiche (e dalle ONG) locali. Tuttavia, tali organizzazioni politiche di mediazione tra la società civile, le *élites* e l'UE non furono in grado di rappresentare la popolazione a causa della mancanza di dialogo e di coordinamento tra di esse.

Queste dinamiche centrifughe non solo vanificarono il ruolo di mediazione politica delle ONG, ma anche determinarono una ferma opposizione della società civile alle riforme. Come risultato, la società si disintegrò e perse la sua capacità di porsi come base per un dialogo costruttivo sulle politiche locali.

La mancanza di questo accordo sugli obiettivi da perseguire tra la popolazioni, i rappresentanti dell'UE e le *élites* diede vita in Bosnia a ulteriori frammentazioni dello stato e delle sue istituzioni.

Questo aumentò la distanza tra la popolazione e i politici, con i secondi maggiormente sostenuti dalla comunità internazionale e meno indotti a cercare fiducia nel loro elettorato, sia che fosse fondato su basi etniche o su basi unitarie. Il focus dell'UE, quindi, si incentrò sulla promozione di una pace con le élites, alienando di fatto la

[79] S. Kappler, "Divergent Transformation and Centrifugal Peacebuilding: The EU in Bosnia and Herzegovina", vol. 19, 2012, n.5, pp. 623, 624

popolazione, che ne rimase esclusa. Si stabilì una pace fittizia, che mascherò i dissapori provenienti dalle sfere sociali, politiche ed economiche.

Come risultato, la popolazione sviluppò una propria visione nazionalisa della pace, in cui le cariche pubbliche sarebbero state divise secondo il principio etnico e determinando così il dilagare della corruzione. Questo diminuì l'impatto politico dell'UE nella regione balcanica rendendola una figura contestata in tutta la regione, poiché favorì le organizzazioni internazionali a discapito delle organizzazioni locali. Gli sforzi portarono a nuove rotture con le comunità, limitando la possibilità di riformare le istituzioni.

Secondo B. Brljavac[80], invece, i leader europei credettero che il mero processo di europeizzazione della Bosnia avrebbe portato stabilità, prosperità e la pace nel paese. Essi si aspettavano che le élites politiche bosniache attuassero i cambiamenti richiesti, inclusa la firma di una nuova costituzione che potesse soddisfare tutte e tre le comunità etniche. Tuttavia, questa fu una visione troppo semplicistica e unidimensionale, che non prese atto del complicato contesto politico e sociale della Bosnia Erzegovina, sia per la guerra appena conclusa, sia per le differenti tradizioni interne.

Sebbene i criteri redatti durante il Consiglio di Copenaghen[81] e la loro revisione in quello di Madrid[82] furono definiti come lo standard minimo per le relazioni con l'UE, gli stati membri nelle loro riunioni del Consiglio dell'UE non furono in grado di trovare un indirizzo politico sufficientemente preciso da proporre alle *élites* bosniache. Come risultato, le *élites* politiche della BiH accolsero con riluttanza le opinioni, i consigli e i suggerimenti pervenuti dai singoli stati membri dell'UE e dalle conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea.

Questa avversione fu percepita come un serio problema di credibilità per l'UE, con la conseguenza che l'Unione non fu capace di mostrarsi come un attore forte in grado di

---

[80] B. Brljavac, "Europeanisation Process of Bosnia and Herzegovina : Responsibility of the European Union?", *Balkanologie Revue d'études pluridisciplinaires*, Association française d'études sur les Balkans (Afebalk), Vol. 13, 2011, n. 1-2, p. 11

[81] Con i criteri di Copenaghen si indicano i termini politici, economici e legislativi (*acquis communautaire*) che uno stato deve rispettare nel caso in cui desideri candidarsi per diventare un paese membro dell'UE

[82] Durante il Consiglio di Madrid del dicembre 1995, i criteri di Copenaghen furono aggiornati con l'aggiunta di punti nell'ambito amministrativo e giudiziario

direzionare i bosniaci verso la ricostruzione di uno stato collocato all'interno dell'Europa ma ai margini della sua prosperità ed unità.

1.4 La Bosnia, l'Unione Europea e l'Europeizzazione

1.4.1 Il concetto di Europeizzazione

Il processo di Europeizzazione si sviluppò attraverso diversi progetti e missioni, sia a livello locale che nazionale. L'obiettivo finale di questo tessuto di relazioni ed aiuti mirati consistette nel raggiungimento da parte della Bosnia Erzegovina degli standard europei in termini giuridici, politici, sociali ed economici. I tentativi di integrazione dell'area balcanica furono molteplici e sebbene non tutti diedero i frutti sperati, è bene contestualizzare le dinamiche di maggiore importanza dell'avvicinamento della Bosnia all'Unione Europea.

L'Europeizzazione viene definita come un processo di: costruzione, diffusione e istituzionalizzazione di regole formali e informali, procedure, paradigmi politici, stili, modi di fare, credenze e norme comuni che sono prima definite e consolidate nel decision making dell'Unione Europea[83]. Queste politiche vengono poi incorporate nella logica dei discorsi interni, identità, strutture politiche e policies pubbliche.

Il processo di Europeizzazione, infatti, si attua quando l'UE diventa un punto di riferimento cognitivo e normativo ed apporta un orientamento nella logica delle intenzioni e delle azioni. E nella fattispecie, quando si verifica un processo di cambiamento in contrapposizione al volere dell'UE o a favore della pressione esercitata dalla stessa. La dimensione temporale è essenziale per capire come si distribuiscono e cambiano gli attori, le risorse e i problemi nel corso del tempo. Questi elementi mostrano se, come e quando l'Europeizzazione abbia un impatto sulla politica interna dello stato in questione.

Il *modus operandi* dell'Europeizzazione comprende l'utilizzo sia della pressione sia dell'incentivo (economico, finanziario, legislativo, politico etc…) a seconda del contesto e del caso specifico. La riuscita o meno di politiche tese all'integrazione europea possono essere convalidate solo in un secondo momento da opportune analisi, che vanno ad identificare quanto e in che misura la società sia mutata.

---

[83] C. M. Radaelli, "Europeanisation: solution or problem?*", European Integration online Papers (EIoP)*, vol. 8, 2004, n.16, pp. 3; 11.

Tuttavia in alcune situazioni particolarmente difficoltose, può succedere che i valori e le norme europee contrastino con le norme, i valori e le leggi di chi aspira ad entrare nell'UE. Nonostante la domanda da parte dell'UE abbia spesso un impatto forte e positivo sulla democratizzazione nel paese candidato, il successo dipende molto da vari fattori, tra i quali la determinazione del governo nazionale nel mettere in atto le riforme, un forte supporto pubblico per la candidatura e un reciproco supporto politico tra Bruxelles e il futuro paese membro.

Di conseguenza, è di cruciale importanza che l'Unione trovi il percorso adeguato e sviluppi un solido metodo per diffondere e far assimilare le regole, le politiche, e i valori del paradigma europeo come concetto applicabile a tutto tondo.

1.4.2 L'Europeizzazione in pratica: la nascita del PSESE

Seguendo l'*excursus* storico, la volontà dell'UE e prima di tutto della Germania per un impegno effettivo verso l'integrazione si espresse nel giugno del 1999 con la firma a Colonia del "Patto di Stabilità per l'Europa Sud-Orientale" (PSESE). Esso fu inteso come un progetto politico di cooperazione e sostegno internazionale all'area balcanica. Tale Patto fu concepito dalle istituzioni europee per dare inizio ad un reale avanzamento politico della Bosnia nel processo di pace, nella democrazia, nel rispetto dei diritti umani e per la prosperità economica, al fine di aumentare la stabilità nell'intera regione.

L'inizio del progresso verso gli standard europei si presentò attraverso la collaborazione congiunta di tre ambiti separati ma interconnessi per l'area: la democratizzazione, lo sviluppo economico-finanziario e la sicurezza interna e lungo i confini.

Il patto di stabilità fu pensato per ovviare alla mancanza di indirizzo politico ed organizzativo da parte dell'UE negli anni appena successivi agli Accordi di Dayton. Inoltre, la creazione di un piano ben articolato avrebbe permesso all'Unione Europea di essere finalmente identificata come l'attore decisivo per la ricostruzione dell'area balcanica[84]. Si passò così dalla presenza di una moltitudine di singoli progetti,

[84] Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, *Il Patto di Stabilità per l'Europa sud orientale: una scheda tecnica,* Trento, 27/12/2001 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Italia/Il-Patto-di-Stabilita-per-l-Europa-sud-orientale-una-scheda-tecnica-19490

consistenti semplicemente in linee guida promosse dai Consigli Europei e dal Parlamento Europeo durante il biennio 1996-97, all'impostazione di un patto di lungo periodo.

Il PSESE fu identificato come un primo tentativo di accordo strategico per la messa in opera di finanziamenti, incentivi e programmi specifici fatti su misura per ogni stato coinvolto nelle guerre balcaniche. In aggiunta al lato socio-economico, l'obiettivo principale del patto consistette in un maggiore coinvolgimento da parte della popolazione civile alla realizzazione delle politiche, oltre all'instaurazione di uno stato di diritto sicuro e democratico.

Fin da subito, il patto fu concepito come punto di partenza per una futura candidatura ed ammissione dei paesi balcanici alla NATO e all'UE. Per questo motivo la stipula fu percepita come molto significativa per i paesi dell'ex-Jugoslavia, poiché fu il primo esempio di una effettiva apertura dell'Unione Europea nei loro confronti. Dopo un'attenta discussione, il patto venne sottoscritto a Salonicco in Grecia, il 21 gennaio del 2000 dall'Unione Europea e dai paesi balcanici[85].

Il "Patto di Stabilità per l'Europa Sud-Orientale" fu ben accolto dalla regione, che lo vide come una nuova opportunità per aumentare l'interconnessione politica con l'Europa occidentale ed attrarre maggiori investimenti per la ricostruzione[86].

1.4.3 I partecipanti e la divisione dei lavori

La messa in opera dei tavoli di discussione e di progettazione fu posta sotto il diretto controllo di un coordinatore speciale (Bodo Hombach) che supervisionò le proposte di maggiore interesse provenienti dai paesi membri e dai partecipanti esterni (quali ad esempio la "Banca Europea per gli Investimenti" (BEI), il "Fondo Monetario Internazionale" (FMI) e le "Organizzazioni Non Governative" (ONG)), e le indirizzò secondo uno schema preciso in diversi tavoli di lavoro, al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati.

---

[85] Commissione Europea, *Action plan for Balkans civil society, democratisation, participation, and the stability pact for South Eastern Europe*, Press Release Database, Bruxelles/Salonicco, 21 gennaio 2000. https://europa.eu/rapid/press-release_CES-00-4_en.htm

[86] D. Bechev, "Carrots, sticks and norms: the EU and regional cooperation in Southeast Europe", *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 8, 2006, n.1, pp. 35, 36

Insieme alla Banca Mondiale, la Commissione Europea fu il partecipante che contribuì maggiormente in termini economici alle conferenze di Bruxelles[87] (Marzo 2000) e Bucarest (Ottobre 2001). Fu calcolato che ⅔ dei 4 miliardi messi a disposizione dall'UE andarono alla ricostruzione infrastrutturale di emergenza, la cui progettazione e diffusione sul territorio bosniaco fu resa disponibile attraverso l'uso di strumenti bilaterali, tra i quali il già citato programma PHARE.

1.4.4 I tavoli di lavoro e le conferenze di Bruxelles e Bucarest

Il PSESE fu organizzato in tre tavoli di lavoro, che approfondirono diversi aspetti chiave per la buona riuscita del progetto e il cui finanziamento fu concordato con le Conferenze Regionali di Bruxelles del 2000 e di Bucarest del 2001. La Commissione Europea assunse un ruolo chiave soprattutto nel secondo tavolo di lavoro, riguardante le politiche di liberalizzazione commerciale, le infrastrutture e lo sviluppo, l'energia e la coesione sociale.

I tre tavoli di lavoro furono nominati rispettivamente: "Democratizzazione e Diritti Umani", "Ricostruzione Economica" e "Sicurezza, giustizia e affari interni".

Tutti e tre i tavoli ebbero come obiettivo principale il favorire una maggiore inclusione sociale e nuove opportunità per le popolazioni nei diversi settori, i quali venivano così raggruppati e posti sotto una direzione ordinata e approvata dalle istituzioni europee.

In questa maniera si volle impedire da un lato la nascita di nuove forme di discriminazione e di rivalità interetniche sia interne ai paesi che transnazionali. Dall'altro, si diede inizio a un processo interno di rinnovamento in tutti gli ambiti del vivere civile: dalla lenta trasformazione verso l'economia di mercato, al rispetto dei diritti delle minoranze, alla formazione di forze di polizia locali coordinate a livello statale.

Durante la Conferenza di Bucarest dell'ottobre del 2001 si intensificarono le discussioni su quali punti programmatici fosse più opportuno sviluppare a seconda del

[87] La Conferenza di Bruxelles (marzo 2000) e di Bucarest (Ottobre 2001) hanno permesso l'incontro tra i vertici dell'UE e i capi di stato e di governo dei paesi interessati. Entrambe le conferenze sono state l'occasione perfetta per redigere un programma di aiuti finanziari mirati allo sviluppo degli stati balcanici, tra cui la Bosnia Erzegovina.

paese oggetto dell'analisi, specificando quali aree dovessero essere sottoposte a un maggiore controllo e quali meno. Inoltre si aggiunsero nuovi punti di approfondimento, tutti incentrati sull' avanzamento economico e commerciale. Con il fine di promuovere una maggiore autonomia imprenditoriale, si suggerirono progetti per la libera circolazione delle merci tra i paesi dell'area balcanica. Questo punto in particolare fu sviluppato mediante la sottoscrizione di un accordo di libero scambio tra i paesi candidati ad entrare nell'UE e quelli confinanti)ma non ancora candidati), da realizzare entro il 2002.

1.4.5 Le criticità del PSESE

Tuttavia, si palesarono alcuni aspetti critici del PSESE, sia sul versante della ripartizione dei fondi verso i singoli progetti, sia per quanto riguarda la loro suddivisione nei vari tavoli di discussione[88]. Infatti, si diede troppo spazio al settore economico ed infrastrutturale mentre fu ritenuto marginale l'impegno profuso nei confronti dello stato di diritto e della democratizzazione.

1.4.6 Il Processo di Stabilizzazione e Associazione

In lieve anticipo rispetto al lancio del PSESE, la Commissione Europea diede inizio nel maggio del 1999 al "Processo di Stabilizzazione e Associazione" (PSA) per i paesi dell'ex- Jugoslavia, tra i quali la Bosnia Erzegovina. La Commissione si impegnò nell'ambito del rispetto dei diritti umani e contro le discriminazioni delle minoranze interne. Essa si dedicò allo sviluppo di un dialogo politico attivo tra la comunità e le istituzioni governative nazionali e sovranazionali, oltre alla piena realizzazione delle infrastrutture e degli aiuti precedentemente finanziati.

Il Processo di Stabilizzazione e Associazione differiva dagli altri programmi di sostegno poiché strutturato in maniera più articolata ed ebbe come fine la preparazione del paese per la candidatura di adesione all'UE. L'obiettivo concreto del paese osservato consistette nella piena attuazione dei criteri di Copenhagen. Questo elemento

[88] Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, *op. cit.*, pp. 170; 173.

è fondamentale per la futura adesione all'Unione Europea. Per questo motivo il PSA si adoperò in modo puntuale su degli aspetti specifici da individuare e migliorare.

Oltretutto, il PSA concentrò i propri sforzi sull'espansione delle liberalizzazioni economiche e per l'abbassamento dei dazi con i paesi limitrofi. Il processo pose l'attenzione internazionale anche sulla possibilità per i rifugiati di tornare nelle proprie città d'origine, nonostante gli Accordi di Dayton avessero ormai suddiviso il territorio bosniaco in due entità nettamente distinte su base etnico-religiosa e in cui fosse impossibile per i rifugiati stabilirsi arbitrariamente in una o nell'altra entità.

Inoltre, il PSA fu considerato dai paesi balcanici come il programma economico più efficace per una prospettiva di adesione all'UE. La conseguenza principale di quest' aspettativa si tradusse in un maggiore interesse da parte delle *élites* delle comunità bosniache ad una pacifica collaborazione tra le due Entità e con le istituzioni europee al fine di velocizzare la messa in opera del processo, tuttavia a distanza di soli 4-5 anni dalla stipula degli Accordi di Dayton la popolazione civile rimaneva ancora divisa secondo le linee etniche del periodo bellico.

Il processo di Stabilizzazione e Associazione intese stabilire una relazione profonda tra i singoli paesi dell'ex-Jugoslavia. Tuttavia, affinchè l'iter procedurale avesse luogo, si dovettero rispettare dei precisi precetti per ogni stato balcanico (oltre alla presa visione dei sopraddetti criteri di Copenhagen, indispensabili per tutti gli stati candidati).

1.4.7 Il ruolo dell'Alto Rappresentante e i poteri di Bonn

Il tentativo di porre delle solide basi politiche alle istituzioni bosniache fu promosso sotto la supervisione dell'Alto Rappresentante W. Petritsch (1999-2002) e raggiunse il suo apogeo con Lord P. Ashdown (2002-2006), il cui periodo vide l'adozione di importanti cambiamenti legislativi in aree quali la difesa, l'intelligence e la tassazione indiretta[89].

[89] R. Domm, "Next steps on Bosnia Herzegovina key elements to a revised EU strategy*", Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 11, 2011, n. 1, pp. 56, 57

Ciò nonostante, la natura intrusiva dei poteri di Bonn e l'incisiva maniera con i quali vennero talvolta utilizzati, portò a riflettere sul fatto che l'Alto Rappresentante assumesse un ruolo civilizzatore di ispirazione neocolonialista. Queste intromissioni marcarono l'inizio di un dibattito introspettivo e duraturo sui compiti dell'Alto Rappresentante nel contesto del passaggio dall'amministrazione locale a quella di uno stato centralizzato come richiesto dal PSA.

Attraverso l'utilizzo dei i poteri di Bonn da parte dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante, fu dimostrato come l'Europeizzazione fosse un processo da estendere in ogni settore della pubblica amministrazione, al fine di procedere nell'integrazione con i paesi dell'Europa Occidentale. Oltretutto, l'Unione Europea fu ritenuta inadempiente nel suo compito di supervisore per la concessione dei visti ai criminali di guerra e per la mancata presa di posizione rispetto alle elezioni nazionali del 2006 (e al conseguente impasse governativo). Di conseguenza, si cercò di dare un rinnovato slancio al processo di transizione democratica con la richiesta di una consistente riforma costituzionale.

Tale processo riformistico sarebbe stato supportato da un punto di vista istituzionale dal Parlamento Europeo e dal Consiglio d'Europa[90], e avrebbe avuto come obiettivo il sostegno alle politiche locali, al fine di rendere autonoma l'amministrazione pubblica e procedere verso l'integrazione.

1.4.8 Le particolarità dei programmi per la Bosnia

Per quanto riguardò la Bosnia, si aggiunsero nuovi elementi da anteporre alla domanda di adesione. Essi comprendevano la piena messa in opera della Consultive Taskforce[91] precedentemente richiesta e l'adozione di un' analisi dettagliata per l' "Accordo di

[90] Confermato successivamente anche con la decisione della Corte Europea dei Diritti Umani nel 2009, di ritenere la costituzione bosniaca incompatibile con la Convenzione Europea sui Diritti Umani. La costituzione violava la possibilità di essere eletti per coloro che erano esclusi dall'appartenenza ad una delle tre nazioni.

[91] Council of the European Union- *2104a sessione del Consiglio dell'Unione Europea,* Press Release Database*,* Lussemburgo, 8-9 giugno 1998. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-190_en.htm
La Consultive Task Force ebbe come obiettivo il sostegno tecnico amministrativo e burocratico in Bosnia per stabilire una vantaggiosa cooperazione commerciale con l'UE.

Stabilizzazione e di Associazione" (ASA), da cui sarebbero scaturite le trattative e la ratifica dell'accordo.

Inoltre, l'UE acconsentì all'apertura dei mercati per una lista ristretta di merci provenienti dall'area balcanica con un sistema di dazi prefissato e vantaggioso per 10 anni. Ultimo punto chiave del PSA fu la messa in opera del programma "Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation" (CARDS)[92] che sostituì in parte il programma PHARE. Questo fondo di circa 5 miliardi sarebbe stato destinato alla ricostruzione edilizia, alle infrastrutture e allo sviluppo economico.

Nel Consiglio di Feira del 20 giugno 2000 i paesi dei balcani occidentali furono qualificati come "membri potenziali" per l'adesione, questo incontro rafforzò il senso di vicinanza all'Unione Europea e diede nuovo vigore al processo di avanzamento prestabilito. Fin dal suo lancio nel 1999-2000, il PSA pose una grande enfasi sulla cooperazione regionale. Prima di tutto, sia gli accordi bilaterali che quelli multilaterali sarebbero stati realizzati soltanto in un'ottica cooperativa, in caso contrario i patti non sarebbero stati ufficializzati dall'UE e quindi non sarebbero stati inclusi nel processo di Stabilizzazione e Associazione.

1.4.9 Il programma CARDS

In secondo luogo, il programma CARDS fu contrassegnato da una stretta collaborazione tra i paesi membri dell'UE e i paesi balcanici per il periodo 2000-2006, in cui si stabilirono i seguenti punti prioritari:

1) Misure facilitate di commercio con i paesi dell'Unione Europea, così da poter cristallizzare i confini e favorire la cooperazione per la gestione delle frontiere, secondo quanto stabilito negli Accordi di Dayton.
2) Uno sviluppo delle infrastrutture e la cooperazione nel controllo aereo.
3) Favorire una collaborazione pacifica tra le due entità della Bosnia e tra esse e i singoli paesi europei.

[92] Regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio dell'Unione Europea, Bruxelles, 5 dicembre 2000. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar18002

4) La cooperazione nel campo statistico e della raccolta dei dati.

Una serie di think thanks internazionali e regionali criticò il PSA in quanto ebbe priorità troppo eterogenee e in cui gli interessi internazionali di investimento economico nell'area balcanica (soprattutto da parte di Francia e Germania) si mescolarono con il desiderio di modernizzazione dei singoli paesi. Il ritorno dei rifugiati fu il più importante ambito nella BiH supportato dai sussidi del programma CARDS per il periodo 2001-2003, il cui contributo andò diminuendo negli anni successivi[93].

1.4.10 Il ritorno dei rifugiati e il rapporto con la cittadinanza

Tuttavia il ritorno dei rifugiati, nonostante fosse facilmente quantificabile, fu poco indicativo della misura del progresso economico e dell'integrazione sociale della popolazione. Il Progress Report del 2005[94] mise in luce il fatto che coloro che tornarono ad abitare nel proprio luogo di origine incontrarono serie difficoltà e disagi nel reinserimento nel mondo del lavoro a causa della mancanza di infrastrutture valide e di un sistema di welfare sociale che fosse controllato dal governo nazionale.

Da questo esempio deriva come il processo di democratizzazione nella Bosnia Erzegovina del 2005 fosse consolidato solo in apparenza, e non a livello delle singole comunità. Rimase evidente come la Bosnia fosse ancora indebolita dalle frammentazioni derivanti dal conflitto. Infatti, l'imposizione dall'alto degli Accordi di Dayton, sebbene avesse portato alla cessazione delle violenze, istituzionalizzò la divisione etnica della società e minò la legittimità delle strutture statali.

Le istituzioni europee e il PSA (oltre all'operato della stessa comunità internazionale) sarebbero state criticate per aver dato troppa attenzione alle figure politiche locali, lasciando che si venisse a formare una polarizzazione tra un'élite europeizzata e una

---

[93] C. Gordon, "The Stabilization and Association Process in the Western Balkans: An Effective Instrument of Post conflict Management?", *Ethnopolitics*, vol. 8, 2009, n. 3-4, p.33

[94] Commission of the European Communities, *Bosnia and Herzegovina 2005 Progress Report,* Press Release Database, Bruxelles, 2005, p. 42 https://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2011121404174977eng.pdf

popolazione alienata dai lavori di ammodernamento in atto[95]. Nonostante l'impegno europeo nella regione, i cittadini bosniaci raramente poterono viaggiare al di fuori dell'area balcanica. Inoltre l'inefficienza dell'amministrazione pubblica bosniaca permase, portando spesso le organizzazioni della società civile a richiedere fondi europei solo nel caso in cui non vi fossero alternative.

1.4.11 Le criticità del PSA

Sebbene vi fosse un grande fermento presso le istituzioni europee sulla possibilità di concludere un accordo con la Bosnia, il processo di integrazione della Bosnia nell'UE mostrò alcuni limiti nella messa in opera di politiche generate senza il coinvolgimento delle *élites* nazionali o locali. Infatti, finché il processo di integrazione fu strutturato intorno all'idea di un intervento esterno dell'UE e con l'imposizione delle norme europee sui sistemi giuridici e legislativi dei paesi balcanici, non furono riscontrati particolari avanzamenti nel campo dei diritti civili rispetto a un qualunque altro programma di sostegno umanitario delle popolazioni colpite da una guerra.

Il risultato fu quello di applicare alla Bosnia dei piani per lo sviluppo che erano stati concepiti sulla base di elementi estranei al contesto balcanico: come ad esempio i programmi economici indirizzati ai paesi dell'ex blocco sovietico. Inoltre, il fatto che gli aspiranti paesi candidati all'adesione dell'UE fossero valutati essenzialmente sulla base dei risultati ottenuti nel settore economico (e solo in un secondo momento per l'ambito politico e dei diritti umani) portò con sé il rischio che le riforme costituzionali necessarie non venissero affrontate a livello né statale né locale. A posteriori, questo primo approccio delle istituzioni europee per la gestione del post-guerra è stato considerato non solo inefficace ma anche inconcludente.

Le istituzioni europee avrebbero dovuto da una parte, fare pressione sui leader politici bosniaci affinchè prendessero in maggiore considerazione gli aspetti politici e giuridici della transizione al modello europei; dall'altra, avrebbero dovuto mettere a punto degli

[95] R. Belloni, "European integration and the Western Balkans: lessons, prospects and obstacles", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 11, 2009, n.3, pp. 324, 325.

accordi che fossero applicabili alla situazione specifica dei singoli stati balcanici.[96] Infatti, e stato constatato come i leader locali dei paesi pre-candidati si fossero dimostrati più inclini al dialogo e alla collaborazione con le istituzioni dell'UE solo se le richieste di quest'ultima fossero state accompagnate da un reale impegno nell' avanzamento dell' Europeizzazione.

Un successo di lungo periodo infatti, non si sarebbe potuto basare esclusivamente sulla pressione esterna e dall'alto. Bensì, tale processo avrebbe dovuto richiedere lo sviluppo di un sostegno popolare dal basso per le riforme pubbliche. Nel caso particolare della Bosnia, sarebbe stato necessario che i gruppi della società civile rivestissero un ruolo di maggiore rilievo nel processo di transizione democratica: per esempio con maggiori concessioni di visti avrebbero aumentato la credibilità dell'Unione Europea da parte della popolazione, che a sua volta avrebbe chiesto nuove politiche riformiste.

1.4.12 Gli interessi dell'UE

Secondo la maggior parte degli autori che trattano il processo di integrazione europea in Bosnia, l'UE venne sempre considerata come un attore *super partes*, in grado di intervenire prontamente per dirimere le contese interne a uno stato e favorire la pace.

Tuttavia, in A. E. Juncos riscontriamo un punto di vista differente e in controtendenza rispetto alla letteratura classica e da cui si può costruire una critica inerente al tema dell'interventismo e dell'integrazione in un contesto destabilizzato dal punto di vista sociale e istituzionale.

Secondo il parere dell'autrice, l'UE non fu altruista e generosa come intese far credere[97] . Infatti attraverso il pretesto della promozione della democrazia, dei diritti umani e del rule of law, l'Unione Europea si adoperò per raggiungere i propri obiettivi: la stabilità regionale e la sicurezza dei confini esterni; oltre agli interessi nazionali dei singoli paesi europei coinvolti nel conflitto bosniaco.

Questo aspetto è rintracciabile anche nel comunicato stampa del Consiglio dell'Unione Europea di Bruxelles del 2004, dove l'Alto Rappresentate Paddy Ashdown annunciò

---

[96] *Ibidem,* pp. 330, 331

[97] A. E. Juncos, "The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re)Integrating the Balkans and/or (re)Inventing the EU?"*, Southeast European Politics,* Vol. 6, 2005, n. 2, p. 97.

che: "Mentre il fine ultimo di questa politica è di rendere la Bosnia Erzegovina una parte integrante dell'Unione Europea, il processo contribuisce anche alla costruzione della sicurezza nel vicinato"[98].

Tuttavia, per quanto riguarda l'azione dell'UE, l'autrice ritenne evidente come la capacità diplomatica e l'impegno economico andarono di pari passo con la componente militare (attraverso il dispiegamento di truppe nella missione Althea[99]) per promuovere stabilità, democrazia e i diritti umani. Per questo motivo, l'Unione Europea si propose come potenza civile piuttosto che meramente militare, per quanto riguarda le attività svolte in Bosnia nel periodo successivo agli Accordi di Dayton.

Infatti il ruolo dell'Unione Europea nella Bosnia Erzegovina consistette principalmente nell'uso degli strumenti civili e nella promozione dello sviluppo di approcci strutturali di lungo periodo per la prevenzione dei conflitti. Al contempo, l'UE fu capace di enfatizzare l'importanza della ricostruzione nel dopoguerra, ponendo sotto il suo controllo la rinascita economica, politica e sociale nelle aree colpite.

Dal punto di vista degli incentivi, la capacità coercitiva dell'Unione Europea si amalgamò con la prospettiva di un'adesione futura, grazie a un attento bilanciamento tra limitazioni e promesse per l'avanzamento. Questo è ciò che fu definita la tecnica del "bastone e della carota" per raggiungere le riforme richieste: aspetto che giovò molto nel caso della Bosnia e nel descrivere l'Unione Europea come l'unica potenza regionale capace di imporre le proprie decisioni mediante l'uso di leggi e regolamenti preventivamente condivise e approvate dagli stati membri; tant'è che nel gennaio del 2006 il Consiglio riportò come priorità del Partenariato Europeo con la BiH la necessità di una piena cooperazione nel settore giuridico[100].

---

[98] Council of the European Union, *European Security Strategy - Bosnia and Herzegovina: Comprehensive Policy,* Press Release Database, Bruxelles, 17-18 June 2004 http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010099%202004%20INIT

[99] Missione di mantenimento della pace a guida internamente europea che sostituì le truppe NATO nel dicembre del 2004.

[100] I. Rangelov e M. Theros, *"Maintaining the Process in Bosnia and Herzegovina – Coherence and Complementarity of EU Institutions and Civil Society in the Field of Transitional Justice"*, Working Group on Development and Peace (FriEnt), Germania, 2007, pp.3, 4

1.4.13 I problemi con la Republika Srpska e la questione della polizia

Il Progress Report sulla Bosnia del 2006[101] della Commissione concluse che mentre la cooperazione con la Federazione fosse soddisfacente, con Republika Srpska l'impegno non fu parimenti approfondito.

Solo successivamente alle richieste dell'UE e su pressione delle autorità internazionali le autorità della RS contribuirono alla ricostruzione storica dei fatti avvenuti nel periodo di guerra e sottomisero al giudizio dei tribunali internazionali le generalità di coloro che furono direttamente coinvolti nel conflitto, ma non collaborarono agli arresti e al trasferimento degli imputati. D'altronde, né furono sostituiti i capi della polizia, né si diede inizio ad un programma di sicurezza condiviso tra la Federazione e la Republika Srpska come espressamente richiesto dall'UE. Oltretutto, la riforma delle forze di polizia sarebbe stata necessaria per poter far domanda di adesione, ma solo con l'intervento diplomatico del Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina, M. Lajcak[102], si constatò un miglioramento nei rapporti tra le due entità e il governo centrale[103].

In cambio della riuscita delle riforme, l'Unione Europea si sarebbe impegnata in misura maggiore per l'integrazione europea e per la promessa di un'effettiva possibilità di adesione futura. Ma fu solo solo nell'ottobre del 2007, con la Dichiarazione di Mostar, [104] che si riscontrarono dei passi in avanti nella comune gestione delle forze di polizia e dell'amministrazione pubblica; così da poter riscontrare un effettivo progresso nell'assimilazione dei parametri europei, necessari per la domanda di adesione.

---

[101] Commission of the European Communities, *Bosnia and Herzegovina 2006 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2006, pp. 48,49 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf

[102] Nel luglio del 2007 si tentò di dare inizio al processo di sostituzione della figura dell'Alto Rappresentante C. Schwarz-Schilling (19 novembre 1930) con quello del Rappresentante Speciale dell'Unione Europea per la Bosnia Erzegovina M. Lajcak (20 marzo 1963). Il ruolo del nuovo rappresentante speciale consisteva nel facilitare la transizione politica della Bosnia verso la democrazia secondo le predisposizioni europee. Tuttavia, il passaggio delle consegne risultò difficile da attuare a causa dell'avversione dei leader nazionali.

[103] D. U. Eralp, *op. cit.,* pp. 76, 77

[104] V. Briani, *op. cit.*, p. 9. La Dichiarazione di Mostar, firmata il 24 ottobre 2007 dai rappresentanti della Bosnia Erzegovina e dell'Unione Europea indicava i principi cardine sui quali costruire un adeguato programma di riforme politiche e costituzionali.

CAPITOLO SECONDO

DALL'ACCORDO DI STABILIZZAZIONE E ASSOCIAZIONE ALLA DOMANDA DI ADESIONE ALL'UNIONE EUROPEA

2.1 L'Association and Stabilization Agreement e l'allargamento dei confini

2.1.1 Riforme per un'integrazione europea

La riforma della polizia venne considerata come una delle condizioni necessarie per l'avanzamento nel processo di adesione all'UE. Ma non fu l'unico punto di discussione riguardante le politiche di integrazione europea.

Tra i punti di maggiore interesse troviamo: la trasformazione del programma "CARDS" nell' "Instrument for Pre-Accession Assistance" (IPA)[105] nel 2008; il primo tentativo di effettuare il passaggio dalla figura dell'Alto Rappresentante a Rappresentante Speciale per la Bosnia ed Erzegovina[106] e con la relativa chiusura dell' OHR; l'analisi del documento programmatico della Commissione Europea "Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010" per l'adeguamento della Bosnia agli standard europei nell'ambito delle riforme costituzionali e dei diritti umani; i rapporti con gli altri paesi

[105] Con IPA si intende l' "Instrument for Pre-Accession Assistance" e consiste in un programma di sostegno economico-finanziario per i paesi candidati e potenziali candidati ad entrare nell'UE.
[106] Come punto chiave per avanzare nel processo di adesione all'UE.

balcanici nel 2011 rispetto alla gestione dei confini territoriali.[107] Infine verrà analizzata la temporanea stabilità politica del 2012: proprio nel gennaio di quest'anno infatti, dopo quindici mesi di stallo, i rappresentanti dei partiti vincitori alle elezioni nazionali del 2010 si misero d'accordo sulla composizione dell'esecutivo.

Tutti questi elementi contribuirono in maniera determinante alla stipula prima, e la messa in opera poi, dell' Accordo di Associazione e Stabilizzazione firmato nel giugno del 2008.

2.1.2 Il programma IPA

Dal punto di vista degli aiuti economici nel febbraio del 2008 si assistette alla trasformazione per la Bosnia Erzegovina del programma CARDS (in vigore dal 2000) in IPA, con un finanziamento di 440 milioni di euro. Questo secondo tipo di strumento di assistenza fu assegnato ad ogni paese candidato e potenziale candidato ed ebbe come compito il sostegno economico dei suddetti paesi fino al 2013[108].

L'IPA fin da subito fu identificato come un programma conforme al processo di adesione e che a differenza del programma CARDS escludeva del tutto la componente straordinaria ed emergenziale.

Ciò nonostante, in ottemperanza ai valori e agli obiettivi europei, quali il rafforzamento delle istituzioni statali, il miglioramento della pubblica amministrazione, l'assistenza alle riforme economico-sociali e la promozione dei diritti umani, l'IPA declinò le proprie attività sulla base delle necessità del singolo paese, al fine di risultare maggiormente efficace. Per la Bosnia, questo avrebbe significato un coinvolgimento effettivo in termini di aiuti finanziari soprattutto negli ambiti dell' assistenza alla transizione democratica, dell' *institution building* e della Cooperazione transfrontaliera e regionale.

---

[107] Poiché a partire dal dicembre 2010 furono concessi i visti di espatrio ai cittadini bosniaci e questo creò diversi problemi lungo le frontiere con la vicina Serbia e Croazia.

[108] L'IPA incorpora non solo il programma CARDS, ma anche il PHARE e tutti gli altri strumenti finanziari precedenti al 2007. A differenza degli strumenti precedenti, l'IPA aveva come obiettivo il supporto alla transizione democratica e il rafforzamento delle istituzioni, mentre il CARDS si limitava al sostegno economico per la ricostruzione e l'assistenza allo sviluppo. Oltretutto, l'IPA destinava parte dei fondi anche nella cooperazione transfrontaliera con gli stati membri dell'UE (e gli altri stati balcanici) e nella realizzazione di un sistema di welfare pubblico per il benessere dei cittadini.

2.1.3 L' Association and Stabilization Agreement

Sebbene l'Unione sviluppò nuove relazioni istituzionali con i paesi della regione attraverso l'"Association and Stabilization Agreement" (ASA), essa dovette fronteggiare tutta una serie di problematiche economiche e politiche, soprattutto in Bosnia, dove le richieste e misure specifiche per la futura adesione all'UE vennero osteggiate più o meno esplicitamente da tutte le componenti politiche. Come struttura l'ASA è simile agli Accordi Europei che l'UE stipulò con i paesi dell'Europa centro-orientale negli anni '90 e venne redatto nel dicembre del 2007.

Questo passaggio intermedio è considerato di notevole importanza per dare nuovo slancio ai progetti di riforma, poiché la Bosnia sarebbe stata identificata a tutti gli effetti come un paese candidato e quindi in grado di poter chiedere maggiori investimenti e supporto finanziario.

La ratifica definitiva dell' ASA da parte della Bosnia Erzegovina e della Commissione Europea fu sancita il 16 giugno 2008. Ciò nonostante, è evidente che sia l' ASA sia il metodo del "bastone e della carota" tipico dell'UE non siano stati utilizzati in maniera adeguata in Bosnia, per via dell'instabile situazione politica interna e della mancanza di linee guida da parte dei leader europei nei confronti delle *élites* locali su come utilizzare al meglio i fondi europei[109]. Oltretutto lo stesso aiuto finanziario per il paese non fu sufficiente a motivare i politici nazionali per attuare le misure necessarie che Bruxelles stabilì in precedenza: la Bosnia in qualità di paese pre-candidato avrebbe potuto domandare una maggiore assistenza per la transizione democratica, per la ricostruzione delle istituzioni e per la cooperazione interregionale.

2.1.4 Divergenze interne alle istituzioni europee

Si riscontra anche come in alcuni casi fu l'UE stessa a limitare le risorse finanziarie da destinare alla BiH, a causa della lentezza nel processo di riforme e con il risultato di aumentare la distanza con gli altri paesi balcanici.

---

[109] B. Brljavac, "Bosnian Standards or the European Criteria? A Credibility of Brussels in a Crisis*",* *ACTA UNIVERSITATIS DANUBIUS*, Vol 2, 2011, n.1, pp. 8, 9

Molto spesso i leader europei sembrarono divisi sulle scelte da intraprendere per la progettazione e il contenuto della riforma costituzionale bosniaca, rendendo il paese privo di un indirizzo politico definito su cui fare affidamento per la realizzazione delle riforme. Infatti, sulla base dei valori democratici e facendo riferimento al modello dell'amministrazione pubblica europea, le autorità bosniache avrebbero dovuto attuare i criteri di Copenaghen e di Madrid. Tuttavia, neppure in questa occasione, gli stati membri dell'UE dimostrarono una posizione comune e di principio sulle necessarie modifiche costituzionali.

Così facendo, non furono solo le *élites* nazionali bosniache ad essere in reciproco contrasto sulle riforme costituzionali da attuare, bensì gli stessi stati membri dell'UE furono ripetutamente in disaccordo sulla strada da intraprendere. Si constatò infatti, come l'intervento dell'UE in Bosnia fosse impopolare presso i leader dei paesi europei finanziatori dei programmi di assistenza allo sviluppo, a causa sia dei divergenti interessi degli Stati membri (in particolare francesi e britannici) verso quali progetti destinare i fondi (se per lo sviluppo dell'economia locale, per le infrastrutture, per il miglioramento del welfare state...) sia per il timore che tali fondi non raggiungessero la popolazione civile; oltre che per la mancanza di precisione dei criteri di Copenaghen e di Madrid che permisero ai politici europei e locali di modificare a seconda del momento storico e degli interessi politici il concetto di "standard minimo" nell'ambito dei diritti civili, politici e della democrazia.

2.1.5 La comunicazione "Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010"

Da un punto di vista formale, i punti nevralgici per proseguire nell'allargamento dell'Unione Europea, per quanto concerne la Bosnia Erzegovina, furono individuati nell' "Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010"[110] indirizzata al Parlamento europeo e al Consiglio.

[110] Commission of the European Communities, communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010,* Press Release Database, Brussels, 14 ottobre 2009, pp. 14, 15 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf

Con questo documento le istituzioni europee presero in considerazione dei punti strategici da attuare nel futuro negli stati candidati, sulla base dei pregressi successi e insuccessi. Nello specifico l'analisi della situazione in Bosnia, considerò come soddisfacente la messa in opera dell'accordo *ad interim*. Tuttavia, i risultati raggiunti dallo stato nell'affrontare le riforme fondamentali per l'adempimento dei principi dell'UE furono ritenuti esigui.

La situazione politica interna non migliorò dopo le elezioni amministrative del 2008 e si confermò la mancanza di coordinamento tra gli organi burocratici bosniaci per rendere effettivo il passaggio dall' "Ufficio dell'Alto rappresentante" (OHR) a quello del "Rappresentante Speciale dell'Unione Europea per la Bosnia Erzegovina" (RSUE), rallentando ulteriormente la Bosnia nell'adempimento degli obiettivi prefissati per l'adesione all'UE[111].

La Commissione auspicò una viva accelerazione nei confronti delle riforme fondamentali: una visione comune sulla direzione generale del paese da parte della sua classe dirigente e la volontà politica di soddisfare i requisiti essenziali dell'integrazione europea furono indicate come urgenti. Per questo motivo si richiese la riforma dell'assetto costituzionale e della pubblica amministrazione al fine di poter accedere pienamente allo status di paese candidato.

La riforma avrebbe riguardato la piena adozione e il rispetto delle leggi e dei principi dell'Unione Europea; mentre la Commissione stessa si fece promotrice degli aiuti economici e di supporto tecnico affinché la Bosnia raggiungesse gli obiettivi sperati nel minor tempo possibile.

[111] Il passaggio di incarico dall'Ufficio dell'Alto rappresentante (OHR) a quello del Rappresentante Speciale dell'Unione Europea per la Bosnia Erzegovina (RSUE) e la conseguente dismissione del primo sarebbe (in teoria) uno dei punti essenziali per la richiesta della domanda di adesione all'UE. Data la natura eccezionale dell' OHR (istituita in concomitanza agli Accordi di Dayton) con compiti di sorveglianza e di mantenimento della pace nel periodo post bellico, ne è stata stabilita la chiusura definita. L' RSUE per via della sua struttura organizzativa maggiormente stabile e concepita per il medio-lungo periodo, dovrebbe farsi carico dei compiti dell' OHR.

2.1.6 Ostacoli alle riforme

L'UE perse l'opportunità di raggiungere una piena riforma della polizia[112] e, accontentandosi dei progressi raggiunti nel 2007, limitò il processo di transizione dell'amministrazione bosniaca da un sistema corrotto ad uno pienamente democratico. L'accomodamento di questa prima richiesta dell'UE portò i partiti politici a contrastarsi apertamente nell'arena politica, diminuendo di fatto la capacità coercitiva e di imposizione dell'Unione Europea nel campo delle riforme. Oltretutto, il dibattito riguardante la riforma della polizia portò i partiti alla reciproca accusa di ostacolare le riforme, determinando uno stallo decisionale e la disaffezione della popolazione civile dalla cosa pubblica[113].

Nel caso della Bosnia Erzegovina, il continuo richiamo al nazionalismo etnico-religioso in ogni discorso pubblico impedì ai leader locali di avanzare delle reali proposte di riforme politico-costituzionali che coinvolgessero l'intera popolazione bosniaca, e quindi di adempiere alle condizioni poste dall'UE per l'adesione.

A causa della struttura imposta dagli Accordi di Dayton, che conferì ai leader nazionali la possibilità di operare secondo linee etno-nazionalistiche, i partiti di maggioranza determinarono nella popolazione un crescente estremismo nazionalista e furono in grado di limitare la capacità dell'UE di condizionare la democrazia nella BiH.

Nonostante la firma dell'ASA, il nuovo governo bosniaco non riuscì per alcuni mesi a dare attuazione degli obblighi imposti dall'Accordo, nè a rispettare i criteri per la liberalizzazione dei visti. Questo portò la Bosnia Erzegovina ad essere il fanalino di coda dei paesi balcanici in termini di riforme per l'integrazione europea. Nel biennio 2008-2009 i cittadini bosniaci continuarono ad osteggiare il governo nazionale, mostrando un limitato interesse nelle riforme per il sistema costituzionale e per il paese.

---

[112] La riforma della polizia era un elemento chiave nel processo di integrazione europea della Bosnia e della relativa domanda di adesione. La Republika Srpska infatti, con l'arruolamento esclusivo di cittadini serbo-bosniaci in una struttura legittimata dal parlamento della RS, impediva la formazione di un corpo di polizia che coprisse l'intero territorio statale.

[113] V. Džihić e A. Wieser, "Incentives for Democratisation Effects of EU Conditionality on Democracy in Bosnia Hercegovina"*, Europe-Asia Studies,* vol.63, 2011, n.10, pp. 1815, 1816

2.1.7 Il dibattito politico tra i leader bosniaci

Il dibattito politico tra i leader bosniaci fu reso evidente soprattutto nella Republika Srpska dove la maggior forza politica, l' SNSD[114] capeggiata da Milorad Dodik[115], continuò a contrastare le istituzioni statali e a rifiutare ogni proposta di modifica degli Accordi di Dayton. Nella seconda metà del 2008, un dibattito sulla riforma costituzionale denominato "Prud Process" fu ancora una volta dominato dalle élites politiche dei tre gruppi etnici nella BiH senza che la cittadinanza fosse realmente coinvolta nella discussione.

I leader politici del SNSD (Milorad Dodik), dell' HDZ (Dragan Čović[116]) e dell' SDA (Sulejman Tihić[117]) furono concordi sulla necessità di una riforma costituzionale riguardante le questioni della proprietà pubblica, lo status del distretto di Brčko e il censimento nazionale. Tuttavia, tutti e tre fallirono nell'intento di sviluppare una strategia per la futura attuazione e assimilazione dell'accordo: invece che trovare una soluzione per i problemi statali, i tre capi di partito continuarono con la retorica etno-nazionalista.

Tutto ciò rivelò ancora una volta l'incapacità dei partiti locali di giungere ad un pacifico consenso sugli obiettivi minimi (ma necessari) da perseguire per la riforma dell'assetto costituzionale. Ne conseguì che nell'estate del 2009 il neo designato Alto Rappresentante Valentin Inzko[118] dichiarò il Prud Process come terminato in un nulla di fatto.

2.1.8 La fine del Prud Process

La situazione in Bosnia si deteriorò velocemente dopo l'abbandono del Prud Process.

---

[114] SNSD è l'acronimo del "Partito dell'Alleanza dei Socialdemocratici Indipendenti" fondato nel 1996. E' un partito a maggioranza serbo-bosniaca della Republika Srpska in contrapposizione al Partito Democratico Serbo di Radovan Karadzic.

[115] Milorad Dodik (12 marzo 1959) fu primo ministro della Republika Srpska dal 2006 al 2010 e poi presidente della stessa dal 2010 al 2018.

[116] Dragan Čović (20 agosto 1956) fu un esponente del partito Croato dei Diritti (HDZ), e dal 2014 è il rappresentante croato per la presidenza della Bosnia Erzegovina dal novembre 2014.

[117] Sulejman Tihić (26 novembre 1951 – 25 settembre 2014) fu un leader bosgnacco del Partito d'Azione Democratica.

[118] Valentin Inzko (22 maggio 1949) è un politico austriaco e dal marzo del 2009 ricopre la carica di Alto Rappresentante per la Bosnia Erzegovina ed è successore di Miroslav Lajčák (giugno 2007- marzo 2009).

Si noti come fin da subito il primo ministro della Republika Srpska avanzò nuove pretese di autonomia territoriale culminate con la richiesta di fermare temporaneamente il trasferimento delle responsabilità politiche dalle entità allo stato centrale. Ne è un chiaro esempio la dichiarazione rilasciata nella primavera del 2009 dall'Assemblea Nazionale della Republika Srpska in cui si indicava una lista di 68 trasferimenti di poteri che la Federazione Croato-Musulmana avrebbe sottratto indebitamente al controllo della componente serbo-bosniaca, inclusa la gestione del giudiziario, la possibilità di imporre dazi e la regolamentazione del commercio estero[119]. D'altro canto, la Federazione croato-musulmana rinnovò le richieste di porre sotto processo gli autori serbo-bosniaci delle stragi di guerra, mettendo sotto inchiesta lo stesso Milorad Dodik.

Nel contempo si andò creando un vuoto politico determinato anche dal passaggio di consegne dall'Alto Rappresentante alla figura del Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina. Si calcola che all'epoca fossero rimaste circa 2000 unità militari a presidiare l'intero territorio bosniaco e senza il supporto strategico degli Stati Uniti per far fronte ad un'eventuale ripresa dei disordini interni, il potere di coordinamento stesso dell'Ufficio fu largamente ridimensionato.

Oltretutto, sia il precedente Alto Rappresentante Miroslav Lajcak, sia quello attuale Valentin Inzko, comunicarono alla comunità internazionale e all'UE di non essere in grado di usufruire pienamente dei propri poteri di mediazione con i paesi vicini. Anche causa dell' oppressiva presenza della Serbia lungo i confini della Bosnia che spingeva le forze politiche locali della RS alla secessione dal governo centrale. Oltretutto, la Serbia fu lungamente "protetta" da alcuni stati membri dell'UE: *in primis* la Germania, che tra il 2010 e il 2015 investì notevolmente nel paese (905 milioni di euro) permettendo alla Serbia di portare avanti le sue politiche di espansione economica e politica nei Balcani[120].

[119] R. Belloni, "Balkan ambitions stall: Progress towards EU integration falters", *Strategic Comments,* Vol. 15, 2009, n.3, p. 366.

[120] Dati raccolti da: Italiaserbia, *Quanto ha investito la UE in Serbia?,* 1/04/2019, https://italiaserbia.pro/tag/italia/

2.1.9 Il Butmir Process

Nell'ottobre del 2009 si presentò un terzo[121] programma internazionale (denominato Butmir Process) per dirimere le contese interne alla Bosnia e per indirizzarla verso un miglioramento dell'assetto costituzionale. Ciò avrebbe anche contribuito a fare in modo che la Bosnia beneficiasse del passaggio dall' Ufficio dell' Alto Rappresentante a quello del Rappresentante Speciale. Tuttavia, le istituzioni europee si resero conto fin da subito che i leader bosniaci non erano favorevoli al passaggio della carica, a causa del timore di ciò che avrebbero dovuto fronteggiare a livello locale e nazionale nei mesi seguenti. [122]

Bruxelles avrebbe dovuto garantire alle *élites* locali il mantenimento della loro posizione decisionale negli affari pubblici, onde evitare che l'amministrazione pubblica bosniaca venisse controllata da attori esterni. Inoltre il fatto che il Butmir Process fosse stato presentato formalmente in un clima di emergenza internazionale, lo portò ad essere percepito dalla popolazione come una forma di pressione esterna, ancora più incisiva rispetto al passato. L'esclusione di stakeholder locali impedì del tutto l'assimilazione delle richieste europee, e gli incontri si risolsero in un nulla di fatto.

La contrapposizione tra la popolazione civile, i leader locali e l'estraneità degli alti funzionari europei fu ancora una volta motivo di insuccesso per apportare dei tentativi di riforme. Di conseguenza, anche il Butmir Process venne archiviato come fallito nel dicembre dello stesso anno.

2.1.10 La perdita di influenza dell'Alto Rappresentante

Sotto la supervisione di Valentin Inzko, l'Ufficio dell'Alto Rappresentante diventò un attore sempre meno rilevante in sede decisionale. I membri del "Comitato di Implementazione della Pace" (PIC[123]) non tennero in particolare considerazione quanto suggerito dall'HR anche durante le discussioni riferite al Butmir Process, in cui lnzko fu

[121] Terzo in ordine di tempo rispetto a quelli proposti precedentemente nel 2005-2006 (April package) e nel 2008-2009 (Prud Process).

[122] Sofia Sebastián, "Constitutional Engineering in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina, International Peacekeeping", *International Peacekeeping*, vol. 19, 2012, n.3, p.602

[123] Il Comitato di Implementazione della Pace (PIC) è un organo internazionale che ha come scopo la messa in opera degli Accordi di Dayton. Tra i membri figurano la Commissione Europea e l'Ufficio dell'Alto Rappresentante per la Bosnia Erzegovina.

invitato solo in forma rappresentativa. Uno dei fattori che determinarono il fallimento del Butmir Process, fu anche il mancato coinvolgimento di questa figura e della sua capacità di porre le giuste pressioni presso i leader bosniaci[124].

In aggiunta alla lentezza di trasferimento gestionale dall'Ufficio dell'Alto Rappresentate a quello di Rappresentante Speciale (con la conseguente chiusura del primo, necessaria per l'avanzamento nell'integrazione europea), il governo della RS si oppose strenuamente alle regolamentazioni introdotte nel distretto di Brčko da parte di Valentin Inzko. Questo elemento acuì l'avversione nei confronti dei rappresentanti europei, percepiti come l'ennesima intromissione esterna negli affari interni della Republika Srpska.

Se sotto Paddy Ashdown l'Ufficio fu parte integrante delle dinamiche politiche bosniache (grazie anche all'utilizzo estensivo dei poteri di Bonn), nel corso degli anni successivi, questo ruolo diminuì di importanza, data la naturale inclinazione al compromesso (e al dialogo) di Christian Schwarz-Schilling e di Miroslav Lajcak. Il dibattito sulla chiusura dell' OHR rifletteva il paradosso della comunità internazionale: da una parte c'era chi sosteneva una politica di "sganciamento" dalla Bosnia, supportando l'idea che quindici anni di politiche intervenzionistiche esterne avessero minato la capacità dello stato di sviluppare un'autonoma democrazia liberale;[125] dall'altra, alcuni stati membri della comunità internazionale temevano la paralisi governativa tra le due entità e intravedevano una minaccia all'integrità e sovranità territoriale della BiH di provenienza serbo-bosniaca.

2.1.11 L'instabilità istituzionale della Republika Srpska

Nel frattempo, nel 2010 l'instabilità interna alla RS e la politica fortemente etno-nazionalista promossa da Milorad Dodik sfociò in una richiesta di referendum per la secessione dalla Bosnia. Solo con l'intervento dell'Alto Rappresentante per la politica

[124] D. U. Eralp, *op. cit.*, p. 49

[125] Quest'idea fu sostenuta anche dalla componente serbo-bosniaca, che osteggiò fin dall'inizio la presenza delle truppe e dei rappresentanti internazionali sul suolo della Republika Srpska.

estera dell'Unione Europea, Catherine Ashton[126], si riuscì ad impedire l'insorgere di ulteriori tensioni in merito.

Per fare in modo che la situazione non degenerasse, Ashton promise la formazione di un comitato *ad hoc* che si occupasse di una riforma del sistema giudiziario a favore delle richieste della RS[127]. Nonostante il dialogo tra i due esponenti avesse portato ad una soluzione diplomatica della questione, l'intervento dell'Alto Rappresentante per la politica estera fu determinante per marginalizzare in maniera ancora più netta la figura dell'Alto Rappresentante Inzko, il cui ruolo si trovava già in seria difficoltà nell'esercizio del suo operato, per i motivi precedentemente descritti.

2.1.12 La crisi politica tra le due Entità

Le elezioni nazionali dell'ottobre del 2010 delinearono un quadro politico privo di una maggioranza effettiva e capace di proseguire nel processo di integrazione europea.
Infatti, nonostante la vittoria del "Partito Socialdemocratico" (SDP)[128] eletto per il parlamento della Federazione di Bosnia ed Erzegovina e del partito di Dodik (SNSD) nella Republika Srpska, non si riuscì a trovare un accordo per la costituzione dell'esecutivo nazionale[129].

Il partito vincitore propose a più riprese un piattaforma di azione congiunta con il partito croato (HDZ), il "Partito di Azione Democratica" (SDA) e con quello serbo-bosniaco, con un preciso interesse per l'ingresso della Bosnia nell'UE, nella NATO, il diritto di residenza su tutto il territorio statale per i cittadini bosniaci, il censimento della popolazione e per porre un freno alla crisi economica. Nonostante si fosse giunti ad un punto di risoluzione con il partito SDA e con l' SNSD, la mancata

---

[126] Lady Catherine Ashton (20 marzo 1956) è una politica inglese e fu Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Unione Europea (PESC) dal 2009 al 2014.
[127] S. P. Ramet, *op. cit.,* p. 39. Il governo della RS premeva affinché i processi giudiziari effettuati all'interno dell'Entità serba fossero presieduti da giudici esclusivamente serbo-bosniaci al fine di salvaguardare l'indipendenza del potere giudiziario da intromissioni esterne (in particolare dalla FBiH).
[128] L' SDP è il Partito Socialdemocratico bosniaco e raccoglie al suo interno diverse formazioni politiche di centro sinistra. Grazie soprattutto alla dialettica di Željko Komšić è riuscito a conquistare la maggioranza dei seggi nella FBiH nelle elezioni federali del 2010.
[129] E. Pleho, *Bosnia Erzegovina: tre mesi senza governo,* Osservatorio Balcani Caucaso e Transeuropa, Sarajevo, 29/12/2010 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-tre-mesi-senza-governo-86332

sottoscrizione da parte del partito croato diede origine ad un impasse governativo senza precedenti.

Il punto di rottura sembra che risiedesse nel fatto che l'esponente croato della presidenza della Bosnia Erzegovina Željko Komšić[130] non fosse stato legittimamente riconosciuto dal partito HDZ. Tale partito, infatti, chiese esplicitamente che il presidente del consiglio dei ministri fosse il presidente del partito, Dragan Čović. Le discussioni procedettero per tutto il 2010 e il 2011, ma senza esprimersi in una dichiarazione condivisa dalle parti in gioco.

2.1.13 Lo stallo del governo centrale

Solo alla fine di dicembre del 2011 i partiti principali della Bosnia raggiunsero un punto d'incontro per la formazione del governo nazionale.

La ricerca di A. O. Rossini[131] pone l'attenzione sul fatto che i ministeri furono ripartiti su base essenzialmente etnico-nazionale, e con un primo ministro (Vjekoslav Bevanda [132] e non Dragan Čović) proveniente dalle fila del partito "HDZ". Nessuno dei partiti eletti si poté definire soddisfatto del risultato raggiunto, primo tra tutti il presidente della Republika Srpska, Milorad Dodik.

> "L'accordo risolve questioni impellenti di natura economica, permettendo l'adozione del bilancio statale e allontanando il rischio di perdere ingenti fondi internazionali. I timori di un collasso finanziario sembrano dunque fugati, per ora."[133]

La paura di veder dilungare le tempistiche del processo di adesione della Bosnia all'Unione Europea per un tempo indefinito sembra, quindi che sia stata un importante incentivo al raggiungimento di un accordo. Durante il periodo di stallo infatti, l'Unione Europea rinnovò le richieste di riforme costituzionali, tra le quali: l'adeguamento dello

---

130 Željko Komšić (20 gennaio 1964) è un politico croato-bosniaco appartenente al Partito Croato dei Diritti. Fu presidente di turno della Bosnia Erzegovina dal luglio 2013 al marzo 2014.

131 A. O. Rossini, *Nuovo governo, vecchia politica in Bosnia,* Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 10/01/2012

132 Vjekoslav Bevanda (13 maggio 1959) è un membro croato- bosniaco del partito HDZ e da gennaio 2012 a marzo 2015 fu primo ministro della Bosnia Erzegovina.

133 A. O. Rossini, *op. cit.*

stato alla legislazione europea in merito agli aiuti di stato, nel campo del rispetto dei diritti umani[134] e l'urgente organizzazione di un censimento popolare.

2.1.14 La gestione delle frontiere

In riferimento all'allargamento e alla gestione dei confini esterni, nel 2011 la missione dell' "European Union Police" (EUPM) contribuì a rafforzare la polizia di frontiera della Bosnia-Erzegovina, mentre la forza militare dell'UE "European Union Force" (EUFOR) mise sul campo diverse operazioni strategiche per sostenere gli sforzi locali nella lotta alla criminalità organizzata e al controllo delle frontiere. Tuttavia, l'elevato numero degli attori coinvolti (*élites* politiche bosniache, istituzioni dell'UE, forze di polizia locale ed europee) e la mancanza di coordinamento tra di essi, dimostrarono quanto in realtà fosse complessa la strategia europea verso i balcani.

Si riscontra infatti, come le attività dell'UE nel settore della gestione dei confini rispecchiassero una continua diatriba tra gli stati membri e il governo bosniaco sugli obiettivi a breve e a lungo termine: sia che riguardassero la sicurezza delle frontiere (in particolar modo lungo il confine tra la RS e la Serbia[135]), sia sul piano locale tra le due Entità.[136].

Dal punto di vista dell'adeguamento al sistema Schengen, nonostante le strutture di frontiera fossero state considerate strutturalmente idonee, esse non vennero utilizzate al massimo della loro capacità, a dispetto della possibilità per la popolazione bosniaca di poter transitare liberamente fuori dallo Stato già a partire dal dicembre 2010. Questo

---

[134] La Bosnia Erzegovina doveva aggiornare il prima possibile il diritto di elezione per le minoranze che non si sentivano rappresentate dai candidati dei tre popoli costitutivi. In seguito alla sentenza della Corte Europea per i Diritti Umani nel caso "Sejdić- Finci", il quadro normativo doveva essere modificato nel rispetto dei diritti umani.

[135] Il governo bosniaco temeva che la totale apertura delle frontiere tra la RS e la Serbia avrebbe sia favorito l'esodo dei serbo-bosniaci verso la Serbia sia aumentato il commercio e il transito di merci tra i due soggetti, con il risultato di isolare ulteriormente l'Entità dal resto del paese. Infine, si temeva anche che aumentasse il traffico di armi dalla Serbia alla RS a sostegno dei gruppi indipendentisti.

[136] G. Collantes e A. E. Juncos*, "*The EU and border management in the Western Balkans: preparing for European integration or safeguarding EU external borders?*", Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 12, 2012, n. 2, p. 207; pp. 211, 212.

perché anche nell'ambito della polizia e del controllo di frontiera, lo stato bosniaco era minato dalla corruzione politica e dalla divisione etnica delle cariche pubbliche che ne limitavano fortemente l'utilizzo in maniera pacifica.

2.1.15 La condizionalità come strumento per l'adeguamento agli standard europei

Per quanto riguarda l'uso della condizionalità nel quadro del dialogo sul processo di adesione, l'UE fissò le scadenze entro le quali i politici bosniaci avrebbero dovuto concordare la riforma costituzionale del 2012. Però, la condizionalità si rivelò ben presto inefficace: tutti i principali partiti politici della Bosnia-Erzegovina avevano ripetutamente presentato delle proposte di riforma costituzionale, ma non erano riusciti a trovare una soluzione comune sull'argomento [137].

Neppure il monito del Consiglio d'Europa, condiviso anche dall'UE, di non legittimare i risultati delle elezioni locali dell'ottobre del 2012 fece in modo che la condizionalità avesse un impatto tangibile sulla politica bosniaca. Di conseguenza, l'UE non ebbe altra possibilità se non quella di accogliere lo svolgimento ordinato delle elezioni e di riconoscerne i risultati. Nel corso degli anni, la mancanza di progressi in Bosnia-Erzegovina ha portato a uno stato di crescente tensione a Bruxelles.

Dal 2012 si assistette ad un cambio di rotta nel quale la Commissione assunse un ruolo guida nel quadro del dialogo di alto livello sul processo di adesione all'UE e facendo sempre più pressioni per una riforma costituzionale. Ne è un esempio l'operato di Štefan Füle[138] che, in molteplici occasioni, in cooperazione con Catherine Ashton chiese ai politici bosniaci di concordare una riforma costituzionale.

---

[137] D. Tolksdorf, "The European Union as a Mediator in Constitutional Reform Negotiations in Bosnia and Herzegovina: The Failure of Conditionality in the Context of Intransigent Local Politics", *Nationalism and Ethnic Politics.*, vol. 4, 2015, n. 21, p. 410

[138] Štefan Füle (24 maggio 1962) fu un politico ceco e commissario europeo (2010-2014) per l'allargamento e la politica europea di vicinato, con particolare interesse per la politica di adesione della Bosnia Erzegovina.

Ciò nonostante e per tutto il periodo 2005-2014, l'UE non si espresse quasi mai in maniera unitaria sulla linea da intraprendere per la riforma costituzionale, né nominò un attore particolare che fosse incaricato di gestire le attività dell'UE in questo settore. In ultimo, come si estrapola dal Progress Report del 2012: "A shared vision among the political representatives on the overall direction and future of the country remains absent."[139] rimane irrisolto il problema della divisione etnico-nazionale delle cariche pubbliche e della relativa corruzione.

[139] European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2012 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2012, p.15. https://www.ecoi.net/en/file/local/1285261/1226_1350306051_bosnia-rapport-2012-en.pdf

2.2 Rapporti ufficiali, discussioni intermedie e domanda di adesione all'UE

2.2.1 La "Bebolucija" del 2013

Nel 2013, dopo un aperto conflitto politico tra le élite etnico-nazionaliste su una proposta di legge che avrebbe associato un numero di identificazione ad ogni cittadino secondo il principio etnico, fu impedito ai neonati di ottenere i documenti di identità e di ricevere l'assistenza sanitaria[140]. Questo avvenimento scatenò una prima ondata di proteste in tutto il paese che prese il nome di "*Bebolucija*", derivato dalle parole "bambino" e "rivoluzione".

Infatti senza un numero di identificazione, nessun passaporto sarebbe stato rilasciato e la disperazione dei genitori e dei cittadini preoccupati bloccò gli uffici governativi nel centro di Sarajevo. I manifestanti avevano l'intenzione di mantenere l'assedio fino a quando una nuova legge sui numeri di identificazione non fosse stata approvata e di lì a poco i cittadini di tutto il paese si indignarono e organizzarono proteste affinché la situazione si risolvesse il più in fretta possibile. La moltitudine irruppe nelle strade e nelle piazze delle città bosniache e anche nelle piccole città, mentre le *élites* politiche tentarono di incanalare questa rabbia nella direzione etno-politica ma con un successo molto limitato.

Il susseguirsi degli scontri in tutta la Bosnia-Erzegovina, alle quali partecipò la maggior parte della popolazione, minò l'egemonia ideologica etno-nazionalista che fino a quel momento non era mai stata messa in discussione. Di fronte alla rabbia crescente, fu adottata una serie di misure provvisorie e, infine, una nuova legge (che tuttavia si basava ancora una volta sulla certificazione delle divisioni etniche, in linea con le richieste del governo di Banja Luka).

2.2.2 Il Progress Report del 2013

Nel Progress Report del 16 ottobre 2013 redatto dalla Commissione ed indirizzato al Parlamento Europeo e al Consiglio, si evidenziarono i seguenti punti da sviluppare al fine di raggiungere gli standard europei in materia di riforme costituzionali, di

[140] A. Mujkić, "In search of a democratic counter-power in Bosnia–Herzegovina"*, Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 15, 2015, n. 4, p. 631

democrazia e del rispetto dei diritti umani. Oltretutto si rinnovarono gli obiettivi economici dell' IPA (IPA II) come strumento di avvicinamento finanziario all'UE[141].

Per quanto riguarda l'adeguamento dei criteri politici, la Costituzione della Bosnia Erzegovina impediva ai cittadini che non si dichiarassero membri di uno dei tre popoli costituenti (bosniaci, serbi e croati) di candidarsi alla Presidenza o alla Camera dei popoli nell'Assemblea parlamentare, in violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed espressa nella sentenza Sejdić-Finci. Tale sentenza, nel novembre del 2012 non era ancora stata presa in esame dalle istituzioni politiche bosniache con l'obiettivo di mettere atto una modifica costituzionale. Nel febbraio del 2013, l'UE lanciò un programma specifico per facilitare l'attuazione della sentenza e fare in modo che la legge elettorale fosse conforme alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU).

In riferimento alla cooperazione tra istituzioni e società civile, il dialogo migliorò a livello locale a livello locale. Mentre a livello statale e tra le due entità la collaborazione rimase debole, a causa della dilagante corruzione politica percepita dalla popolazione nei confronti dei leader nazionali. Una nota del progress report del 2013 suggerì di migliorare la trasparenza nell'assegnazione delle competenze tra i diversi enti statali e locali, e mise in guardia la leadership del paese sulla possibilità di un escalation di proteste civili in merito a questo tema.

2.2.3 L' IPA II

Ad ottobre del 2013, le autorità bosniache non avevano compiuto progressi significativi per la realizzazione di una struttura burocratica che gestisse adeguatamente i fondi UE del periodo 2008-2012[142]. ll programma di sostegno finanziario per il periodo 2011-2013 individuò le seguenti criticità da risolvere grazie alla nuova tranche di aiuti provenienti dall'UE: il rafforzamento dello Stato di diritto, il miglioramento delle capacità organizzative della pubblica amministrazione e il sostegno pubblico allo

[141] European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2013 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2013, pp.7; 11 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013_en.pdf

[142] European Commission, *Ibidem*, p.6

sviluppo sociale ed economico. Tuttavia, le controversie sulla divisione delle competenze tra lo stato centrale e gli enti locali continuarono a porsi come ostacolo all'attuazione dei progetti dell'UE in Bosnia-Erzegovina.

Alla luce di queste riflessioni e sulla base degli obiettivi da perseguire, il governo bosniaco e la Commissione Europea predisposero un nuovo programma di finanziamento economico (IPA II) per il periodo 2014-2020, la cui realizzazione sarebbe avvenuta solo nel caso in cui le due entità avessero trovato un accordo sul coordinamento e sull'attribuzione dei fondi dell'UE.

2.2.4 Le proteste del 2014

Prendendo in considerazione la complicata organizzazione politica e amministrativa dello Stato bosniaco, l'esame delle risposte del governo alle proteste politiche in Bosnia-Erzegovina nel 2014 permise alle istituzioni europee e ai think tank internazionali di avere un quadro realistico delle condizioni sociali della popolazione bosniaca.[143] Le proteste del 2013 dette "*Bebolucija*" nacquero spontaneamente da azioni collettive, a causa delle esigenze insoddisfatte dei cittadini e del loro desiderio comune di cambiamento politico e sociale in tutti i gruppi etnici. Esse oltretutto, posero le basi per le proteste del 2014 ed hanno dimostrato che un periodo prolungato di proteste hanno spinto la società bosniaca a reclamare ulteriori diritti e il miglioramento del welfare state.

Le proteste bosniache iniziate nel febbraio del 2014 invece, differirono da quelle del 2013 per diversi motivi. *In primis* inclusero lamentele specifiche basate sulle indigenti condizioni socio-economiche della popolazione e predisposero maggiori richieste all' *élite* politica bosniaca a più livelli di governo. Le proteste si diffusero più velocemente nel paese e in alcuni casi incitarono anche alla violenza. I manifestanti sottolinearono la mancanza di prospettiva per i giovani, la carenza di posti di lavoro disponibili, e l'alto livello di corruzione tra i politici della Bosnia. Molti dei manifestanti erano individui giovani e questo diede alle proteste di massa una forma particolarmente evidente di espressione del malcontento sociale generale. La città di Tuzla fu il luogo di origine

[143] J. Hasić e D. Karabegović, "Elite responses to contentious politics on the subnational level: the 2014 Bosnian protests", *Southeast European and Black Sea Studies,* vol. 18, 2018, n.3, pp. 375, 376

delle proteste del 2014 in Bosnia-Erzegovina a causa della rivolta dei lavoratori delle fabbriche che manifestarono per le cattive condizioni di lavoro e la negligenza implicita del governo locale.

2.2.5 La risposta dell'Unione Europea

I manifestanti si concentrarono in particolare sulle rivendicazioni per una maggiore giustizia sociale, tra cui la revisione della privatizzazione delle aziende statali e l'abolizione di ingenti liquidazioni per i dipendenti statali[144]. Sebbene nella Repubblica Srpska non si svolsero proteste analoghe a quelle presenti nella Federazione croato-bosniaca, anche a Banja Luka, Gradiška e Prijedor si formarono gruppi di sostegno e di solidarietà. Questi eventi furono riconosciuti e rappresentati come una sfida alla prevalente logica etnonazionalista stabilitasi fin dagli Accordi di Dayton in BiH e che non era mai stata così apertamente messa in discussione.

Nonostante i tentativi di respingere le proteste delegittimando la violenza dei manifestanti, questi eventi riuscirono a marginalizzare in parte il discorso della divisione etnica grazie all'uso delle manifestazionI come tematica di discussione politica nazionale e favorendo un'ampia attenzione alle questioni socio-economiche. Sia gli attori nazionali che internazionali videro questi avvenimenti come un'apertura, un'opportunità per riacquistare slancio per cambiamenti importanti (seppur a lungo soppressi) nella politica e nella società bosniaca. Una risposta internazionale a questo movimento fu il "Patto per la crescita e l'occupazione"[145], promosso nel novembre 2014 dall'Unione Europea su suggerimento di una proposta congiunta inglese e tedesca.

Le istituzioni europee manifestarono un rinnovato interesse per la Bosnia-Erzegovina del dopo Dayton e si diede una maggiore spinta al tentativo di avviare il processo di adesione del paese balcanico all'Unione europea.

---

[144] D. Majstorović, Z. Vučkovac e A. Pepić, "From Dayton to Brussels via Tuzla: post-2014 economic restructuring as europeanization discourse/practice in Bosnia and Herzegovina"*, Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 15, 2015 n. 4, p. 663

[145] Il "Patto per la crescita" proposto dall'UE consiste nella collaborazione lavorativa tra la Rappresentanza dell'UE in Bosnia e le istituzioni economico-governative del paese, al fine di dare nuova spinta all'economia e combattere la disoccupazione nel medio periodo.

2.2.6 Le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea del dicembre 2014

Il 15 dicembre 2014, il Consiglio dell'Unione Europea riunito a Bruxelles analizzò e promosse un piano di azione in 8 punti per l'avanzamento della Bosnia Erzegovina sul piano dei diritti civili[146]. In seguito ai disordini interni scoppiati in diverse città del paese e alla destabilizzata situazione politica, tali otto punti furono di primaria importanza per impedire che si creasse un ulteriore stallo governativo e diplomatico (come invece accadde nel 2010).

Di questi otto punti, i principali ribadivano:

1. L'impegno da parte del Consiglio affinché la Bosnia raggiungesse gli standard politici e democratici previsti per la domanda di adesione nel minor tempo possibile.
2. Il suggerimento da parte delle istituzioni europee nei confronti dello stato bosniaco di porre maggiore attenzione alle necessità socio-economiche della popolazione, per evitare che si ripresentassero in futuro gli scontri del 2013 e del 2014.
3. L'urgenza di prendere atto della sentenza della CEDU sul caso Sejdic-Finci e di proseguire nel processo di riforme costituzionali. Queste riforme sarebbero state ritenute fondamentali e in linea con l'*acquis communautaire* in materia di rispetto dei diritti civili e delle minoranze.
4. L'invito all'Alto Rappresentante Federica Mogherini e al Commissario Johannes Hahn a presentare periodicamente una relazione al Consiglio e alla Commissione sui progressi effettuati dalle istituzioni bosniache, e in quale misura fossero concordi con i criteri di Copenhagen e gli standard europei.
5. La necessità che si formasse un governo stabile e supportato dalle élites nazionali e locali, così non incorrere nuovamente in uno stallo politico come avvenuto nel 2010 (stallo che durò circa 14 mesi in riferimento all'attribuzione delle cariche ministeriali e risolto solo nel 2012 con un accordo tra i partiti di maggioranza).

---

[146] Council of the European Union,*Council conclusions on Bosnia and Herzegovina, Foreign Affairs Council meeting,* Press Release Database, Bruxelles, 15 dicembre 2014. https://www.consilium.europa.eu/media/24881/146259.pdf

Purtroppo, questi suggerimenti vennero recepiti solo in parte dalla leadership bosniaca, ne è la prova il fatto che la sentenza Sejdic-Finci non riuscì a modificare la Costituzione, né furono apportate migliorie legislative per l'accesso ai pubblici uffici da parte delle minoranze etniche.

2.2.7 La sentenza Sejdić-Finci e la spinosa questione della corruzione politica: un approfondimento del caso

Sembra infatti che il caso Sejdić-Finci non fosse all'ordine del giorno nelle discussioni parlamentari, nonostante la sua conclamata importanza per il futuro della Bosnia come paese candidato per l'Unione Europea[147]. In teoria quanto dichiarato nella sentenza Sejdić-Finci non avrebbe avuto nessuna possibilità di limitare la corruzione presente tra i rappresentanti politici della Bosnia, per il fatto che questa sola sentenza non sarebbe stata in grado di modificare né il sistema elettorale né il nepotismo politico. Sembra che nel caso della Bosnia sarebbe stato necessario un approccio più sistematico rispetto a quello più tecnico proposto dall'Unione europea. Infatti, si sarebbe giunti ad una parziale soluzione del problema della corruzione se si fosse dato maggiore risalto al funzionamento delle istituzioni nazionali, a un'effettiva interazione tra i leader politici e le entità (tenendo conto dei loro interessi etno-nazionalistici) e allo sviluppo di una strategia coerente di cooperazione con gli attori internazionali.

I primi due punti si sarebbero potuti attuare attraverso un'organica riforma elettorale; mentre il terzo punto avrebbe richiesto maggiori sforzi da parte della comunità internazionale. La comunità internazionale avrebbe dovuto comprendere quanto la Bosnia-Erzegovina fosse uno stato decentrato e che una riforma efficace delle istituzioni politiche sarebbe stata possibile solo con l'accordo delle élite nazionali e locali.

Purtroppo trovare un compromesso tra le élite politiche delle entità è ancora un compito molto arduo, a causa dell'elemento etnico-nazionalista. Ciò è particolarmente importante per i serbi e i croati, come risulta oltremodo evidente a partire dalle elezioni parlamentari dell'autunno del 2014, in cui la Camera dei rappresentanti della Bosnia-Erzegovina ha continuato ad essere arbitrariamente divisa tra i rappresentanti dei

[147] E. Entina, "Sa(f)ve Bosnia!", *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 24, 2016, n.2, p. 154

tre partiti storici: l'Unione democratica croata della Bosnia-Erzegovina, il partito bosniaco di azione democratica e il partito democratico del popolo serbo.

Tuttavia, sembra che in seguito alle proteste iniziate nel 2013 e ripresentatesi per motivi diversi nel 2014, il governo bosniaco avesse stanziato maggiori risorse per il welfare sociale e con l'obiettivo di dare nuovo vigore ad un'economia in perenne crisi. Il "Patto per la crescita e l'occupazione" ne fu un chiaro esempio, sebbene il successo a lungo termine di questo programma fosse difficile da valutare sul momento data la scarsità delle analisi statistiche sulle condizioni socio-economiche della popolazione bosniaca. Ma senz'altro fu un importante passo in avanti per la modernizzazione del paese, nonostante la corruzione e il sistema tripartito delle cariche pubbliche avesse inciso notevolmente sulla diffusione del programma sul territorio.

2.2.8 Il Consiglio dell'Unione Europea del marzo 2015

Il Consiglio dell'Unione Europea nelle sue dichiarazioni finali del 15 marzo 2015 si espresse nuovamente in riferimento alla questione della Bosnia Erzegovina[148]. I temi trattati non si discostarono molto dalle conclusioni dei consigli precedenti, in particolare del Consiglio del dicembre 2014. A distanza di tre mesi, dopo aver preso visione degli impegni assunti dalla Bosnia-Erzegovina e in conformità alle conclusioni del 15 dicembre dell'anno precedente, il Consiglio constatò come le condizioni necessarie in esso contenute fossero state soddisfatte e concordò di procedere all'entrata in vigore dell'accordo di stabilizzazione e di associazione con la Bosnia. Ovvero, di proseguire nel processo di adesione all'UE. Nonostante questo successo, il Consiglio invitò nuovamente la leadership bosniaca a rispettare gli impegni presi, compresi quelli relativi all'adeguamento dell' ASA agli standard europei.

Tale avanzamento si sarebbe realizzato mediante delle riforme da sviluppare e attuare anche in consultazione con la società civile e avrebbero dovuto includere i criteri di Copenaghen e la loro applicazione ad ogni livello della Pubblica Amministrazione bosniaca. Affinché l'Unione Europea potesse considerare una domanda di adesione da

[148] Council of the European Union, *Outcome of the Council Meeting, 3379th Council meeting, Foreign Affairs,* Press Release Database, Bruxelles, 16 marzo 2015, p. 14. https://www.consilium.europa.eu/media/23360/outcome-of-the-council-meeeting-fac-16-march-en.pdf

parte della Bosnia Erzegovina sarebbe stato necessario l'impegno per un progresso significativo anche nell'attuazione delle riforme economiche, compreso il "Patto per la crescita e l'occupazione".

2.2.9 Punti di discussione per la futura adesione all'UE

Un impegno scritto per attuare tutte le riforme socio-economiche necessarie fu firmato dai leader della BiH il 29 gennaio 2015 e fu approvato dal parlamento della BiH il 23 febbraio[149]. Di conseguenza, il Consiglio d'Europa (in qualità di supervisore esterno alle istituzioni dell'UE nel campo dei diritti umani) sbloccò l'ASA il 16 marzo 2015, affermando che la BiH aveva soddisfatto i requisiti necessari per iniziare la messa in opera dell'Accordo.

Ciò nonostante, le istituzioni europee avrebbero dovuto tenere conto di diversi elementi prima di procedere ulteriormente nell'adesione, i punti più importanti riguardavano:

1. La richiesta che la sentenza Sejdić-Finci venisse recepita appieno nella legislazione ordinaria.
2. La programmazione delle riforme da attuare in maniera congiunta, con l'obiettivo di impedire ai leader politici di farlo secondo i propri interessi.
3. L'ordine del giorno del parlamento bosniaco avrebbe dovuto includere le riforme istituzionali fondamentali.
4. La promozione di piani specifici per rilancio del paese e la risoluzione delle conflittualità interne sullo stato di diritto (ad esempio, la legge sul conflitto di interessi e di competenze tra le due entità della Bosnia-Erzegovina, la legge sull'organizzazione dei tribunali e della polizia nella RS).
5. Il ritorno al riconoscimento del Consiglio dei ministri della Bosnia Herzegovina come organo competente di coordinamento del paese per le questioni dell'UE. Tale punto faceva riferimento alla richiesta di referendum autonomistico della Republika Srpska del 2011 (e quello in fase di progettazione del novembre 2015) in cui si sarebbe sollevato il Consiglio dei Ministri bosniaco da questa competenza, e la si sarebbe attribuita alle singole entità.

[149] D. Majstorović, Z. Vučkovac e A. Pepić, *op. cit.*, p. 670

Tenendo conto di queste riflessioni l'Unione Europea sarebbe stata in grado di accettare la proposta di adesione dello stato balcanico, in caso contrario si sarebbe prolungato il periodo di trattative. Ciò nonostante, sebbene non tutti i punti vennero discussi e risolti a livello parlamentare (si veda per l'appunto il caso Sejdic-Finci), questo non impedì alla Bosnia di avanzare nel processo di adesione, lasciando "in sospeso" alcune questioni relative al rispetto dei diritti umani e delle minoranze etniche.

2.2.10 La domanda di adesione all'UE del 2016

Il 17 ottobre 2016, il Consiglio dell'Unione Europea comunicò le sue riflessioni in merito alla domanda di adesione presentata dalla Bosnia Erzegovina il 15 febbraio[150]. In questo documento si fece riferimento anche alla situazione delle elezioni politiche locali tenutesi in Bosnia-Erzegovina il 2 ottobre 2016, per le quali il Consiglio si espresse positivamente, considerandone lo svolgimento come ordinato e secondo le norme europee. Anche se secondo le istituzioni europee, le autorità della Bosnia-Erzegovina avrebbero dovuto indagare sulle irregolarità registrate e sugli isolati casi di violenza verificatisi nei giorni delle elezioni.

Riguardo al referendum costituzionale invocato dalla Republika Srpska nel 2015, il Consiglio ne contestò l'organizzazione data la natura illegale di tale forma di referendum: prima di tutto poiché fu richiesta da una sola delle due entità e senza l'approvazione del parlamento, e in secondo luogo perché confliggeva con il principi della Costituzione della Bosnia Erzegovina che indicava lo stato come unitario e non divisibile. Oltretutto si rimarcò come tale referendum avesse provocato diversi episodi di tensione all'interno della comunità serbo-bosniaca e avesse messo in discussione lo stato di diritto e l'unità territoriale del paese.

Il Consiglio incoraggiò gli organi burocratici della Bosnia-Erzegovina a risolvere la questione attraverso la legislazione e il sistema giuridico ordinario, con un dialogo costruttivo tra le due entità e in conformità alla Costituzione.

---

[150] Council of the European Union, *Council conclusions on Bosnia and Herzegovina,* Press Release Database, Bruxelles, 17 ottobre 2016 http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13217-2016-INIT/en/pdf

Per quanto concerne la situazione del diritto interno, la Bosnia Erzegovina fu invitata a dimostrare una maggiore incisività nel funzionamento del sistema giudiziario, nella lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e contro la radicalizzazione etnico-religiosa.

Dal punto di vista militare e dell'operazione Althea stanziata sul territorio, le istituzioni dell'UE furono soddisfatte del lavoro delle truppe europee e della loro capacità di contribuire al sostegno della polizia bosniaca nel caso in cui fosse stato ritenuto urgente un intervento supplementare esterno. Nel contempo, i dispiegamenti europei avrebbero continuato a svolgere un programma di formazione e di preparazione tecnica per le forze di polizia locale.

2.2.11 Il Progress Report del 2016

Nel novembre del 2016 venne pubblicato anche il progress report di quell'anno, facendo un resoconto dello stato di avanzamento della Bosnia in diversi settori[151]. Di seguito saranno analizzati solo i punti cardine riguardanti la situazione socio-politica, la democrazia, i diritti civili, le riforme costituzionali e l'adeguamento giuridico-costituzionale agli standard europei.

Per quanto riguarda i criteri politici e la democrazia, la legislazione elettorale fu migliorata in seguito alla presa visione del rapporto annuale dell'OSCE[152] e le elezioni locali furono organizzate in modo ordinato, nonostante si fossero verificati alcuni incidenti in vari comuni. Il Parlamento della Bosnia Erzegovina e i parlamenti delle singole entità compirono diversi progressi verso l'adozione delle riforme richieste dal programma di governo e dall'UE. Tuttavia, il ruolo dei parlamenti delle entità e la loro efficacia nel processo di integrazione dell'UE avrebbe dovuto essere posto sotto controllo per fare in modo che i traguardi raggiunti non fossero vanificati dalle politiche etno-nazionaliste. Invece la cooperazione tra il governo bosniaco e gli enti locali, risultò soddisfacente per la futura messa in opera delle riforme.

---

[151] European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2016 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 9 novembre 2016, p. 4 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

[152] OSCE, *Rapporto annuale 2016*, Organization for Security and Co-operation in Europe eds., 10/04/2017, p. 60, https://www.osce.org/it/annual-report/2016?download=true

Purtroppo, un piano strategico di adeguamento all'*acquis communautaire* europeo non fu redatto in maniera dettagliata, e l'avvicinamento giuridico agli standard europei in materia di legislazione ordinaria, a novembre del 2016, non era ancora stato effettuato. In riferimento alla sentenza Sejdić-Finci, la Costituzione della Bosnia-Erzegovina continuò a violare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e le decisioni della Corte costituzionale non erano state completamente applicate nel paese.

Il sistema giudiziario della Bosnia-Erzegovina raggiunse un discreto livello di preparazione e alcuni progressi furono raggiunti in materia di responsabilità e integrità dei giudici, anche se un piano d'azione per predisporre la riforma del settore giudiziario non era stato ancora preso in considerazione dal governo centrale. A novembre 2016 si sarebbe dovuta rafforzare l'indipendenza del settore giuridico, in quanto furono registrate diverse minacce personali verso dei magistrati da parte di alcuni leader politici nazionali.

Nell'ambito della lotta alla corruzione politica, si riscontrarono diversi successi con l'adozione di piani d'azione pensati *ad hoc* per ogni livello della pubblica amministrazione, ma la mancanza di coordinamento tra di essi e la loro frammentazione settoriale e organizzativa ne rese l'attuazione alquanto difficoltosa. La corruzione rimase diffusa in molti settori e continuò a rappresentare un grave problema, poiché l'impegno politico dichiarato dalle *élites* bosniache su questo argomento non si tradusse in risultati concreti.

2.2.12 L'avanzamento economico della Bosnia

Per quanto riguarda il settore economico, i rapporti europei consideravano nel 2016 la Bosnia-Erzegovina in una fase iniziale di sviluppo dell'economia di mercato[153]. Sono stati compiuti lenti passi in avanti nel contesto in cui operavano le imprese private, tuttavia sarebbe stato necessario apportare migliorie nel settore finanziario, per far fronte alle conseguenze della crisi finanziaria globale del 2008. Inoltre, il settore pubblico risultava inefficiente e per questo motivo la formazione di un sostegno politico

[153] European Commission, *Ibidem*, p. 5

forte sarebbe stato fondamentale per la messa in opera delle riforme strutturali essenziali.

La Bosnia-Erzegovina non era in grado di fronteggiare né le pressioni concorrenziali esterne, né le forze di mercato interne all'Unione. Non ci sono stati avanzamenti dal punto di vista della competitività dei beni nazionali, ma era in fase di progettazione un programma specifico per sviluppare il commercio con l'estero.

Per quanto concerne l'adeguamento agli standard europei, il Consiglio dell'Unione Europea, sempre a novembre 2016, definì come necessaria per la Bosnia Erzegovina la promozione di programmi specifici nei settori della giustizia, delle libertà e della sicurezza sociale, della concorrenza economica, dell'industria e degli investimenti privati alle aziende.

CAPITOLO TERZO
SITUAZIONE ATTUALE E POLITICHE FUTURE

3.1 Analisi degli ultimi rapporti ufficiali dell'Unione Europea sulle condizioni generali in Bosnia-Herzegovina

3.1.1 La fine degli Accordi di Dayton?

Dal vertice dell'Unione Europea del 2003 a Salonicco, dove è stata fatta la promessa di portare i paesi balcanici nell'Unione Europea, l'UE ha incluso la Bosnia nel processo di integrazione tenendo conto del fatto che per questo particolare paese balcanico sono in gioco due questioni fondamentali.

In primo luogo, qualunque sia stato il senso che l'Accordo di Dayton ha avuto nel 1995, questo oggi ostacola completamente il destino del paese: gli attori locali, regionali e internazionali sono tutti responsabili degli inevitabili cambiamenti politici, tra i quali si annoverano le continue richieste di modifiche costituzionali e la ripresa del discorso sulla divisione geografico-istituzionale nel paese, ovvero la questione delle due Entità.

In secondo luogo, nel corso dei secoli l'integrità della Bosnia si è dimostrata stabile e duratura solo se sottoposta al controllo di un attore sovranazionale, come l'Impero Ottomano e l'impero austro-ungarico prima e la Federazione Socialista Jugoslava poi. Oggi solo l'Unione Europea può fornire tale supporto per il mantenimento della pace,

perciò il processo di integrazione della Bosnia nell'Unione europea è considerato da W. Petritsch e C. Solioz[154] una priorità.

Tuttavia, il processo è ancora legato al desiderio di rinnovamento politico interno e all'attuazione delle riforme necessarie per l'adeguamento, ma città come Sarajevo, Mostar, Tuzla, Banja Luka, Brčko e Bihać potrebbero costituire il cuore di un nuovo quadro regionale e adattato alle sfide presenti e future.

3.1.2 Le considerazioni del Parlamento Europeo sulla domanda di adesione della Bosnia Erzegovina

Il Parlamento Europeo in seguito al Progress Report del 2016 espresse le proprie considerazioni con documento ufficiale il 15 febbraio 2017[155]. Qui di seguito vengono riassunti i punti critici individuati dal PE in riferimento alla domanda di adesione presentata dalla Bosnia Erzegovina l'anno precedente. In particolare il Parlamento Europeo:

1. Biasima il fatto che la Bosnia-Erzegovina continui a violare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo non applicando le sentenze della CEDU nel caso Sejdić-Finci, e per questo motivo chiede con fermezza e con urgenza che si proceda in direzione dell'annessione all'UE. Sottolinea che l'attuazione di tale sentenza contribuirebbe alla creazione di una società funzionante in cui siano garantiti pari diritti a tutti gli individui e ribadisce il fatto che la mancata applicazione del verdetto legittima varie forme di discriminazione tra i cittadini della Bosnia-Erzegovina, oltre ad essere incompatibile con i valori dell'UE.
2. Accoglie con favore gli avanzamenti portati avanti dall' agenda di riforma 2015-2018, nonché la determinazione del paese ad investire nell'avanzamento economico; tuttavia ricorda come il rinnovato approccio dell'UE nei confronti della Bosnia-Erzegovina sia stato determinato dalla difficile situazione

[154] W. Petritsch e C. Solioz, *Sarajevo 25 years after: paradigm for the future*, Open Democracy, 24/3/2017.
https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/sarajevo-25-years-after-paradigm-for-future/
[155] European Parliament, *European Parliament resolution of 15 February 2017 on the 2016 Commission Report on Bosnia and Herzegovina,* Strasburgo, 15/02/2017. http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0037_EN.html

socio-economica e dalla crescente insoddisfazione dei cittadini bosniaci verso lo stato centrale; rileva come la situazione sia leggermente migliorata, ma sottolinea come sia necessaria un'applicazione armonizzata ed efficace dei programmi di riforma (in linea con il piano d'azione stabilito dall'UE e dalla Bosnia nel corso degli anni precedenti), al fine di raggiungere un reale cambiamento in tutto il paese e apportare miglioramenti tangibili alla vita dei cittadini.

3. Sottolinea inoltre che la Bosnia-Erzegovina non potrà essere un reale candidato per l'adesione all'UE finché non saranno applicate le condizioni istituzionali adeguate. Per questo motivo esorta tutti i leader politici ad adoperarsi attivamente per introdurre i cambiamenti necessari, compresa la riforma della legge elettorale e tenendo anche conto dei principi espressi nelle sue precedenti risoluzioni[156]. Ritiene essenziale che si mantenga il consenso sull'integrazione dell'UE e si compiano dei progressi concertati in materia di stato di diritto, compresa la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, la riforma del sistema giudiziario e della pubblica amministrazione. Sottolinea altresì la necessità di un'attenzione costante ed efficace alle riforme sociali ed economiche, che dovrebbero rimanere una priorità per l'instaurazione di un sistema di welfare pubblico nazionale;
4. Deplora che l'impegno politico dichiarato per combattere la corruzione non si sia tradotto in risultati tangibili; sottolinea che il quadro giuridico e istituzionale per combattere la corruzione sistemica è debole e inadeguato in riferimento al finanziamento dei partiti politici, agli appalti pubblici e ai conflitti di interesse. Rileva con preoccupazione che la frammentazione e la cooperazione tra le agenzie di controllo pubblico ostacolino l'efficacia delle misure anticorruzione e chiede una maggiore specializzazione professionale da parte della polizia e della magistratura, attraverso adeguati canali di coordinamento tra le due parti. Sottolinea la necessità di stabilire un controllo efficace del bilancio dei partiti politici e delle elezioni per il finanziamento delle campagne elettorali, per

[156] Compresi i principi del federalismo, del decentramento e della rappresentanza legittima.

sviluppare procedure di lavoro trasparenti nel settore pubblico, nonché per eliminare la corruzione nell'ambito degli appalti pubblici.

Il Parlamento Europeo non risulta pienamente soddisfatto degli sviluppi democratici della Bosnia a causa dei motivi sopra elencati. Per questo motivo ritiene che sia necessario un maggior impegno da parte delle *élites* bosniache, pur tenendo conto delle difficili condizioni socio-economiche in cui versa la popolazione civile.

3.1.3 Il Consiglio di Stabilizzazione e di Associazione

Il "Consiglio di stabilizzazione e di associazione" (Consiglio SA) tra la Bosnia-Erzegovina e l'Unione europea[157] ha presieduto la sua riunione conclusiva il 10 luglio 2017, durante la quale ha accolto con favore la prospettiva di adesione della Bosnia all'UE[158].

Esso ha preso atto degli avanzamenti effettuati dalla Bosnia-Erzegovina nel processo di integrazione europea, a seguito della domanda di adesione del febbraio 2016, e delle conclusioni delle istituzioni europee in merito.

Ciò nonostante, il Consiglio di SA ha invitato la Bosnia-Erzegovina a proseguire e intensificare i suoi sforzi per garantire l'effettiva attuazione del programma di riforme nei tempi previsti, in stretta collaborazione con l'Unione europea e a beneficio della società civile. Ricordando la sua prima riunione, il Consiglio di SA ha sottolineato come la reale applicazione degli impegni politici assunti dalla leadership bosniaca sia l'unico metodo in grado di per far avanzare il paese verso l'UE.

Il Consiglio di SA ha inoltre reso nota la necessità (sempre da parte delle *élites* politiche) di elaborare un programma strategico per l'avvicinamento economico della

---

[157] Il Consiglio di stabilizzazione e di associazione (Consiglio SA) tra la Bosnia-Erzegovina e l'Unione europea fa parte del Consiglio dell'Unione Europea ed analizza gli avanzamenti di uno stato candidato (in questo caso la Bosnia Erzegovina) rispetto ai punti stabiliti nell'Accordo di Associazione e di Stabilizzazione.

[158] Council of the European Union, *Joint statement following the second Stabilisation and Association Council between the European Union and Bosnia and Herzegovina,* Comunicato Stampa, Bruxelles, 10/07/2017.
https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/07/10/eu-bih-stabilisation-association/pdf

Bosnia all'UE, come previsto dall'accordo di stabilizzazione e di associazione, e garantire il buon funzionamento di tutti gli organi istituzionali della Bosnia-Erzegovina in riferimento a tale accordo. Il Consiglio di SA ha ben accolto l'adozione di una strategia sulla gestione integrata delle frontiere e di un nuovo quadro legislativo in materia di migrazione e di asilo.

Per quanto riguarda l'assistenza finanziaria dell'UE, il Consiglio di SA ha incoraggiato la promozione di riforme che fossero coerenti a livello nazionale in settori chiave, quali ad esempio l'energia e l'agricoltura al fine di sbloccare ulteriori finanziamenti dell'Unione; d'altro canto il Consiglio di SA riconosce i progressi compiuti dalla Bosnia-Erzegovina nell'adozione di una strategia nazionale per i trasporti, che permetterà alla Bosnia di poter usufruire dei finanziamenti previsti dall'IPA II.

Pur accogliendo con favore la partecipazione della Bosnia-Erzegovina alle iniziative regionali, il Consiglio di SA ha ricordato le opportunità offerte dal programma IPA II sulla connettività interregionale, al fine di migliorare le interconnessioni in materia di trasporti e di energia tra i paesi balcanici. Infine, il Consiglio di SA ha recepito favorevolmente la comunicazione sulla politica tesa all'allargamento dell'UE (e la relativa relazione sulla Bosnia) adottata dalla Commissione il 9 novembre 2016, ed ha invitato il governo bosniaco a mettere in atto le raccomandazioni europee in materia di politiche pubbliche.

3.1.4 Il rapporto di Amnesty International sul rispetto dei diritti umani in Bosnia e sui risarcimenti per le vittime di guerra

La sentenza della Corte europea dei diritti umani del 2009 sul caso Sejdić-Finci, che aveva definito come discriminatoria la prassi della divisione del potere governativo su base etnica, ha continuato a non essere applicata[159]. Infatti, sulla base della legge elettorale, i cittadini che non si dichiarassero appartenenti a uno dei tre popoli costituenti del paese (bosniaco-musulmani, croati e serbi) avrebbero continuato ad essere esclusi dalla candidatura alle cariche pubbliche, compresa la formazione dei partiti politici.

[159] Amnesty International, *Rapporto 2017-2018 Bosnia ed Erzegovina*, https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/europa/bosnia-ed-erzegovina/

A novembre 2017, il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia ha emesso il verdetto di primo grado nel caso dell'ex generale e leader serbo-bosniaco, Ratko Mladić. L' ICTY lo ha giudicato colpevole di genocidio, crimini di guerra e crimini contro l'umanità, commessi durante il conflitto del 1992-1995, e lo ha condannato all'ergastolo. Sempre a novembre, l' ICTY ha confermato una precedente sentenza contro sei ex leader politici e militari croato-bosniaci. Questo è stato l'ultimo verdetto del tribunale, prima della sua definitiva chiusura a dicembre 2017, dopo 23 anni di lavoro. I procedimenti giudiziari in Bosnia per i crimini di guerra sono proseguiti con lentezza e, sul finire del 2017, dinanzi a varie corti interne erano incriminate diverse centinaia di persone. Nonostante recenti progressi, le azioni giudiziarie hanno continuato a subire gli effetti della mancanza di risorse organizzative per la gestione dei casi e della continua ostruzione dei partiti di maggioranza.

A fine anno era in corso una revisione della strategia nazionale sui crimini di guerra per porre rimedio alle importanti carenze istituzionali e per stabilire nuove scadenze per le sentenze giudiziarie. Sono stati registrati alcuni progressi in merito all'armonizzazione delle leggi che regolano i diritti dei civili quali vittime di guerra, comprese le vittime di violenza sessuale. Tuttavia, l'assistenza pubblica per le vittime di violenza è rimasta frammentaria ed è differente a seconda del luogo di residenza delle vittime: per quanto riguarda la Republika Srpska in particolare, le vittime residenti sono state escluse dal sistema di sussidi sociali.

A dicembre 2017 è stato adottato il disegno di legge sulla protezione delle vittime di tortura nella Republika Srpska e per il riconoscimento dei diritti delle vittime, essa includeva disposizioni che discriminavano le vittime non serbe. Inoltre, non si riscontrano degli effettivi successi nell'adozione della legge sulla protezione delle vittime di tortura a livello statale: in questo caso una legge nazionale avrebbe garantito il rispetto di uno specifico insieme di diritti per le vittime della guerra, ma non è stato possibile realizzarla a causa del disaccordo tra i partiti sull'assegnazione dei diritti su base etnica.

In riferimento agli indennizzi economici per le vittime di stupri, i tribunali penali hanno proseguito nella pratica di accordare tali risarcimenti, portando a quattro il numero dei verdetti finali che hanno garantito compensazioni economiche per crimini di guerra in procedimenti penali. Tuttavia, a dicembre 2017 i risarcimenti non erano ancora stati versati poiché i condannati non avevano fondi sufficienti da cui attingere e non esisteva un meccanismo alternativo per assegnare un indennizzo economico alle donne sopravvissute. Di conseguenza molte vittime hanno continuato ad essere costrette a cercare un verdetto attraverso dei procedimenti civili separati, nei quali però dovevano rivelare la loro identità e sostenere ulteriori costi economici.

3.1.5 L' "Economic Reform Program" della Bosnia Erzegovina

La Commissione Europea ha ricevuto il "Programma di riforma economica" (ERP) della Bosnia-Erzegovina il 2 marzo 2018, un mese dopo la scadenza[160].

L'ERP si basa su un moderato rafforzamento dell'economia: la crescita della produzione dovrebbe accelerare dal 3,4% nel 2018 al 3,9% nel 2020 e si prevede che tale accelerazione venga trainata sia dagli investimenti, che sono visti in aumento dopo una debole crescita negli anni passati, sia dai consumi privati, che hanno beneficiato dell'aumento dell'occupazione e della bassa inflazione. Tuttavia la necessaria ripresa degli investimenti dipende da un miglioramento del clima degli investimenti esteri, dall'impegno politico e dai progressi in materia di investimenti pubblici.

Purtroppo le proiezioni di bilancio prevedono che sia le entrate sia uscite diminuiranno in buona percentuale rispetto al PIL, ed anche il livello già basso degli investimenti pubblici verrebbe ulteriormente ridotto; contrariamente alle esigenze del paese e in contrasto con le previsioni di crescita del programma di riforma. Invece, sulla base delle ambiziose proiezioni di bilancio, il debito pubblico scenderebbe dal 36,8 % del PIL nel 2017 al di sotto del 30 % nel 2020.

La Bosnia-Erzegovina deve accelerare le riforme strutturali per migliorare le sue prospettive di crescita. Infatti, il paese soffre di una crescita al di sotto del proprio

[160] European Commission, *Commission staff working document Economic Reform Program of Bosnia and Herzegovina (2018-2020),* Press Release Database, Bruxelles, 17/04/2018 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/swd_bosnia_and_herzegovina.pdf

potenziale. I frequenti periodi di stallo politico (come per esempio le tensioni politiche esplose a più riprese nel 2016) hanno ostacolato i progressi realizzabili con le riforme strutturali da tempo attese, mentre gli orientamenti politici adottati nell'ambito del dialogo economico e finanziario del 23 maggio 2017 sono stati attuati in misura limitata.

Gli ostacoli alla competitività estera rendono necessarie le riforme richieste dalla Commissione Europea. Tuttavia, alcuni progressi in limitati ambiti nazionali (la maggior parte delle misure presentate nell'ERP) si concentrano ancora troppo sulle singole entità piuttosto che sull'intera economia della Bosnia.

La scarsa cooperazione tra le entità riduce il potenziale vantaggio economico-finanziario apportato dall'ERP: sono stati compiuti progressi molto limitati per quanto riguarda l'utilizzo di questo strumento per lo sviluppo delle riforme poiché i programmi nazionali proposti sono carenti dal punto di vista organizzativo e del sostegno politico. Infine è necessario che la Bosnia-Erzegovina istituisca un meccanismo di coordinamento e di consultazione adeguato per la promozione dell'ERP su tutto il territorio bosniaco.

3.1.6 Il Progress Report del 2018

Il Progress Report del 17 aprile 2018 analizza i punti critici della Bosnia e così come nei report precedenti rileva le considerazioni della Commissione Europea dopo che è stata presentata la domanda di adesione nel 2016[161].

Per quanto riguarda i criteri politici, il quadro elettorale avrebbe dovuto essere urgentemente regolamentato secondo una legge nazionale al fine di garantire la corretta organizzazione delle elezioni dell'ottobre 2018. Il programma di riforma costituzionale ha però risentito negativamente delle tensioni tra i partiti di governo (a livello sia nazionale sia delle singole entità) che hanno portato a un rallentamento del ritmo delle riforme. D'altro canto, si nota come alcuni punti del programma riformistico siano stati attuati quando il livello statale e i livelli delle entità si sono effettivamente coordinati

[161] European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2018 Report,* Press Release Database, Strasburgo, 17/04/2018, pp. 2-3 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-bosnia-and-herzegovina-report.pdf

per instaurare un dialogo costruttivo. Per esempio la Costituzione della Bosnia-Erzegovina continuava a violare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in riferimento al caso Sejdić-Finci e anche il funzionamento della Presidenza della Bosnia-Erzegovina è stato influenzato dalle posizioni divergenti da parte dei singoli membri in materia di politica estera.

Ciò nonostante, l'attuazione della maggior parte delle riforme è stata ritardata per la mancanza di un accordo all'interno dei membri della coalizione di governo. Le strategie a livello nazionale in settori quali l'energia, l'occupazione o la gestione finanziaria pubblica dovevano ancora essere adottate, mentre il meccanismo di coordinamento sulle questioni europee ha iniziato a funzionare solo a partire da giugno 2017. Un programma nazionale per il ravvicinamento giuridico del paese all′ *acquis communautaire* deve ancora essere adottato.

Al momento della stesura del Progress Report del 2018, la Bosnia-Erzegovina si trovava in una fase iniziale della riforma della pubblica amministrazione e non sono stati compiuti avanzamenti di rilievo nel 2017, infatti una strategia di riforma della pubblica amministrazione a livello nazionale era in corso di elaborazione e doveva ancora essere adottata. Inoltre l'ulteriore frammentazione degli enti pubblici a livello federale e cantonale aveva aumentato la politicizzazione interna alle cariche pubbliche.

Si erano compiuti alcuni progressi riguardo al sistema giudiziario bosniaco, ma nel complesso le riforme procedevano lentamente: si riteneva necessario che tutte le revisioni del codice penale fossero in linea con le norme internazionali e non compromettessero la capacità delle istituzioni di affrontare la corruzione ed altre sfide allo stato di diritto. Per quanto riguarda la corruzione in particolare si mantiene diffusa e continua a destare preoccupazione in ambito internazionale ed europeo.

Sono stati compiuti diversi avanzamenti nell'ambito dei diritti umani e delle minoranze, ma i quadri strategici, giuridici e politici per il rispetto dei diritti umani necessitano di un miglioramento sostanziale e ciò include la libertà di espressione. Continuano infatti ad essere registrati diversi casi di pressioni politiche e di intimidazioni nei confronti dei giornalisti, compresi attacchi fisici e verbali.

Analizzando infine la società civile, sono stati effettuati dei miglioramenti nei meccanismi per la cooperazione e per il finanziamento pubblico delle organizzazioni civili da parte dei rispettivi governi delle due entità; purtroppo però occorre sviluppare un quadro strategico anche agli altri livelli istituzionali.

3.1.7 I rapporti tra Bosnia e Croazia

Lo stato di tensione tra Croazia e Bosnia Erzegovina coinvolge anche i parenti delle vittime delle guerre Jugoslave[162]. In riferimento a questo punto la proposta Rekom,[163] che vorrebbe la formazione di una commissione regionale che valuti il numero e l'origine familiare dei dispersi, sembra realizzabile solo in via teorica a causa soprattutto dell'opposizione della Croazia ad una collaborazione regionale con la Bosnia. L'ostilità del governo croato in merito alla questione rappresenterebbe un grave problema per lo sviluppo di rapporti di pace tra i due paesi poiché la Croazia è parte integrante dell'Unione Europea, essa non è più soggetta alle pressioni (politiche, economiche e finanziarie) dell'UE al fine di raggiungere un accordo con la Bosnia.

Nonostante i rapporti tra Croazia e Bosnia non siano mai arrivati allo scontro diretto, la politica del governo croato nei confronti del vicino alterna da una parte il timore della presenza di gruppi terroristici islamici all'interno del territorio bosniaco dall'altra l'intromissione nella politica interna di quest'ultima, in supporto della minoranza croata. In particolare, gli ultimi due esecutivi croati hanno dato il loro sostegno politico al nazionalista Dragan Čović, che è stato un attivo sostenitore della nascita di una terza entità puramente croata all'interno della Federazione di Bosnia Erzegovina. A sostegno di questa tesi si sottolinea il fatto che Dragan Čović non abbia negato l'esistenza di un'alleanza con Milorad Dodik per raggiungere il medesimo obiettivo autonomistico.

---

[162] F. Rolandi, *Croazia, i rapporti di vicinato dopo l'ingresso nell'UE,* Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 28/06/2018 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Croazia/Croazia-i-rapporti-di-vicinato-dopo-l-ingresso-nell-UE-188760

[163] Il progetto Rekom è una proposta di cooperazione regionale tra ONG, l'Unione Europea e i paesi dell'ex Jugoslavia per far luce su quanto accaduto realmente alla popolazione civile durante il periodo di guerra.

3.1.8 Il commercio della Bosnia con l'estero dopo l'entrata della Croazia nell'UE

L'ultimo allargamento dell'Unione europea (nel 2013) ha modificato i rapporti commerciali tra la Bosnia e la Croazia, ma in senso negativo: ha portato ad una significativa riduzione delle scambi commerciali tra questi due paesi[164].

Gli effetti negativi si sono abbattuti su alcuni settori di esportazione della Bosnia-Erzegovina, poiché la Croazia è ora obbligata a seguire determinate normative europee in materia di commercio estero[165]. La situazione futura potrebbe peggiorare ulteriormente nel caso in cui la Bosnia-Erzegovina fosse in ritardo nel processo di adesione all'UE rispetto agli altri paesi della regione (come ad esempio la Serbia che è un suo importante partner commerciale). L'analisi delle relazioni della Bosnia-Erzegovina e della Croazia con l'estero ha confermato l'ipotesi che l'impatto commerciale negativo derivato dall'adesione di un singolo paese (la Croazia) sia maggiore rispetto all'adesione di un gruppo di paesi che entrano nell'Unione con un unico processo di adesione.

Questi effetti negativi si manifestano sia nei nuovi Stati membri che nei loro partner rimasti fuori dal processo di integrazione, e nel caso della Bosnia si deduce che durante il processo di adesione lo stato balcanico debba cambiare la propria politica commerciale estera per superare le barriere (soprattutto di standard qualitativi) che le impediscono l'accesso al grande mercato dell'UE.

[164] M. Krajišnik e A. Krčmar, "The Effects of the European Union Enlargement on Foreign Trade of Bosnia and Herzegovina", *ACTA ECONOMICA*, vol. 15, 2017, n. 26, p. 115.

[165] Ad esempio il raggiungimento di standard qualitativi per i prodotti importati nell'UE (Croazia) dalla Bosnia e l'imposizione dei dazi decisi sulla base delle direttive europee (e non tramite degli accordi bilaterali tra i singoli paesi).

3.1.9 La situazione politica interna: tra vecchie e nuove rivalità dopo le elezioni nazionali del 2018

A inizio dicembre 2018 cominciò la presidenza tripartita della Bosnia Erzegovina, a seguito delle elezioni nazionali dell'ottobre dello stesso anno[166]. Tuttavia il governo centrale e quello della Federazione croato-bosniaca sono ancora in una posizione di stallo: i tre presidenti della Bosnia Erzegovina infatti hanno ufficialmente assunto la carica il 20 novembre. Durante il periodo in cui si attendeva ancora la formazione del governo statale, il mandato della presidenza collettiva iniziò con Šefik Džaferović (SDA), Željko Komšić (HDZ) e Milorad Dodik (SNSD) che rappresentavano tre visioni diverse del futuro della Bosnia, e il loro passato politico non suggeriva la possibilità di una presidenza tesa al compromesso.

Šefik Džaferović, raccomandato dal predecessore Bakir Izetbegović, non appare particolarmente incline allo sviluppo di idee innovative o alternative. Il croato Željko Komšić era al suo terzo mandato presidenziale e aveva vinto le elezioni grazie alla sua capacità di porsi in aperta contrapposizione all'avversario ancora più nazionalista Dragan Čović. Infine Milorad Dodik continuava ad accentrare l'attenzione su di sé grazie ad un discorso aggressivo, a danno dell'unità e dello stato di diritto della Bosnia. Nelle settimane precedenti le elezioni, Milorad Dodik ritornò alla ribalta a causa di alcuni interventi pubblici non consentiti dal regolamento della campagna elettorale.

In primo luogo, Dodik fece aprire un ufficio della Presidenza separato da quelli degli altri due co-presidenti, con l'intenzione di esercitare il proprio ruolo nella parte di Sarajevo che si trova nel territorio della Republika Srpska. In secondo luogo, dichiarò che non avrebbe usato il passaporto bosniaco per i viaggi istituzionali, ma che avrebbe utilizzato quello serbo. Questa affermazione in particolare provocò una viva preoccupazione presso i diplomatici e gli investitori stranieri, che vedevano nel leader serbo-bosniaco un ostacolo al mantenimento dei rapporti di pace e del commercio estero.

---

[166] A. Sasso, *Bosnia Erzegovina: presidenza al via, governo al palo,* Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 30/11/2018, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-presidenza-al-via-governo-al-palo-191392

Milorad Dodik quindi, portava avanti senza tregua la sua personale sfida alle istituzioni bosniache attraverso una dialettica intrisa di identitarismo serbo, ma con pochi riferimenti concreti a ciò che realmente sarebbe stato intenzionato a realizzare una volta salito in carica. La Presidenza della Bosnia Erzegovina infatti, suddivide la codecisione dei tre presidenti nei settori della difesa, della politica estera, e nella nomina e coordinamento dei vertici delle agenzie pubbliche. Milorad Dodik ha solo proposto di togliere dagli enti pubblici tutti i funzionari di origine serbo-bosniaca, ma senza aggiungere nulla di concreto. Oltretutto, per fare in modo che i poteri presidenziali siano effettivi nell'adozione delle proposte legislative, sarebbe necessario il consenso (o in alcuni casi la maggioranza) dei presidenti eletti e questo potrebbe costituire un ennesimo punto di scontro politico tra i tre presidenti.

Per quanto riguarda l'integrazione nell'UE e nella NATO, Šefik Džaferović e Željko Komšić sono favorevoli, mentre Milorad Dodik è restio nei confronti della prima e chiaramente ostile alla seconda. Ha infatti ha preteso la dismissione dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante dal territorio bosniaco: Si prospetta un difficile avanzamento verso l'adesione all'Unione Europea e agli altri organismi internazionali. Questa situazione è aggravata ulteriormente a causa dell'avversione dell' HDZ, (grazie anche al sostegno dell' SNSD) alla formazione del governo, temendo una imparità etnica a livello parlamentare. Lo scorso 12 novembre è stata infatti confermata l'alleanza croato-serba tra Dragan Čović e Milorad Dodik, ed entrambi si sono impegnati a formare coalizioni in tutte le istituzioni statali.

3.2 La prospettiva della Bosnia Erzegovina nell'Unione Europea: quali sfide per il futuro?

3.2.1 Il Progress Report del 2019

Nel programma strategico di adesione dei Balcani occidentali del febbraio 2018, la Commissione ha dichiarato che la Bosnia-Erzegovina potrebbe diventare un paese candidato all'adesione se sostenuta da un impegno effettivo[167]. Al vertice tra l'UE e i paesi dei Balcani occidentali, tenutosi a Sofia nel maggio 2018, i leader dell'Unione Europea hanno ribadito il loro sostegno all'adesione dei Balcani occidentali, mentre i partner dei Balcani occidentali confermarono il loro desiderio di adesione. I rappresentanti degli stati membri e dei paesi balcanici hanno redatto la dichiarazione e l'agenda di Sofia: delineando nuove misure per una cooperazione rafforzata in settori chiave quali la sicurezza, lo Stato di diritto e l'immigrazione.

Tuttavia, la Bosnia-Erzegovina non soddisfa ancora in misura sufficiente i criteri di Copenaghen relativi alla stabilità delle istituzioni che garantiscono la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze. A tale riguardo, il paese deve compiere sforzi considerevoli per soddisfare sufficientemente tali criteri. La Bosnia-Erzegovina deve adeguare il proprio quadro costituzionale alle norme europee e garantire la funzionalità dei suoi organi statali per poter assumere gli obblighi dell'UE. Sebbene la sua struttura statale decentrata sia compatibile con l'adesione, la Bosnia-Erzegovina dovrà riformare le proprie istituzioni per poter partecipare efficacemente al processo decisionale dell'UE e applicare pienamente l'*acquis communautaire*. La Bosnia-Erzegovina deve migliorare il sistema elettorale e giudiziario e rafforzare la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, oltre a garantire una corretta gestione dei confini.

Sul piano dei diritti fondamentali deve fare in modo che tutti i cittadini si sentano adeguatamente protetti dalle istituzioni statali e dalla polizia, permettendo lo sviluppo della società civile in un ambiente di benessere, rivolto anche alla riconciliazione tra le

[167] European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2018 Report,* Press Release Database, Bruxelles, 29/05/2019, pp. 2, 3 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion_en.pdf

diverse etnie. Infine occorre prestare particolare attenzione ai settori della libera circolazione delle merci, dei trasporti, dell'energia e sarà necessario sviluppare in maniera più approfondita la politica economica e degli aiuti strutturali esteri.

3.2.2 I problemi decisionali interni ed esterni

L'adesione della Bosnia-Erzegovina avrebbe un impatto globale limitato sulle politiche dell'Unione europea e non inciderebbe sulla capacità dell'Unione di mantenere e proseguire nel proprio sviluppo. Ciò nonostante l'UE ha identificato diversi problemi sulla funzionalità decisionale delle istituzioni bosniache, a causa della mancanza di una linea politica chiara. Inoltre, in caso di adesione all'UE tali inefficienze potrebbero incidere negativamente anche a livello sovranazionale, se fosse necessaria l'unanimità tra tutti gli Stati membri dell'UE la Bosnia non sarebbe in grado di dare il suo contributo. La Bosnia-Erzegovina dovrebbe pertanto impegnarsi in un processo di modernizzazione ed adeguamento del processo decisionale al fine di soddisfare i requisiti di adesione all'UE.

La Commissione incoraggia la Bosnia-Erzegovina a concordare e attuare misure di riforma economico-finanziaria, in linea con i suggerimenti dell' ERP[168]. La Commissione incita la Bosnia a continuare l'impegno nella cooperazione regionale e a rafforzare le relazioni bilaterali con i paesi vicini, anche mediante la conclusione di accordi per la ricerca di una pace duratura nei Balcani occidentali.

3.2.3 Le tempistiche di attuazione dei programmi di riforma

È importante attuare riforme costituzionali in due direzioni: da un lato, verso la garanzia di pari diritti politici per tutti i cittadini, a prescindere dal loro gruppo etnico o dal territorio in cui vivono; e dall'altro, ottimizzare il sistema giuridico ed elettorale[169].

Ciò può essere fatto facilitando il processo decisionale: dapprima, riducendo gli ambiti in cui è possibile porre il veto per motivi etnici e in seguito aumentando gli strumenti di

[168] European Commission, *Ibidem*, p.17

[169] A. Arapovic e A. Omerbegovic, "The Reform Agenda and Beyond: Transitional and Structural Reforms for the New Generation of Bosnia and Herzegovina" in: *"Vision 2020 Bosnia and Herzegovina: Towards Its European Future" a c*ura di S. Toperich, H. Obermeyer e T. Ivanovic, Center for Transatlantic Relations SAIS, Washington DC (USA), ottobre 2017.

responsabilità politica. Tale trasformazione dovrebbe tendere ad un grado maggiore di rispetto dei diritti civili individuali e collettivi e la riduzione delle tensioni etniche nei confronti di coloro che rappresentano la minoranza in un determinato territorio.

Inoltre, le riforme fondamentali devono aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione, compreso il rafforzamento e l'indipendenza del sistema giudiziario e dei servizi pubblici (istruzione, sanità, ecc.).

Da un punto di vista delle tempistiche di applicazione delle riforme strutturali, dovrebbero essere programmate nel 2020, ed attuate entro il 2022, affinché si producano degli effettivi cambiamenti istituzionali che garantiscano l'integrazione, la crescita e lo sviluppo; ma anche che siano supportate dall'assicurazione di una futura adesione della all'UE.

Due decenni dopo gli Accordi di pace di Dayton, la Bosnia-Erzegovina si trova ad un crocevia di scelte ideologiche, culturali, costituenti, politiche ed economiche, sulle quali deve costruire il suo futuro.

3.2.4 Uno sguardo sulla realtà attuale della società bosniaca

La prosecuzione delle riforme strutturali nella Federazione di Bosnia-Erzegovina e nella Repubblica Srpska costituisce una garanzia per la stabilità economica e una condizione preliminare per la competitività dell'economia locale in un quadro regionale ed europeo, compreso un afflusso maggiore di investimenti esteri[170]. Allo stesso tempo, il successo delle riforme consentirebbe alla Republika Srpska e alla Federazione della BiH di raggiungere gli standard macroeconomici richiesti dall'UE.

A differenza delle precedenti iniziative di riforma che spesso venivano imposte dalla comunità internazionale trascurando o sottovalutando la pertinenza e il ruolo nazionale delle parti interessate; l'attuale programma di riforma (l'Agenda di riforma per la Bosnia Erzegovina e l'ERP) apporta nuove speranze per il futuro della Bosnia, in quanto è il risultato di un processo di negoziazione tra attori locali e partner internazionali. Indipendentemente dalla sua complessa struttura interna, la

[170] D. Milunovic and B. Tucic, "Challenges and Expectations for Reform Activities in BiH: The Perspective of Republika Srpska", *Ibidem.*

Bosnia-Erzegovina può attuare delle riforme di successo grazie alla realizzazione di attività che siano realmente coordinate con gli attori locali e con l'Unione Europea.

3.2.5) I criteri economici per l'adesione secondo l' "Analytical Report"

Per quanto riguarda i criteri economici, la Bosnia-Erzegovina ha raggiunto un certo grado di stabilità macroeconomica[171]. Tuttavia, per progredire verso un'economia di mercato funzionante,[172] la Bosnia-Erzegovina deve rendere più trasparente il settore pubblico in particolare il rapporto con le imprese pubbliche.

Per migliorare il funzionamento dell'economia di mercato nel 2020, la Bosnia-Erzegovina dovrebbe in particolare:

1. Semplificare le procedure di registrazione e di concessione di licenze tra gli enti migliorando l'ambiente imprenditoriale e creando uno spazio economico comune tra settore pubblico e privato;
2. Aumentare la trasparenza del settore pubblico, con registri delle imprese pubbliche che siano accessibili a tutti e fornendo dati tempestivi sull'occupazione;
3. Realizzare una settorizzazione delle amministrazioni in linea con il modello dell'UE e pubblicare regolarmente delle analisi statistiche relative alla P.A. che siano complete e coerenti a livello nazionale.

Il paese dovrebbe essere in grado di affrontare le dinamiche del mercato europeo ed internazionale; ma con uno Stato di diritto debole, la presenza di una corruzione dilagante, le procedure amministrative lunghe e complesse e un'elevata frammentazione del mercato interno, la Bosnia si preclude la possibilità di essere economicamente competitiva con i paesi limitrofi e con l'UE. In riferimento allo sviluppo socio-economico del paese, è necessario migliorare i punti individuati precedentemente con l'accordo di stabilizzazione e di associazione. Tali debolezze strutturali hanno un impatto negativo sul mercato del lavoro, che si riflette in un alto tasso di disoccupazione

[171] European Commission, *Analytical Report from the Commission to the European Parliament and the Council of the European Union,* Press Release Database, Bruxelles, 29/05/2019, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-analytical-report.pdf

[172] Il quale è un criterio stabilito dal Consiglio europeo di Copenaghen del 1993 per poter accedere allo status di paese candidato all'adesione.

e un tasso di partecipazione molto basso, che limita sia la crescita effettiva che quella potenziale dell'economia.

3.2.6 Le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea

Il Consiglio dell'Unione Europea il 18 giugno 2019 prese atto del parere della Commissione sulla domanda di adesione della Bosnia-Erzegovina all'Unione Europea; a tal proposito il Consiglio continuerà ad esaminare questo documento in modo approfondito e a ritornare sulla questione nel corso del 2020[173]. Il Consiglio incoraggia la Bosnia-Erzegovina a procedere con la formazione del governo senza ulteriori indugi, al fine di portare avanti le riforme necessarie, in quanto risulta che la politica dei partiti e la mancanza di compromessi non dovrebbero bloccare le legittime aspirazioni dei cittadini bosniaci a progredire verso l'Unione europea.

3.2.7 I nuovi punti chiave della missione Althea

Il Consiglio dell'Unione Europea il 14 ottobre 2019 adotta le seguenti conclusioni in riferimento al proseguimento dell'operazione EUFOR, cosiddetta Althea[174]:

1. Il Consiglio accoglie con favore la presenza costante dell'operazione Althea, che nel 2017 e nel 2019 si è concentrata nuovamente sul suo compito di supporto alle forze di polizia locali per il mantenimento e la supervisione della pace sul territorio bosniaco
2. Il Consiglio attende con impazienza la presentazione della prossima revisione strategica nel 2021 come base di discussione con gli Stati membri sugli obiettivi dell' EUFOR, tenendo anche conto della necessità di sostenere i progressi della Bosnia-Erzegovina nel processo di integrazione dell'UE.

---

[173] Council of the European Union, Enlargement and Stabilization and Association Process − Council conclusions, Press Release Database, Bruxelles, 18/06/2019, p. 19, https://www.consilium.europa.eu/media/39837/st10446-en19.pdf

[174] Council of the European Union, *"Bosnia and Herzegovina: Council adopts conclusions, welcomes continued presence of Operation EUFOR Althea",* Press Release Database, Bruxelles, 14/10/2019, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/bosnia-and-herzegovina-council-adopts-conclusions-welcomes-continued-presence-of-operation-eufor-althea/

L'UE continua nel contempo ad esortare le autorità della Bosnia-Erzegovina ad accelerare gli sforzi per lo smaltimento delle munizioni, delle armi e degli esplosivi ancora presenti sul territorio dalla fine della guerra.

3.2.8 Le preoccupazioni del Parlamento Europeo in merito alla questione bosniaca

I deputati del Parlamento Europeo chiedono alle autorità della Bosnia-Erzegovina di procedere con le riforme costituzionali, politiche e elettorali, per far progredire il processo di integrazione dell'UE[175]. In una relazione che valuta gli ultimi progressi compiuti dalla Bosnia-Erzegovina, il Parlamento europeo ha rilevato che, dalla metà del 2017 si è registrato un notevole rallentamento delle riforme, nonostante l'impegno del governo per la programmazione di un'agenda di riforme.

Gli eurodeputati sono inoltre preoccupati per la diffusa corruzione nel paese balcanico, come dimostrato dalle elezioni nazionali del 7 ottobre 2018, e dalla precedente campagna elettorale, ancora una volta dominata da toni nazionalistici piuttosto che da proposte di soluzioni alle problematiche quotidiane dei cittadini bosniaci. Inoltre, invita tutti gli attori politici ad affrontare in modo sistematico le lacune giuridiche della legge elettorale della Bosnia-Erzegovina, al fine di promuovere una nuova legge elettorale in linea con i principi e i valori europei.

Tuttavia, il PE resta preoccupato per la diffusa corruzione in Bosnia e per il persistente divario tra la volontà politica dichiarata di combatterla e la mancanza di risultati concreti; ricorda a tutti i leader politici e alle istituzioni della Bosnia-Erzegovina che hanno la responsabilità di valutare obiettivamente i fatti accaduti durante la guerra e biasima qualsiasi tipo di glorificazione delle persone condannate per crimini contro l'umanità. Infine, il Parlamento Europeo biasima la mancanza di progressi in materia di libertà di espressione e di indipendenza dei mezzi di comunicazione, suggerendo di

[175] "Bosnia and Herzegovina: MEPs concerned by slow progress in EU-related reforms", *The European Sting and European Union,* 14/02/2019, https://europeansting.com/2019/02/14/bosnia-and-herzegovina-meps-concerned-by-slow-progress-in-eu-related-reforms/

produrre e trasmettere contenuti televisivi e radiofonici in tutte le lingue ufficiali della Bosnia-Erzegovina contribuirebbe a proteggere la diversità culturale del paese.

In riferimento alla situazione bosniaca, l'europarlamentare Cristian Dan Preda (PPE) ha dichiarato che: "[...] Se la Bosnia-Erzegovina vuole ottenere presto lo status di paese candidato, deve dimostrare non solo impegno verso il percorso dell'UE, ma anche risultati concreti. "

3.2.9 La rotta balcanica e la Bosnia: un problema ai confini dell'UE

L'Unione europea ha promesso 10 milioni di euro di aiuti economici alla Bosnia-Erzegovina: i fondi sono destinati alla costruzione di nuovi centri di accoglienza e al sostegno degli oltre 7.000 migranti attualmente residenti nello stato balcanico[176]. Inoltre, l'Unione europea ha promesso ulteriori 10 milioni di euro per sostenere la Bosnia-Erzegovina nella gestione dell'afflusso di migranti che attraversano il suo territorio per raggiungere l'Europa occidentale. Secondo una dichiarazione dell'UE, i nuovi finanziamenti per l'immigrazione ammontano a 34 milioni di euro dall'inizio del 2018.

Secondo il pronostico della delegazione dell'Unione Europea in Bosnia i fondi saranno utilizzati per costruire nuovi centri di accoglienza e per sostenere altri servizi, tra cui cibo, alloggio e accesso a servizi igienico-sanitari per i circa 7.400 migranti attualmente registrati in Bosnia, poiché dal 2018 essa è diventata un paese di transito fondamentale lungo la rotta dei Balcani, che convoglia i migranti al confine con la Croazia, porta d'ingresso per l'Unione. Anche se la maggior parte dei migranti in transito desidera continuare il proprio viaggio verso l'Europa occidentale, a causa delle resistenze della polizia croata molti rimangono bloccati in Bosnia per lunghi periodi. Non bisogna

[176] M. Cavanagh, "EU boosts aid for Bosnia's migration influx", *DW made for minds,* Germania, 19/08/2019, https://www.dw.com/en/eu-boosts-aid-for-bosnias-migration-influx/a-50083811

dimenticare che dei 36.000 migranti che sono entrati in Bosnia provengono soprattutto da paesi del Medio Oriente, del Nord Africa e dell'Asia.

Inoltre in Bosnia ed Erzegovina la costruzione di nuovi centri di accoglienza è una questione politica scottante: il rapido afflusso di migranti ha infatti creato tensioni con alcune comunità locali. I centri di accoglienza più grandi si trovano nelle città nord-occidentali tra cui Bihac. D'altro canto la Republika Srpska ha rifiutato di costruire centri di accoglienza sul suo territorio.

Infine, molti cittadini ritengono che la decisione di chiudere la frontiera tra la Croazia e la Bosnia abbia arrecato un disagio maggiore nei confronti del loro paese rispetto ad un eventuale restrizione doganale con la Serbia e il Montenegro[177].

3.2.10) Il nuovo Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina

Il Consiglio dell'Unione Europea l'8 agosto 2019 ha nominato Johann Sattler rappresentante speciale dell'UE in Bosnia-Erzegovina che assumerà anche il ruolo di capo della delegazione dell'Unione europea a Sarajevo[178].

Il suo mandato si basa sui seguenti obiettivi politici:

1. Proseguimento del Processo di Stabilizzazione e Associazione;
2. Garantire lo sviluppo e il mantenimento di un paese stabile, vitale, multietnico e unito che cooperi pacificamente con i suoi vicini;
3. Garantire che il paese prosegua speditamente verso l'adesione all'UE, in seguito alla pubblicazione del parere della Commissione sulla domanda di adesione del 29 maggio 2019.

---

[177] L. Geslin, "Bosnia Erzegovina: l'esperienza civica del Cantone di Sarajevo", *Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa,* Trento, 07/10/2019 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-l-esperienza-civica-del-Cantone-di-Sarajevo-196850

[178] Council of the European Union, Comunicato stampa dell'8/08/2019, Press Release Database, https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/08/08/bosnia-and-herzegovina-eu-appoints-new-special-representative/

II capo della delegazione dell'UE in Bosnia-Erzegovina Lars-Gunnar Wigemark (in carica dal 2015) è stato sostituito il primo settembre 2019 da Johann Sattler, esperto diplomatico austriaco del quale l'opinione pubblica e gli analisti nutrono grandi aspettative[179].

V. Džihić[180], fa notare che Sattler è una persona con molta esperienza diplomatica e che sta arrivando in Bosnia-Erzegovina pienamente informato e preparato sulla situazione politica interna. L'obiettivo, dovrebbe essere certamente quello di accelerare i negoziati di adesione all'UE nei prossimi anni. Secondo il parere di V. Džihić, questa non è una missione impossibile ma è molto difficile, in cui non ci sono garanzie di successo.

> "Sono certo che non è ingenuo e non si fa illusioni su ciò che lo attende. I progressi verso l'UE sono minimi e meramente formali. [...] Considerata l'attuale politica di allargamento dell'Unione europea e il carattere del sistema politico in Bosnia-Erzegovina, non sono ottimista sul fatto che un individuo, in qualsiasi posizione del paese, possa avviare da solo cambiamenti sostanziali. Ma naturalmente, persone come Sattler possono portare una visione diversa e possono dare vita a qualcosa di nuovo."

Per il nuovo capo della delegazione dell'UE in Bosnia-Erzegovina, secondo A. Ćerimagić[181], la sfida più grande sarà mantenere, recuperare e rafforzare l'impatto dell'Unione Europea in Bosnia-Erzegovina. Nelle attuali circostanze sarà un lavoro molto arduo e complesso, che dipenderà non solo da ciò che sta accadendo in Bosnia-Erzegovina, ma anche nell'Unione Europea.

Egli infine ritiene che per mantenere, riconquistare e rafforzare la propria influenza in Bosnia-Erzegovina, l'UE dovrà ripristinare la credibilità delle sue valutazioni nello stato balcanico. "Secondo le ultime rilevazioni statistiche quasi la metà dei cittadini della Bosnia al momento ritiene che il processo di integrazione nell'UE non sia né positivo né negativo, e i governi in Bosnia non utilizzano appieno il sostegno finanziario e tecnico che l'UE offre".

---

[179] European Western Balkans, "High expectations from Sattler, new Head of EU Delegation to Bosnia and Herzegovina", Belgrado (Serbia), 19/08/2019, https://europeanwesternbalkans.com/2019/08/19/high-expectations-from-sattler-new-head-of-eu-delegation-to-bosnia-and-herzegovina/

[180] Ricercatore presso l'OIIP – Istituto austriaco per gli affari internazionali e membro del gruppo consultivo per le politiche dei Balcani in Europa (BiEPAG), European Western Balkans, *Ibidem*

[181] Analista dell'Iniziativa europea di stabilità per la Bosnia Erzegovina, European Western Balkans, *Ibidem*

3.2.11 Uno sguardo sulla realtà attuale della società bosniaca

Un ingombrante apparato statale con 14 livelli amministrativi e nessuna chiara strategia di governo ha fatto sì che si instaurasse una situazione di perenne disputa etno-nazionalista.[182] La privatizzazione delle imprese pubbliche è stata segnata dal clientelismo e dalla corruzione politica, mentre la disoccupazione giovanile ha continuato ad aumentare negli ultimi cinque anni, raggiungendo il 57,5%.

Venticinque anni dalla fine della guerra, i cittadini bosniaci non riescono ad uscire dallo stato di povertà, con circa il 23% della popolazione costretto a vivere al di sotto della soglia di povertà assoluta.[183] Solo attraverso l'apertura della Bosnia all'area Schengen nel dicembre 2010 si è dato inizio ad un esodo senza pari. Solo nel 2016, una valutazione del Ministero del commercio estero e delle relazioni economiche bosniache ha dichiarato che 80.000 cittadini avevano ottenuto permessi di lavoro nei paesi dell'UE (su una popolazione complessiva di circa 4 milioni di abitanti). Attualmente, centinaia di migliaia di persone stanno lasciando la Bosnia ogni anno in maniera definitiva. Il nazionalismo è sempre presente ed è evidente: la retorica secessionista si sta di nuovo diffondendo dalla Republika Srpska, il cui leader Milorad Dodik insiste continuamente sul suo programma di dissoluzione della Bosnia Erzegovina.

3.2.12) Le conseguenze del nazionalismo

Segnati dall'esperienza degli ultimi tre decenni, i bosniaci sono consapevoli che il progetto multiculturale e multietnico di una Bosnia unita e pacifica è gravemente minacciato sia dalle forze etno-nazionaliste, sia dalla apparente noncuranza dell'Unione

---

[182] A. Brezar, "Bosnia is close to the edge. We need Europe's help", *The Guardian,* Londra, 25/05/2019, https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/29/bosnia-europe-econmy-ethnic-nationalist

[183] Dati raccolti e analizzati da InfoMercatiEsteri, Bosnia e Herzegovina, *Fattori maggiormente problematici per fare business, http://www.infomercatiesteri.it/fattori_problematici.php?id_paesi=61*; *Indici di Global Competitiveness e Libertà Economica, http://www.infomercatiesteri.it/global_competitiveness_index.php?id_paesi=61*

Europea nei confronti del negazionismo storico croato e serbo che hanno anche permesso il moltiplicarsi di casi di discriminazioni interetniche.

Un esempio di negazionismo in Croazia dove si fa strada la tendenza a ridurre la gravità delle rappresaglie compiute del regime filo-fascista degli ustascia (presente durante la seconda guerra mondiale) e fautore di atroci delitti nei confronti delle minoranze musulmane e ortodosse. O anche il tentativo promosso dal governo della Republika Srpska di manipolare la verità sul genocidio di Srebrenica e il relativo impatto sulla popolazione civile in termini numerici.

I partiti nazionalisti forti della loro influenza politica continuano ad alimentare lo stato di tensione tra la popolazione civile ad ogni nuova elezione. Tuttavia non sarà possibile anticipare le elezioni (in accordo con la Costituzione di Dayton) e si dovranno dunque attendere altri 3 anni prima che le attuali *élites* politiche al governo smettano di sfruttare i fondi strutturali a discapito del paese e dei cittadini[184].

D'altro canto la Serbia guidata dal presidente Aleksandar Vučić, sta ampliando il proprio arsenale bellico, mentre i tentativi della RS di formare una forza di polizia pesantemente militarizzata hanno allarmato molti esponenti delle organizzazioni internazionali, compreso il Consiglio di sicurezza dell'ONU. Nel frattempo a nord il governo croato è stato coinvolto in uno scandalo dopo che i suoi servizi di intelligence sembra abbiano armato segretamente piccoli gruppi islamici in Bosnia, per assecondare l'idea del terrorismo nei Balcani.

Oltretutto, il più grande partito croato (HDZ) è parte del governo della Bosnia Erzegovina da 25 anni, che ha attuato politiche a favore della Croazia a scapito della stabilità interna al paese.[185] L'HDZ, in collaborazione con la politica secessionista Milorad Dodik, di è anche la causa dell'emigrazione della popolazione croata dalla Bosnia Erzegovina, portato ad una rapida diminuzione di croato bosniaci nell'

[184] L. Geslin, *op. cit.*
[185] A. Buric, "La Bosnia Erzegovina, la Croazia e la presidente Kitarović", *Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa,* Trento, 20/08/2019, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/La-Bosnia-Erzegovina-la-Croazia-e-la-presidente-Kitarovic-196114

Erzegovina. Questa politica non è stata contrastata nemmeno dalla componente bosgnacca, incapace di attuare un'efficace risposta nei confronti dei propri avversari.

L'entusiasmo iniziale dei cittadini bosniaci alla prospettiva di entrare nell'UE sta via via scemando con il passare degli anni: sembra impossibile che uno stato con soli 4 milioni di abitanti abbia tante difficoltà di integrazione e molti temono che l'elemento etno-religioso sia di ostacolo nella scelta europea.

CONCLUSIONI

In questa tesi sono state ricercate prima di tutto le motivazioni storiche, politiche e culturali che hanno portato le tre principali comunità etniche bosniache a fronteggiarsi in una guerra senza precedenti. Questo sanguinoso conflitto non è stato solo l'ultimo che si è presentato su suolo europeo, ma ha apportato anche degli elementi nuovi e differenti rispetto alle guerre precedenti sia per la modalità di attuazione sia per le ragioni alla base degli scontri.

Com'è stato analizzato dagli studiosi (prima tra tutti M. Kaldor) si è trattato di una guerra etnica con il preciso obiettivo dello sterminio e della pulizia etnica di una o più componenti della popolazione, identificate come nemiche e non come invasori. La differenza consta nel desiderio di far prevalere la propria fazione in una specifica area, in cui anche altre "etnie" erano state legittimate a risiedere nel corso dei secoli. Questo elemento di esclusiva dominazione territoriale, a discapito della convivenza pacifica tra popolazioni tradizionalmente diverse, può essere considerato come il "filo rosso" che lega tutti i paragrafi della tesi e che si manifesta a più riprese attraverso il sentimento nazionalista (e la conseguente spinta secessionista di due delle principali componenti etniche bosniache).

Inoltre, il supporto esterno della Serbia e della Croazia alle rispettive guerriglie interne e l'obiettivo di annessione di vaste zone a maggioranza serba o croata è indicativo di come la Bosnia Erzegovina fosse percepita dagli altri stati balcanici come un paese privo di identità, e quindi secondo alcune proposte, da smembrare per il benessere delle proprie minoranze.

A tal proposito si inserisce lo strumento della pulizia etnica dove con il pretesto della difesa dei cittadini si compirono veri e propri stermini di massa al fine di rendere il più omogenea possibile la popolazione in una determinata area e in vista di una futura annessione territoriale alla Serbia o alla Croazia.

Purtroppo né la Comunità internazionale né l'Unione Europea sono state in grado di percepire tale mancanza di unità nazionale presso la cittadinanza, che invece di collaborare per la nascita di uno stato unitario si è divisa al suo interno rendendo ancora

più difficoltoso l'intervento umanitario delle organizzazioni internazionali (ONU, NATO, UE) per la risoluzione della crisi e la stipula della pace. Pace, che com'è stato dimostrato dagli studiosi, è risultata insoddisfacente per la maggior parte delle parti interessate, nonché costruita a tavolino dopo lunghe trattative con i rappresentati dei governi croati, serbi e bosniaci.

Oltretutto, l'obbligo di residenza sulla base dell'appartenenza etnica è un esempio lampante di come le disposizioni degli Accordi di Dayton (e la legislazione basata su di esse) non abbiano preso in particolare considerazione le esigenze della popolazione civile, arrecando ulteriori disagi ed ostacolando la formazione del senso di unità nazionale.

Un altro punto che si è cercato di analizzare in questa tesi è stato come l'Unione Europea e gli stati membri abbiano affrontato questo tipo di guerra, in un momento in cui la struttura stessa delle istituzioni europee (Trattato di Maastricht 1992) si stava evolvendo con la suddivisione dei diversi ruoli tra il Parlamento Europeo, la Commissione e il Consiglio. In particolar modo sono stati interessanti i diversi punti di vista dei partiti politici dell'emiciclo nel PE e dei singoli Stati membri nel periodo di guerra.

Si evidenzia come da una parte l'incapacità di giungere ad un punto di accordo in sede parlamentare e dall'altra la mancanza di coordinamento tra le maggiori potenze europee (Regno Unito, Francia e Germania) abbiano inciso negativamente sul ruolo dell'UE come decisore politico in fase di trattative con le *élites* balcaniche e con gli Stati Uniti.

È bene notare come queste "limitazioni" dell'UE siano tipiche del suo modello organizzativo basato sulle consultazioni parlamentari, sulle conclusioni del Consiglio in materia di politica estera europea e sulle raccomandazioni della Commissione, presentate puntualmente nei diversi Progress Report: per la messa a disposizione dei fondi strutturali e per la redazione dei punti chiave nei programmi di integrazione europea (quali ad esempio il Processo di Stabilizzazione ed Associazione e la domanda di adesione all'UE).

Tuttavia, tale procedimento seppur in apparenza lento e macchinoso, ha permesso l'avanzamento dal punto di vista degli standard qualitativi nel campo dei diritti umani e alla competitività economica in paesi un tempo sottoposti al controllo del blocco sovietico. Perciò, si è tentato di applicare questo modello anche alla Bosnia (e in generale a tutti i paesi balcanici) ma con scarsi risultati per via della corruzione politica della classe dirigente bosniaca che si frappone al progresso del paese nel suo insieme.

Inoltre, si constata come nei primi anni 2000 la semplice messa a disposizione degli aiuti finanziari non fosse sufficiente per accrescere il livello di benessere della popolazione bosniaca, a causa della divisione territoriale interna che non favoriva un eguale ripartizione (e traduzione sul piano pratico) dei progetti tra le due Entità. In particolare nella Republika Srpska, a causa dell'opposizione dei leader politici nei confronti degli interventi dell'Unione Europea[186], si riscontra un uso estremamente limitato dei sostegni finanziari per lo sviluppo di progetti legati al rispetto dei diritti civili, delle minoranze e della democrazia.

Solo in seguito al limitato successo del PSA e alle rivolte scoppiate nel 2013 e nel 2014, l'UE ha richiesto un maggiore coinvolgimento della cittadinanza e delle amministrazioni locali, al fine di destinare in maniera più precisa i fondi europei e per creare un sistema di controllo delle *élites* pubbliche. Dal punto di vista delle riforme politiche ed economiche sono stati analizzati e confrontati nel dettaglio diversi strumenti, al fine di spiegare come l'Unione Europea abbia gestito la ricostruzione del post-conflitto: dalle prime riunioni del Consiglio di Bruxelles (2000) e di Bucarest (2001) con i paesi balcanici, alle indicazioni derivate dai Progress Report della Commissione.

Per quanto riguarda i programmi finanziari, oltre ad un'evoluzione nelle modalità di indirizzo, si passa da una forma di aiuto mirata alla ricostruzione infrastrutturale del paese (come ad esempio i programmi PHARE e CARDS), a strumenti di sostegno all'economia con programmi strutturati sul medio-lungo periodo e comprendenti più

[186] Secondo la retorica portata avanti da Milorad Dodik e dal partito nazionalista dell'SNSD, gli interventi dell'Unione Europea vengono considerati come una intromissione illegittima negli affari interni alla Republika Srpska, con l'obiettivo di limitarne lo Stato di diritto e a favore del governo della FBiH.

ambiti di sviluppo[187] come ad esempio i programmi IPA e quello attuale, IPA II. Infine, nel corso del tempo si sono aggiunti altri strumenti di controllo del progresso economico in Bosnia da parte dell'UE: l' ERP per esempio, ha l'obiettivo di rendere più efficaci le riforme promosse dal governo bosniaco e porle sulla giusta direzione per ottemperare agli standard richiesti dalla domanda di adesione.

Durante il processo di integrazione sono sorte delle problematiche politiche e giuridiche che hanno messo in seria difficoltà l'avvicinamento della Bosnia-Erzegovina all'Unione Europea. Si è quindi analizzato il modo in cui non solo l'UE ma anche il paese balcanico hanno affrontato queste divergenze, soprattutto in merito alle questioni della ripartizione delle competenze tra le due Entità e il governo centrale e del rispetto dei diritti delle minoranze. Ne risulta un quadro piuttosto inconcludente sotto certi aspetti sia da parte del *modus operandi* dell'UE sia delle risposte del paese balcanico.

Da una parte, la formale comunicazione istituzionale dell'UE composta prevalentemente da conclusioni del Consiglio e da Report della Commissione ed indirizzata soltanto ai leader bosniaci non è stata in grado di raggiungere i destinatari delle riforme: la popolazione civile, che percepisce le istituzioni europee come distanti e superficiali.

Dall'altra, il governo bosniaco e la lotta partitica imperniata su solide fondamenta nazionalistiche continua a ritardare l'applicazione delle riforme costituzionali tanto sollecitate dall'Unione Europea. In particolar modo la riforma della polizia nella Republika Srpska e la formazione di un unico corpo di polizia nazionale viene ancora disattesa, costringendo l'UE a rinnovare l'impegno della missione Althea per il mantenimento della pace, a causa dell'illegittimità di una forza di polizia esclusivamente locale. Inoltre, dal punto di vista del rispetto dei diritti civili, a novembre 2019 non è stato ancora esteso il diritto di voto e l'accesso alle cariche pubbliche delle minoranze etniche presenti su suolo bosniaco che non si riconoscono in uno dei "tre popoli costituenti"[188].

[187] Dal sostegno alle imprese locali, a politiche volte al contrasto alla disoccupazione giovanile, allo sviluppo di una forma base di Welfare State disponibile a tutta la cittadinanza.
[188] Si fa riferimento alla mancata applicazione della sentenza della CEDU sul caso "Sejdic-Finci".

In riferimento alla supervisione delle organizzazioni internazionali sulla situazione in Bosnia, è stata trattata la figura dell'Alto Rappresentante per la Bosnia Erzegovina e la perdita di influenza politica con il passare degli anni. Dapprima, con W. Petritsch (1999-2002) e Lord P. Ashdown (2002-2006) il ruolo dell'AR era di fondamentale importanza nella gestione dei rapporti tra la Bosnia e l'UE, grazie anche all'uso intensivo dei "Poteri di Bonn" che rappresentavano un importante elemento coercitivo nei confronti dei leader locali. Ciò nonostante, grazie alla stabilizzazione del dialogo tra l'UE e i leader locali, il compito di sorveglianza e di trasmissione delle informazioni dell'AR risultava sempre più superfluo (se non addirittura ingombrante in sede decisionale).

Oltretutto, l'Ufficio dell'Alto Rappresentante (OHR) era stato creato in seguito alla stipula degli Accordi di Dayton e concepito come temporaneo e con competenze di eccezionalità. Per tale motivo, già a partire da luglio 2007 con il passaggio di consegne da C. Schwarz-Schilling a M. Lajcak si era tentato di dismettere l' OHR ma senza successo.

Gli impegni e gli obiettivi diplomatici sarebbero stati affidati ad una nuova figura: il Rappresentante Speciale per la Bosnia Erzegovina che, a dispetto del termine "Speciale" costituiva un filo diretto con le istituzioni europee nonché strutturato per stabilizzare il proprio lavoro nel medio-lungo periodo. Nonostante la richiesta del passaggio da un Ufficio all'altro fosse ritenuta necessaria ai fini dell'avanzamento nell'integrazione europea, il trasferimento non è stato ancora completato a causa dell'inefficienza dell'amministrazione pubblica locale e dell'opposizione delle *élites* bosniache, che osteggiano (più o meno apertamente) la presenza di qualsiasi rappresentante straniero sul territorio statale.

Ancora una volta, si sottolinea come questa ostilità sia più marcata nella Republika Srpska in cui gli esponenti politici locali hanno accusato l'Ufficio dell'AR/Rappresentate Speciale di intromettersi nelle competenze esclusive dell'Entità in materia di relazioni estere e con il governo centrale.

A novembre 2019 gli studiosi si interrogano se il nuovo Alto Rappresentante J. Sattler sia in grado di far fronte agli ostacoli posti dalle leadership locali e possa contribuire attivamente all'integrazione della Bosnia nell'UE grazie anche alla sua preparazione sul campo[189].

Da ultimo, si sono analizzate le relazioni tra la situazione politica interna alla Bosnia e i paesi confinanti (Serbia e Croazia) per comprendere come si siano evoluti nel periodo della ricostruzione post-bellica. Se da un lato la Serbia si è sempre resa sostenitrice delle istanze secessioniste della Republika Srpska, dall'altro la Croazia ha avuto un atteggiamento ambiguo nei confronti della minoranza croato-bosniaca, poiché nel primo decennio degli anni 2000 anche la Croazia era impegnata nel processo di integrazione europea. Quindi, onde evitare un rallentamento nell'erogazione dei fondi strutturali europei, il governo croato non aveva sostenuto mai apertamente le richieste di annessione territoriale provenienti dall' Erzegovina, bensì aveva instaurato un dialogo costruttivo con le controparti bosniache.

Tuttavia in seguito all'adesione all'UE nel 2013, la Croazia ha lentamente cercato di introdursi nelle questioni interne allo stato bosniaco: ne è un chiaro esempio il sostegno del governo croato a una proposta di modifica della legge elettorale per la salvaguardia della comunità croato-bosniaca. Infatti, in qualità di "popolo costituente" il partito dell' HDZ bosniaco pretendeva che la ripartizione dei seggi parlamentari fosse proporzionalmente uguale per tutte e tre le componenti etniche, nonostante la comunità croato-bosniaca rappresentasse solo il 10% della popolazione totale e in aperto disaccordo con la suddivisione sancita dagli Accordi di Dayton. Inoltre, recentemente si è riscontrato un inasprimento dei discorsi del governo Kitarovic nei confronti della componente musulmana della vicina Bosnia, accusando quest'ultima di fomentare il fondamentalismo religioso ma con il risultato di dare nuovo vigore ad un nazionalismo mai veramente superato.

Alla luce di queste considerazioni, le relazioni tra Bosnia e Croazia sono in parte rese difficoltose a causa dell'elemento nazionalista ed autonomista, oltremodo presente nei

[189] Egli infatti è stato per diversi anni ambasciatore austriaco in Albania.

discorsi di entrambe le nazioni. Sul piano economico-commerciale invece, dal momento che la Croazia è parte integrante dell'Unione Europea la Bosnia si trova a dover impegnare maggiori risorse e tecnologie per competere con gli standard qualitativi richiesti ai prodotti che entrano nell'UE.

Tenendo conto delle recenti dichiarazioni ufficiali della Commissione, del Consiglio e del Parlamento Europeo, l'adesione della Bosnia Erzegovina all'UE non è prevista prima del 2025 per via dei deboli successi nell'avanzamento economico e nel rispetto dei diritti umani con il vicinato e tra le due Entità..

Dal punto di vista prettamente economico, il programma IPA II dovrebbe terminare la sovvenzione dei fondi strutturali nel 2020. Tuttavia, l' "Analytical Report" del 2019 ritiene necessaria l'erogazione di ulteriori finanziamenti al fine di sostenere l'ammodernamento della pubblica amministrazione bosniaca e del sistema di welfare pubblico. Inoltre, l'esigenza di proseguire nel percorso di supporto economico è sostenuta anche da recenti studi[190] in cui si preannuncia la programmazione e l'applicazione di nuove riforme strutturali entro il 2022.

In riferimento al rapporto con i paesi vicini (Croazia e Serbia), l'elemento che desta maggiore preoccupazione presso le istituzioni europee è senza dubbio l'aggressività che si riscontra nei discorsi fortemente identitari dei leader politici. Tale rivalità nazionalistica non è solo controproducente per l'avanzamento nell'integrazione europea, ma è anche pericolosa per la pacifica convivenza tra le diverse componenti della popolazione civile; dal momento che sono gli stessi rappresentanti e capi di partito delle due Entità che incitano la cittadinanza alla ribellione e alla secessione dal governo centrale bosniaco.

Solo nel caso in cui si riuscisse a superare questo radicato sentimento di reciproca ostilità, si potrebbe realizzare un'effettiva integrazione nell'Unione Europea, attuata grazie al rispetto dei valori fondamentali condivisi da tutti gli Stati membri e nel raggiungimento degli standard economici richiesti. Al contrario, se non si procedesse di

[190] Tra cui l'analisi condotta da A. Arapovic e A. Omerbegovic in "*Vision 2020 Bosnia and Herzegovina: Towards Its European Future"*.

pari passo nell'approfondimento di entrambi gli aspetti sopra descritti, l'adesione della Bosnia Erzegovina nell'Unione Europea è a dir poco irrealistica.

BIBLIOGRAFIA

Arapovic A. e Omerbegovic A., *The Reform Agenda and Beyond: Transitional and Structural Reforms for the New Generation of Bosnia and Herzegovina*, a cura di S. Toperich, H. Obermeyer e T. Ivanovic, in: *Vision 2020 Bosnia and Herzegovina: Towards Its European Future* Center for Transatlantic Relations SAIS, Washington DC (USA), ottobre 2017.

Balázs L, *BOSNIA AND HERZEGOVINA: "TRANSITION, TIMES TWO"*, a cura di: Matthias Waechter in: *L'Europe en Formation*, Revue d'études sur la construction européenne et le fédéralisme, Centre international de formation européenne, vol. 3-4, 2008, n° 349 - 350, Nizza.

Bechev D., *Carrots, sticks and norms: the EU and regional cooperation in Southeast Europe,* Journal of Southern Europe and the Balkans, vol. 8, 2006, n.1, Londra.

Belloni R., European integration and the Western Balkans: lessons, prospects and obstacles, Journal of Balkan and Near Eastern Studies, vol. 11, 2009, n.3, Londra.

Belloni R., *Dayton is Dead! Long Live Dayton!*, Nationalism and Ethnic Politics, vol. 15, 2009, n.3-4, Londra

Briani V., *Bosnia-Erzegovina: Progressi lenti e difficili sulla strada per l'integrazione nell'Ue*, Istituto Affari Internazionali (IAI), Dossier del Senato della Repubblica Italiana, Roma, n. 97, Luglio 2008.

Brljavac B., *Bosnian Standards or the European Criteria? A Credibility of Brussels in a Crisis,* ACTA UNIVERSITATIS DANUBIUS, Vol 2, 2011, n.1, Romania.

Brljavac B., *Europeanisation Process of Bosnia and Herzegovina: Responsibility of the European Union?,* Balkanologie Revue d'études pluridisciplinaires, Association française d'études sur les Balkans (Afebalk), Vol. 13, 2011 n. 1-2, Marsiglia (Francia).

Burg S. L. e Shoup P. S., *The war in Bosnia - Herzegovina: Ethnic Conflicts and International Intervention*, M. E. Sharpe, Inc., USA, 1999.

Chiodi L. e Rossini A., *La guerra ai civili nella guerra di Bosnia-Erzegovina (1992-1995*), a cura di L. Chiodi e A. Rossini, in: *Deportate, Esuli, Profughe,* Rivista telematica di studi sulla memoria femminile, n.15, 2011, Università Ca' Foscari, Venezia.

Collantes G. e Juncos A. E., *The EU and border management in the Western Balkans: preparing for European integration or safeguarding EU external borders?*, Southeast European and Black Sea Studies, vol. 12, 2012, n.2, Londra.

Collotti E., *Sul significato dell'esperienza jugoslava,* a cura di: M. Richter e M. Bacchi *Le guerre cominciano a primavera: Soggetti e genere nel conflitto jugoslavo*, Rubbettino, Catanzaro, 2003.

Cousens E. M. e Cater C.K., *Toward peace in Bosnia: Implementing the Dayton Accords*, International Peace Academy Occasional Paper Series, Bouden (USA), 2001.

Dicosola M., *"Divided we… stand": Il federalismo etnico della Bosnia ed Erzegovina dichiarato nuovamente in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Diritti comparati, Comparare i diritti fondamentali in Europa, Roma, 2014.

Domm R., *Next steps on Bosnia Herzegovina key elements to a revised EU strategy,* Southeast European and Black Sea Studies, vol. 11, 2011, n. 1, Londra.

Džihić V. e Wieser A., *Incentives for Democratisation Effects of EU Conditionality on Democracy in Bosnia Hercegovina,* Europe-Asia Studies, vol.63, 2011, n.10, Londra.

Entina E., *Sa(f)ve Bosnia!*, Journal of Contemporary Central and Eastern Europe, vol. 24, 2016, n. 2, Londra.

Eralp D. U., *Politics of the European Union in Bosnia - Herzegovina: between conflict and democracy*, Lexington Books, Washington DC (USA), 2014.

Finizio G., Morelli U., *The discursive framing of EU foreign policy*, a cura di M. Ceretta and B. Curli, *Discourses and Counter-discourses on Europe, from the Enlightenment to the EU*, Londra, 2017.

Gordon C., *The Stabilization and Association Process in the Western Balkans: An Effective Instrument of Post conflict Management?* Ethnopolitics, vol. 8, 2009, n. 3-4, Londra.

Greco E., *La guerra di Bosnia: una tragedia annunciata, attori e spettatori internazionali del conflitto nella ex-Jugoslavia*, a cura di M. Carnovale, FrancoAngeli ed., Milano, 1994.

Hasić J. e Karabegović D., *Elite responses to contentious politics on the subnational level: the 2014 Bosnian protests*, Southeast European and Black Sea Studies, Routledge ed, vol. 18, 2018, n.3, Londra.

Juncos A.E., *The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re)Integrating the Balkans and/or (re)Inventing the EU?*, Southeast European Politics Vol. 6, 2005, n. 2, Londra.

Kaldor M., *Le nuove guerre: la violenza organizzata nell'età globale,* Carocci editore, Roma, 1999

Kappler S., *Divergent Transformation and Centrifugal Peacebuilding: The EU in Bosnia and Herzegovina*, International Peacekeeping, vol.19, 2012, n.15, Londra.

Krajišnik M. e Krčmar A., *The Effects of the European Union Enlargement on Foreign Trade of Bosnia and Herzegovina,* ACTA ECONOMICA, vol. 15, 2017, n. 26, Banja Luka, (BiH).

Lucarelli S., *Fattori interni e internazionali nella gestione europea delle guerre jugoslave. Teorie a confronto,* Kluwer Law International eds., Alphen aan den Rijn, (Paesi Bassi) 1998.

Maček I., *L'imprevisto e la confusione: metodo e teoria nella Sarajevo sotto assedio,* In Antropologia, Vol. 2, 2015.

Majstorović D., Vučkovac Z. e Pepić A., *From Dayton to Brussels via Tuzla: post-2014 economic restructuring as europeanization discourse/practice in Bosnia and Herzegovina,* Southeast European and Black Sea Studies, vol. 15, 2015, n. 4, Londra.

Martelli F., *La guerra di Bosnia: Violenza dei miti*, Il Mulino Alfa Tape, Bologna, 1997.

Meriano S., *Stupro etnico e rimozione di genere: Le vittime invisibili*, collana Amigdala, ed. Altravista, Padova 2015.

Milunovic D. and Tucic B., *Challenges and Expectations for Reform Activities in BiH: The Perspective of Republika Srpska*, a cura di S. Toperich, H. Obermeyer e T. Ivanovic, *Vision 2020 Bosnia and Herzegovina: Towards Its European Future*, Center for Transatlantic Relations SAIS, Washington DC (USA), ottobre 2017.

Moric E., I fratricidi: Jugoslavia - Bosnia 1991-1995, Meltemi editore, Roma, 1997.

Mujkić A., *In search of a democratic counter-power in Bosnia–Herzegovina,* Southeast European and Black Sea Studies, vol. 15, 2015, n. 4, Londra.

Pirjevec J., *Serbi, Croati, Sloveni: Storia di tre nazioni*, il Mulino, Bologna, 1995.

Radaelli C.M., *Europeanisation: solution or problem?*, European Integration online Papers (EIoP), vol. 8, 2004, n. 16, Oxford (Regno Unito).

Ramet S.P., *Thinking about Yugoslavia: Scholarly Debates about the Yugoslav Breakup and the Wars in Bosnia and Kosovo*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2005.

Sebastián S., *Constitutional Engineering in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina*, International Peacekeeping, vol.19, 2012, n.15, Londra.

Tolksdorf D., *The European Union as a Mediator in Constitutional Reform Negotiations in Bosnia and Herzegovina: The Failure of Conditionality in the Context of Intransigent Local Politics*, Nationalism and Ethnic Politics, vol.21, 2015, n.4, Londra.

Valenta M. e Strabac Z., *Refugee return in post-war Bosnia- Herzegovina*, in: O. Listhaug e S. P. Ramet, *Bosnia-Herzegovina since Dayton: civic and uncivic values*, Longo editore Ravenna, Ravenna, 2013.

DOCUMENTI UFFICIALI

Art. I, (§ III) del *Preambolo della Costituzione della Bosnia Erzegovina*, adottata il 1 Dicembre 1995 dallo Stato di Bosnia Erzegovina. http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_engl.pdf

Commission of the European Communities, communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010*, Press Release Database, Brussels, 14 ottobre 2009, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf

Council of the European Union, *European Security Strategy - Bosnia and Herzegovina: Comprehensive Policy*, Press Release Database, Bruxelles, 17-18 June 2004, http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010099%202004%20INIT

Council of the European Union, *Conclusioni del Consiglio sulla Bosnia Erzegovina*, Press Release Database, Bruxelles, 15 dicembre 2014, https://www.consilium.europa.eu/media/24881/146259.pdf

Council of the European Union, *3379a Riunione e conclusioni del Consiglio*, Press Release Database, Bruxelles, 16 marzo 2015, https://www.consilium.europa.eu/media/23360/outcome-of-the-council-meeeting-fac-16-march-en.pdf

Council of the European Union, *Conclusioni del Consiglio sulla Bosnia Erzegovina*, Press Release Database, Bruxelles, 17 ottobre 2016, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13217-2016-INIT/en/pdf

Council of the European Union, *Joint statement following the second Stabilisation and Association Council between the European Union and Bosnia and Herzegovina*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 10/07/2017, https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/07/10/eu-bih-stabilisation-association/pdf

Council of the European Union, *Enlargement and Stabilization and Association Process Council conclusions*, Press Release Database, Bruxelles, 18/06/2019, https://www.consilium.europa.eu/media/39837/st10446-en19.pdf

Council of the European Union, *Comunicato stampa dell'8/08/2019*, Press Release Database, https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/08/08/bosnia-and-herzegovina-eu-appoints-new-special-representative/

Council of the European Union, *Bosnia and Herzegovina: Council adopts conclusions, welcomes continued presence of Operation EUFOR Althea*, Press Release Database, Bruxelles, 14/10/2019, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/bosnia-and-herzegovina-council-adopts-conclusions-welcomes-continued-presence-of-operation-eufor-althea/

Council of the European Union, *Regulation (CE) n. 2666/2000*, Bruxelles, 5 dicembre 2000, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2666&qid=1571936308392&from=EN

Council of the European Union, *1903a sessione del Consiglio dell'Unione Europea*, Press Release Database, Bruxelles 27 febbraio 1996. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-33_en.htm

Council of the European Union, *2003a sessione del Consiglio dell'Unione Europea,* Press Release Database, Lussemburgo, 29/30 aprile 1997. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-129_en.htm

Council of the European Union, *Consiglio dell'Unione Europea di Amsterdam, Conclusioni della Presidenza*, Press Release Database, Amsterdam, 16-17 giugno 1997, https://europa.eu/rapid/press-release_DOC-97-2_it.htm

European Commission, *2027a sessione del Consiglio dell'Unione Europea*, Press Release Database, Bruxelles, 15 settembre 1997. https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-269_en.htm

Council of the European Union, *2104a sessione del Consiglio dell'Unione Europea*, Press Release Database, Lussemburgo, 8-9 giugno 1998, https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-190_it.htm

European Commission, *Analytical Report from the Commission to the European Parliament and the Council of the European Union*, Press Release Database, Bruxelles, 29/05/2019, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-analytical-report.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2005 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2005, https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-1422-EN-1-0.Pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2006 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2006, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2012 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2012,

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2013 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 2013, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013_en.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2016 Progress Report*, Press Release Database, Bruxelles, 9 novembre 2016, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2018 Repor*t, Press Release Database, Strasburgo, 17/04/2018, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-bosnia-and-herzegovina-report.pdf

European Commission, *Bosnia and Herzegovina 2019 Report*, Press Release Database, Bruxelles, 29/05/2019, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion_en.pdf

European Commission, *Commission staff working document Economic Reform Program of Bosnia and Herzegovina (2018-2020),* Press Release Database, Bruxelles, 17/04/2018 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/swd_bosnia_and_herzegovina.pdf

European Commission, *Stability Pact for South East Europe, Dichiarazione di Sarajevo*, Sarajevo, Press Release Database, 30 July 1999 https://europa.eu/rapid/press-release_CES-00-4_en.htm

European Parliament, *European Parliament resolution of 15 February 2017 on the 2016 Commission Report on Bosnia and Herzegovina*, Strasburgo, 15/02/2017, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0037_EN.html

European Parliament, *Minutes of the sitting dal 9/3/1992 al 13/03/1992,* Eur-Lex, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1992_094_R_0001_01&qid=1573568100165&from=EN.

European Parliament, *Processi verbali delle sedute parlamentari del 16/09/1992, Eur-Lex, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1992_284_R_0032_01&qid=1573568100165&from=EN*

OSCE, *Rapporto annuale 1996 e 1997 sulle attività dell'OSCE,* Vienna, 1996, 1997, https://www.osce.org/it/secretariat/14560?download=true; https://www.osce.org/it/secretariat/14554?download=true

SITOGRAFIA

Amnesty International, *Rapporto 2017-2018 Bosnia ed Erzegovina*, https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/europa/bosnia-ed-erzegovina/

Brezar A., *Bosnia is close to the edge. We need Europe's help,* The Guardian, Londra, 25/05/2019, https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/29/bosnia-europe-econmy-ethnic-nationalist

Borić F., *Dossier: La missione della forza di stabilizzazione in Bosnia Erzegovina (16.12.1995 - 2.12.2004)*, tradotto da Martin Fontasch, per Osservatorio sui Balcani, Trento, 10/12/2004. https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/La-SFOR-vista-dai-Bosniaci-2-27673

Buric A., *La Bosnia Erzegovina, la Croazia e la presidente Kitarović*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 20/08/2019, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/La-Bosnia-Erzegovina-la-Croazia-e-la-presidente-Kitarovic-196114

Cavanagh M., *EU boosts aid for Bosnia's migration influx*, DW made for minds, Germania, 19/08/2019, https://www.dw.com/en/eu-boosts-aid-for-bosnias-migration-influx/a-50083811

European Western Balkans, *High expectations from Sattler, new Head of EU Delegation to Bosnia and Herzegovina*, Belgrado (Serbia), 19/08/2019, https://europeanwesternbalkans.com/2019/08/19/high-expectations-from-sattler-new-head-of-eu-delegation-to-bosnia-and-herzegovina/

Geslin L., *Bosnia Erzegovina: l'esperienza civica del Cantone di Sarajevo*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 07/10/2019 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-l-esperienza-civica-del-Cantone-di-Sarajevo-196850

InfoMercatiEsteri, Bosnia e Herzegovina, *Fattori maggiormente problematici per fare business, http://www.infomercatiesteri.it/fattori_problematici.php?id_paesi=61*;

InfoMercatiEsteri, Bosnia e Herzrgovina, Indici di Global Competitiveness e Libertà Economica, http://www.infomercatiesteri.it/global_competitiveness_index.php?id_paesi=61

Italiaserbia, *Quanto ha investito la UE in Serbia?,* 1/04/2019, https://italiaserbia.pro/tag/italia/

Nuhefendić A., *Jugoslavo, bosniaco, musulmano*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 02/09/2008,

https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Jugoslavo-bosniaco-musulmano-42737

Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, A*nalisi della situazione geopolitica della Bosnia Erzegovina del dopo Dayton*, tesi e ricerche https://www.balcanicaucaso.org/Media/Files/Tesi-e-ricerche/(offset)/60

Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, *Il Patto di Stabilità per l'Europa sud orientale: una scheda tecnica*, Trento, 27/12/2001, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Italia/Il-Patto-di-Stabilita-per-l-Europa-sud-orientale-una-scheda-tecnica-19490

Petritsch W. e Solioz C., *Sarajevo 25 years after: paradigm for the future*, Open Democracy, 24/3/2017, https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/sarajevo-25-years-after-paradigm-for-future/

Pleho E., *Bosnia Erzegovina: tre mesi senza governo*, Osservatorio Balcani Caucaso e Transeuropa, Trento, 29/12/2010, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-tre-mesi-senza-governo-86332

Rangelov I. e Theros M., *Maintaining the Process in Bosnia and Herzegovina – Coherence and Complementarity of EU Institutions and Civil Society in the Field of Transitional Justice, Working Group on Development and Peace*, (FriEnt), 2007, https://www.ziviler-friedensdienst.org/sites/ziviler-friedensdienst.org/files/anhang/publikation/zfd-development-and-legitimacy-transitional-justice-54245.pdf

Rossini A., *Nuovo governo, vecchia politica in Bosnia*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 10/01/2012, https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Nuovo-governo-vecchia-politica-in-Bosnia-110231

Sasso A., *Bosnia Erzegovina: presidenza al via, governo al palo*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 30/11/2018 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Bosnia-Erzegovina-presidenza-al-via-governo-al-palo-191392

The European Sting, *Bosnia and Herzegovina: MEPs concerned by slow progress in EU-related reforms*, 14/02/2019, https://europeansting.com/2019/02/14/bosnia-and-herzegovina-meps-concerned-by-slow-progress-in-eu-related-reforms/

Zenica E. H., *Elezioni amministrative in BiH, un'analisi*, Osservatorio Balcani, Caucaso e Transeuropa, Trento, 05/10/2004 https://www.balcanicaucaso.org/aree/Bosnia-Erzegovina/Elezioni-amministrative-in-BiH-un-analisi-26830