

## Venti anni di pace fredda in Bosnia Erzegovina

a cura di Silvia Camilotti e Susanna Regazzoni

# La pace fredda: problemi e prospettive

Alessandro Fallavollita

(Già ambasciatore d'Italia in Bosnia Erzegovina)

**Abstract** The greatest achievement of the Dayton Agreement in Bosnia Herzegovina has been the last 20 years of peace. However, old problems are still there and old nationalistic parties get stronger and stronger. The most effective Instruments to tackle these problems are: education (a reform of the school system), culture (implementation of art, music, cinema, sports) and the integration in the EU. In one sentence: *Treat Bosnia as a normal country*. This process would also help EU dealing with the Eastern Europe and Middle East crisis, the migratory flows and the fight against ISIS.

**Keywords** Dayton accords. Bosnia Herzegovina. Europe.

Un giudizio sugli Accordi di Dayton e su ciò che è realmente accaduto in questi ultimi venti anni in Bosnia Erzegovina non può che condurre alla constatazione che sono stati venti anni senza guerra, venti anni di pace. Credo che occorra partire da questa semplice ma importante verità, se si vogliono poi affrontare i problemi che ancora oggi devono essere risolti per contribuire a costruire istituzioni e strutture di un paese stabile e proiettato verso il futuro. Sono problemi complessi, le cui origini, è inutile negarlo, si trovano negli stessi Accordi di Dayton ed in particolare proprio in quelle disposizioni che oggi mettiamo sotto accusa e che, paradossalmente, consentirono nel 1995 di passare da una guerra disastrosa ad una pace, certo fredda quanto si vuole, ma sempre pace. Ma i meriti di Dayton finiscono qui. Il resto appartiene al mondo delle promesse non mantenute, dell'illusione che col tempo si sarebbe passati a istituzioni democratiche più consolidate, ad una società non così etnicamente frammentata, che si sarebbe passati, in altri termini, da una pace fredda ad una vera pace fondata sulla convivenza civile. Così non è stato o lo è stato solo in minima parte. C'è dunque parecchio lavoro da fare per superare gli ostacoli che rendono difficile il pieno raggiungimento di questi obiettivi.

Un primo problema che salta agli occhi, specie per chi come me è andato via dalla Bosnia ormai da qualche anno, è la constatazione che, passano gli anni, cambiano le formule e le alleanze politiche, ma sono quasi sempre gli stessi uomini a detenere il potere in Bosnia. Arrivai a Sarajevo 10 anni fa come Ambasciatore e i miei più importanti interlocutori (i vari Covic, Ivanic, Bakir Itzebegovic, Dodik ecc...) furono gli stessi che salutai quan-

---

### Diaspore 5

DOI 10.14277/6969-094-5/DSP-5-1

ISBN [ebook] 978-88-6969-094-5 | ISBN [print] 978-88-6969-097-6 | © 2016

do tornai a Roma 4 anni dopo e in fondo sono gli stessi che ancora oggi calcano le scene della vita politica del paese. È mancato un ricambio generazionale all'interno dei partiti e dei vertici dei tre popoli costituenti. Non si tratta di disconoscere capacità e anche talvolta abilità politica in alcuni degli attuali leader del paese, ma è fuor di dubbio che uomini formati nel clima di una guerra così lunga e dura risentano di queste radici e ad esse finiscano per ispirare i loro progetti politici. Sappiamo tutti che uno dei problemi della Bosnia è il risorgere di una certa retorica nazionalista (non bosniaca, ma purtroppo bosgnacca, serba e croata), che nelle elezioni dello scorso anno ha portato alla vittoria i partiti più marcatamente nazionalisti. Ecco perché c'è da sperare che un ricambio generazionale possa far emergere nuove forze politiche e nuovi leader consapevoli dell'urgenza di dare al paese nuovi obiettivi e realizzare le necessarie riforme. Inoltre a venti anni dalla fine della guerra cominciano ad affacciarsi alla vita pubblica anche uomini e donne che non hanno vissuto sulla propria pelle le atrocità del conflitto e che dunque possono con spirito diverso partecipare attivamente, anche col loro voto, ai movimenti politici e sociali del paese. C'è bisogno che crescano leader capaci di parlare a tutto il paese e non solo alla propria comunità.

Da dove cominciare? Io partirei dalla scuola. Se ne parla poco perché, giustamente, l'attenzione è concentrata più sulle questioni istituzionali. Ma la società ed in particolare la classe dirigente di un paese comincia a formarsi a scuola. E qui ci vorrebbe davvero un salto di qualità, cominciando a definire programmi scolastici fondati su una visione comune e non su una lettura etnocentrica della storia del paese e degli avvenimenti che hanno portato alla nascita della Bosnia Erzegovina. È giusto non dimenticare quanto accaduto negli anni Novanta e ancor più giusto mi pare non nascondere le responsabilità, ma non sino al punto da impostare sulle reciproche accuse e sul rancore l'educazione delle future generazioni. Occorre superare l'attuale organizzazione scolastica intervenendo in profondità per scardinare muri e divisioni dentro e fuori la scuola. Ma non è impresa facile, tanto più che non esiste (e non è per caso) nemmeno un Ministero dell'Istruzione e della Cultura a livello statale. Purtroppo il tentativo di promuovere programmi comuni si è spesso scontrato con pregiudizi e diffidenza. Ricordo che proprio per favorire attività comuni di studenti di comunità diverse finanziammo con la cooperazione italiana, insieme ad altri paesi, aule computer nel liceo di Mostar (città dove appunto le tensioni fra musulmani e croati erano ancora vive), al fine di valorizzare discipline per definizione neutre e quindi non facilmente strumentabili dalla propaganda e dalla retorica nazionalista (come avveniva invece per i corsi di storia, di lingua o di cultura). Ebbene i ragazzi studiavano insieme ed insieme si occupavano delle attività informatiche a scuola, salvo poi, così ci raccontavano, sentirsi ripetere a casa di non recarsi in questo o quel bar o in questo o quel quartiere perché frequen-

tato da giovani appartenenti all'altra comunità. Mi piacerebbe essere smentito, ma credo che ancora oggi se chiedete agli studenti di Banja Luka se siano mai andati, o se siano interessati ad andare, a Sarajevo, otterreste dalla maggioranza una risposta negativa. Analoga diffidenza nei confronti di Banja Luka forse trovereste negli studenti di Sarajevo o Mostar, bosniacchi o croati. Credo che a distanza di venti anni, che è appunto il tempo di una generazione, abbiamo il dovere di sperare che questa situazione cambi rapidamente.

Vengo ora ai rapporti con l'Unione Europea. Nessuna soluzione dei problemi attuali della Bosnia, dalla ridefinizione delle sue istituzioni all'esigenza di costruire su nuove basi i rapporti fra i tre popoli costituenti, può prescindere dal ruolo che l'Unione Europea svolge per mantenere in una dimensione di stabilità e progresso la Bosnia e gli altri paesi dell'area balcanica, un ruolo che comporta sempre maggiori responsabilità da parte dell'UE anche per bilanciare se non proprio un calo di interesse americano certamente una revisione delle priorità di Washington rispetto alle iniziative dell'era Clinton nella regione. La prospettiva europea, cioè l'obiettivo dell'ingresso a pieno titolo nell'UE, ha contribuito ad allentare le tensioni interetniche quando queste rischiavano di rimettere in discussione la difficile convivenza ed il precario equilibrio messo in piedi a Dayton. Un processo questo che ha avuto alti e bassi nel corso degli ultimi venti anni: accelerazioni in coincidenza con crisi politiche ed economiche che rendevano necessaria un'iniezione di fiducia in un avvenire in Europa; ma anche brusche frenate, specie sul lato europeo, in funzione del prevalere di umori contrari ad altri allargamenti dopo l'adesione dei paesi dell'ex blocco comunista. Da qualsiasi punto di vista lo si voglia considerare il rapporto con l'UE è risultato, ed ancor più risulta oggi, strategico per la Bosnia Erzegovina. Ma lo è ancora per l'Unione Europea, ora che altre sfide impegnano i 28 paesi dell'UE, dall'Ucraina, al Medio Oriente, ai flussi migratori, alla lotta contro ISIS? Credo la risposta non possa che essere affermativa, visto che si tratta di sfide che non possono prescindere dalla stabilità nell'area balcanica, dove la Bosnia Erzegovina resta centrale per posizione geografica e per intreccio di interessi etnici, religiosi e storici.

C'è da chiedersi allora se sia stato sufficiente concedere, oltre alla liberalizzazione dei visti e ad alcuni aiuti finanziari, un Accordo di Stabilizzazione e Associazione per poi congelarlo e attendere quasi sette anni dalla firma per farlo entrare in vigore. C'è da chiedersi inoltre se il mantenimento della figura dell'Alto Rappresentante, secondo schemi e funzioni appartenenti più alle incrostazioni del passato che ad una visione futura del Paese, non abbia finito per deresponsabilizzare ulteriormente la classe politica bosniaca. C'è da chiedersi infine se non sia sottovalutato il rischio che la crescita della retorica nazionalista in Bosnia potesse aprire spazi a derive fondamentaliste che, specie in tem-

pi di crisi economica come quella che abbiamo vissuto negli ultimi anni, non trovano difficoltà ad attecchire nelle fasce più deboli e più esposte della società. E qui è impossibile non aprire una parentesi a proposito della diffusione di alcune forme di radicalismo islamista nella Bosnia di oggi, che ne fanno uno dei paesi europei da cui provengono alcune centinaia di cosiddetti *foreign fighters* dell'ISIS. In questo contesto non si può non tornare indietro agli errori di valutazione (meglio dire di sottovalutazione) commessi dall'Europa all'inizio degli anni Novanta quando sarebbe stato ancora possibile gestire con gradualità e con strumenti pacifici la disgregazione della Jugoslavia. Errori che bruciano ancor più oggi, quando si fa un gran parlare della necessità di promuovere il dialogo con un islam moderato, se si pensa che un buon esempio di islam moderato era lì a portata di mano nel cuore dell'Europa, un islam bosniaco, moderato e soprattutto europeo, che avrebbe potuto anche proporsi come modello di integrazione, rispetto alla crescente presenza in Europa di persone appartenenti a questa religione. Ma la storia non si fa con i se... Sappiamo poi com'è andata: la guerra, la presenza in Bosnia di un certo numero di *mujaidin*, l'influenza wahabita con finanziamenti sauditi, la costruzione di nuove moschee e scuole islamiche. Tutti fattori che, se non tenuti sotto controllo, rischiano oggi di alterare la natura di un islam ancora sostanzialmente moderato ed europeo, che sarebbe interesse di tutti preservare. Quello dell'evoluzione dell'islam bosniaco rappresenta un tema che forse meriterebbe una riflessione a parte, inclusa l'influenza crescente che, con iniziative a tutto campo (politiche, commerciali, culturali), la Turchia di Erdogan non cessa di esercitare su Sarajevo.

Se il processo di integrazione europea è andato a buon fine per Slovenia e Croazia, per gli altri paesi dell'ex Jugoslavia l'ingresso nell'Unione resta ancora un obiettivo lontano, sebbene Serbia e Montenegro abbiano già ottenuto lo status di paese candidato e la Bosnia, a quanto pare, si accinga a richiederlo in tempi brevi. Da un lato è la stessa Unione Europea ad aver raffreddato gli entusiasmi, con la dichiarazione di Juncker dello scorso anno in cui affermava chiaramente che per almeno cinque anni sarebbe stato impossibile parlare di nuove adesioni dopo la Croazia, dall'altro le specifiche situazioni di difficoltà dei singoli paesi hanno reso più arduo il loro cammino verso Bruxelles (per ragioni diverse: Bosnia, appunto con i problemi che stiamo esaminando, ma anche Macedonia con i noti veti greci e Kosovo con un'indipendenza non ancora da tutti riconosciuta). Va detto però che in Bosnia si è registrato qualche significativo passo avanti, specie dopo l'iniziativa anglo-tedesca dello scorso anno, che ha condotto alla formulazione da parte del governo bosniaco di una dichiarazione di impegno in materia di riforme sociali ed economiche. Ma l'instabilità politica continua a caratterizzare la situazione sia a livello statale che a livello delle due Entità, le riforme sociali ed economiche tardano ad essere

avviate, per non parlare dei seguiti da dare alla sentenza della Corte di Strasburgo sul noto caso Seidjic-Finci del 2009 che impone di cambiare la costituzione e la legge elettorale per consentire la partecipazione delle minoranze oggi escluse dalle posizioni di governo riservate come noto ai soli rappresentanti dei tre popoli costituenti.

Insomma bisognerebbe davvero mettere mano a Dayton, considerandolo finalmente per quel che avrebbe dovuto essere, e cioè uno strumento sì necessario a fermare la guerra, ma certamente non definitivo quanto al complesso apparato istituzionale costruito per accontentare i tre leader delle tre comunità in guerra al tavolo del negoziato. Un apparato istituzionale che in effetti alla lunga si sta rivelando come una gabbia che impedisce al paese di dotarsi di istituzioni funzionanti. Ma esistono oggi le condizioni per avviare un tale processo? È lecito nutrire qualche dubbio in proposito, visto che la stessa Unione Europea, che pure insiste per gli adeguamenti costituzionali richiesti dalla Corte di Strasburgo, ha preferito poi ripiegare su richieste più direttamente concernenti la situazione socio-economica, rinviando a tempi migliori il tentativo di sbrogliare l'intricata matassa istituzionale. Né bisogna dimenticare che la crisi ucraina ha reso ancor più complesso lo scenario balcanico. Se prima la Russia sembrava aver accettato, magari *obtorto collo*, la prospettiva dell'integrazione europea dei paesi dell'area, oggi le tensioni ucraine fra Mosca e l'Occidente potrebbero farsi sentire anche nei Balcani, incoraggiando indirettamente tentazioni centrifughe della Repubblica Srpska, che a torto o a ragione tende a considerarsi, insieme alla Serbia, parte di uno schieramento, più storico/religioso che ideologico, da sempre legato alla Russia. Che il clima sia cambiato lo dimostrano anche le dure reazioni di Mosca alla decisione della Nato di invitare il Montenegro a diventarne membro, un'anticipazione di quella che potrebbe essere la posizione russa qualora l'allargamento ad est della Nato coinvolgesse anche la Bosnia.

Vorrei infine dire una parola su un aspetto cui ho accennato all'inizio e che viene spesso trascurato, perché considerato marginale, nelle riflessioni su cosa occorra fare per restituire alla Bosnia Erzegovina un'identità nella quale possano riconoscersi tutti i suoi cittadini. Parlo della cultura e di possibili progetti in grado di mobilitare l'interesse di tutta la società della Bosnia Erzegovina. Una maggiore attenzione all'arte, alla musica, al cinema (aggiungerei anche lo sport), tutti campi che meglio si prestano a far maturare processi identitari, potrebbe forse contribuire a far crescere sentimenti di appartenenza ad un'unica cultura. Non è per caso che molti paesi amici della Bosnia, in primo luogo l'Italia, abbiano scelto di impegnare fondi ed energie nel settore della cooperazione culturale. Durante gli anni della mia esperienza bosniaca da parte italiana fu dato un importante sostegno al progetto di realizzare a Sarajevo un Museo di Arte Contemporanea firmato da Renzo Piano, un progetto portato avanti dai responsabili di Ars Aevi (un acronimo che ricorda nel suo

anagramma Sarajevo) guidati da Enver Hadziomerspahic e rilanciato proprio a Venezia lo scorso anno, con la partecipazione di un qualificato gruppo di sostenitori, fra cui Massimo Cacciari, Claudio Martini ed altre personalità della cultura e del mondo accademico italiano. Si tratta di una straordinaria collezione di arte contemporanea, oggi sistemata in una sede provvisoria in attesa che il progetto del Museo si concretizzi con auspicabili contributi internazionali, una collezione arricchitasi sin dagli anni della guerra con contributi volontari di molti grandi artisti contemporanei. Un importante polo museale a Sarajevo progettato da Renzo Piano rappresenterebbe non solo un altissimo riferimento artistico e culturale per l'intera regione ma offrirebbe alla città un'opportunità unica di sviluppo sotto il profilo turistico ed economico, come dimostrano casi simili al mondo (basta pensare al Guggenheim di Gehry a Bilbao). Sarebbe tra l'altro un modo esemplare per restituire da parte della comunità internazionale dignità ed energia ad una città che ha tanto sofferto (anche per responsabilità internazionali) e che, forte delle proprie tradizioni multiculturali, cerca di riemergere e riproporsi come grande centro culturale di tutta l'area balcanica, nel quale potrebbero riconoscersi tutti i cittadini della Bosnia Erzegovina, appunto come bosniaci erzegovesi più che come bosgnacchi, serbi o croati. Lo stesso potrebbe dirsi per iniziative culturali di alto livello da realizzarsi a Mostar o Banja Luka o in altre città del paese.

Tornando al nostro tema di fondo, e cioè alla possibilità che la struttura degli Accordi di Dayton possa essere modificata, anche se i tempi non appaiono ancora del tutto maturi per rivederne radicalmente gli assetti istituzionali con il consenso di tutti i protagonisti, va ricordato che non sono mancati in questi ultimi anni tentativi di delineare possibili soluzioni da parte di istituti di ricerca e autorevoli Think Tank. Uno di quelli che ha avuto più risonanza è lo studio uscito nel luglio dello scorso anno dell'ICG, International Crisis Group, sotto forma di appello al governo della Bosnia, ai suoi cittadini, all'Unione Europea e alla comunità internazionale (in particolare a quel PIC, Peace Implementation Council, da cui dipende l'Ufficio dell'Alto Rappresentante, che ancora agisce come una sorta di *tutor* della Bosnia). L'idea di fondo, per la verità ancora allo stato embrionale, era quella di lavorare per la costituzione di uno stato federale senza prevedere poteri speciali dei popoli costituenti. Era prevista in particolare la creazione di distretti amministrativi più o meno coincidenti con i confini delle municipalità, ponendo al vertice dello stato lo stesso Governo o un ufficio del Capo dello Stato collettivo, con rappresentanti dei popoli costituenti ma senza quote etniche. Il tutto accompagnato dalla chiusura dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante, dallo scioglimento del PIC deciso con una risoluzione ONU *ad hoc*; e naturalmente da una accelerazione della candidatura della Bosnia a membro dell'UE da accogliersi positivamente da Bruxelles.

*Treat Bosnia as a normal country:* al di là delle singole concrete proposte, alcune di buon senso altre più discutibili, era questa la filosofia di fondo suggerita dall'ICG, che, credo, potrebbe essere la linea guida più importante di chi voglia contribuire oggi a dare alla Bosnia Erzegovina dignità e futuro di un moderno stato democratico, pienamente integrato nelle strutture europee, con istituzioni snelle e funzionanti e con adeguati strumenti di partecipazione e rappresentanza di tutte le diverse componenti della società bosniaca.

