

XIV legislatura

LO STATUS FUTURO DEL KOSOVO

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

Ottobre 2005

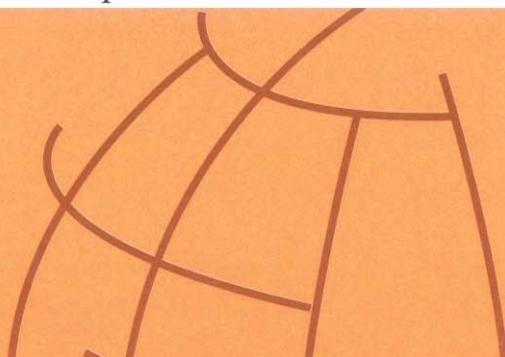


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XIV legislatura

LO STATUS FUTURO DEL KOSOVO

*A cura di Riccardo Alcaro
dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)*

Ottobre 2005

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

**Ufficio ricerche nel settore della politica
estera e di difesa**

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Luca Borsi

_3538

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

**Ufficio dei Rapporti con le istituzioni
dell'Unione europea**

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Luigi Gianniti

_2891

LO STATUS FUTURO DEL KOSOVO

*di Riccardo Alcaro**

SOMMARIO

Secondo le Nazioni Unite, la situazione politica, sociale ed economica del Kosovo si è andata deteriorando. L'incertezza sul futuro assetto della provincia – nominalmente ancora sotto la sovranità della Repubblica di Serbia, ma amministrata da una missione dell'Onu – alimenta una crescente insoddisfazione sociale che potrebbe portare all'esplosione di nuovi disordini interetnici, com'è accaduto nel marzo 2004.

Nell'intento di prevenire l'insorgere di una nuova crisi e di assicurare una definitiva stabilizzazione dell'area, il Consiglio di Sicurezza ha deciso a fine ottobre 2005 di promuovere l'avvio di negoziati sullo status futuro del Kosovo, da condursi parallelamente, e non più successivamente, al processo di adeguamento delle autorità kosovare agli standard internazionali riguardanti la democrazia, il rispetto dei diritti umani e delle minoranze e l'efficienza dell'amministrazione.

Poiché le parti in causa (i serbi e i serbo-kosovari da un lato e gli albanesi kosovari dall'altro) hanno posizioni divergenti e apparentemente inconciliabili sullo status finale del Kosovo, il compito della comunità internazionale è di creare le condizioni perché esse accettino di dialogare su una base negoziale indefinita riguardo al disegno finale, ma sufficientemente chiara e realistica riguardo agli obiettivi di più breve periodo. La speranza è che il conseguimento di buoni risultati nell'affrontare le questioni più immediate cementi un'intesa in grado di sopportare, più in là nel tempo, il peso delle scelte politiche più importanti.

Sono stati stabiliti alcuni punti fermi: il Kosovo non tornerà alla situazione precedente la guerra del 1999, non verrà diviso e non si unirà a territori limitrofi abitati da altre comunità albanesi. Per il resto, l'orientamento prevalente a livello internazionale è di attribuire al Kosovo competenze simili a quelle di uno Stato sovrano, ma sotto stretta supervisione della comunità internazionale. In questo contesto, la Nato dovrà continuare ad assicurare l'ordine e la sicurezza, mentre l'Unione Europea, che si è impegnata ad integrare al suo interno tutta la regione balcanica, sia pure in tempi indefiniti, dovrà probabilmente sostituirsi gradualmente alle Nazioni Unite nella gestione dei problemi amministrativi e di quelli politici.

* L'autore è assistente alla ricerca presso lo Iai. L'autore ringrazia la dott.ssa Giuliana Castro per la collaborazione.

INDICE

1. Il contesto politico e sociale attuale

- 1.1. Una terra senza continuità
- 1.2. L'amministrazione del Kosovo: autorità internazionali e istituzioni provvisorie
- 1.3. La situazione sul terreno
- 1.4. Le raccomandazioni dell'Onu

2. Il contesto negoziale

- 2.1. La posizione degli albanesi kosovari: indipendenza a ogni costo
- 2.2. La posizione dei serbo-kosovari: autonomia da Priština
- 2.3. La posizione della Serbia: più dell'autonomia, meno dell'indipendenza
- 2.4. La posizione del Gruppo di contatto: verso un'indipendenza condizionata?

3. Lo status finale del Kosovo: quali opzioni per il futuro?

- 3.1. La base negoziale secondo le Nazioni Unite
- 3.2. Le opzioni per il futuro: indipendenza condizionata, strategia multi-fase, grande accordo internazionale
- 3.3. Un'occasione per la comunità internazionale, l'Unione Europea e i partner transatlantici

LO STATUS FUTURO DEL KOSOVO

1. Il contesto politico e sociale attuale

1.1 *Un terra senza continuità*

Il Kosovo occupa l'angolo più meridionale della repubblica di Serbia, incastrato tra il Montenegro ad ovest, l'Albania a sudovest e l'ex repubblica jugoslava di Macedonia a sud.

Nonostante abbia una superficie modesta e sia una delle parti più povere della ex Jugoslavia, il Kosovo è sovrappopolato e in crescita demografica¹. Secondo l'ultimo censimento ufficiale risalente al 1991, che è stato però boicottato dalla popolazione di etnia albanese, vi abitavano circa due milioni di persone, 82% albanesi, 10% serbi e 8% appartenenti ad altre comunità di origine balcanica, turca e egiziana (sono anche presenti comunità rom e ashkali). Secondo una stima recente, pubblicata dall'ufficio statistico del Kosovo nel 2004, gli albanesi sarebbero l'88%, i serbi il 7%, quelli di altre etnie il 5%. Si calcola inoltre che vivano all'estero tra i trecentocinquanta e i quattrocentomila kosovari.

La grande maggioranza degli albanesi del Kosovo è di religione musulmana sunnita, mentre i serbi sono quasi tutti cristiani ortodossi. Tuttavia, non mancano cattolici romani, albanesi cristiani e musulmani di origine slava. In generale, la religione viene vissuta nel più ampio contesto della comunità di appartenenza, in cui l'elemento etnico-culturale tende a prevalere.

In Kosovo non esiste una tradizione di governo autonomo. Nel Medio Evo il Kosovo occupava un posto di rilievo nella frontiera tra la cristianità e l'Islam dell'impero ottomano. Proprio qui i serbi opposero nel 1389 un'ultima vana resistenza alle armate del sultano. La dominazione turca sulla provincia sarebbe durata circa cinquecento anni.

La lenta dissoluzione dell'impero ottomano interessò direttamente il Kosovo. Tra il 1912 e il 1914 fu teatro delle guerre balcaniche tra serbi, montenegrini, astro-ungarici e bulgari. Alla fine della prima guerra mondiale venne incorporato nel regno di Jugoslavia, a metà del Novecento subì la dominazione italiana e divenne poi, al termine della seconda guerra mondiale, una provincia della repubblica di Serbia, a sua volta parte della nuova Jugoslavia socialista e federale di Tito.

Nella Jugoslavia di Tito il Kosovo ha goduto di un'ampia autonomia. La costituzione jugoslava del 1974 lo dichiarava una "provincia autonoma" della repubblica serba, concedendogli di fatto piena indipendenza sulle questioni domestiche. Dopo la morte di Tito, nel 1980, a Belgrado si è affermata sempre più una linea politica che puntava a un più forte accentramento del potere in Serbia come risposta alle numerose, sempre crescenti spinte autonomiste delle molte nazionalità jugoslave.

Per i serbi il Kosovo aveva ed ha un rilievo particolare, perché simbolo vivente della tradizione nazionale e cristiana serba ed emblema del primato serbo sui popoli slavi (e non slavi) dei Balcani.

¹ Il tasso di natalità presso la comunità albanese del Kosovo è di 2,26 figli per donna, presso i serbo-kosovari di 0,97.

Alla fine degli anni ottanta il presidente serbo Slobodan Milosević ha prima revocato l'autonomia speciale del Kosovo e poi rapidamente smantellato le istituzioni locali e dissolto l'apparato burocratico, in massima parte composto da albanesi.

Nel corso degli anni novanta gli albanesi del Kosovo hanno condotto una campagna separatista contro il governo di Belgrado. Già nel 1989 sono state create delle istituzioni parallele, finanziate da contributi volontari. Nel 1990 il parlamento kosovaro ha votato l'istituzione di una "Republika Kosova" che si affiancava con pari diritti e facoltà alle altre repubbliche della federazione jugoslava. Nel 1991 gli albanesi kosovari si sono espressi a favore della piena indipendenza del Kosovo con un referendum mai riconosciuto dal governo di Belgrado.

Nella seconda metà degli anni novanta le tensioni con la Serbia – non più impegnata nelle altre guerre jugoslave – sono andate rapidamente crescendo. Tra il 1998 e il 1999 l'Esercito di liberazione del Kosovo (*Ushtria Çlirimtare e Kosovës*, Uck) ha impegnato in azioni di guerriglia le forze armate serbe. L'*escalation* di violenze sulla popolazione civile da parte delle truppe di Milosević ha portato la comunità internazionale ad intervenire. Dopo il fallimento del negoziato di Rambouillet ad inizio '99, la Nato ha lanciato una lunga serie di attacchi aerei su obiettivi militari e politici della Repubblica federale jugoslava², costringendo infine l'esercito serbo a ritirarsi dal Kosovo.

Dal giugno 1999 il Kosovo è amministrato da una missione Onu, mentre la sicurezza è affidata ad una missione militare a guida Nato. Da allora gli abitanti del Kosovo attendono una risoluzione definitiva del problema dello status internazionale della regione.

1.2 L'amministrazione del Kosovo: autorità internazionali e istituzioni provvisorie

La guerra del Kosovo, durata ottanta giorni circa (dal 24 marzo al 10 giugno 1999), si è conclusa senza un accordo di pace. Il governo di Belgrado ha negoziato con gli alti comandi della Nato il ritiro delle sue truppe dal Kosovo, ma non ha raggiunto un'intesa sul nuovo assetto politico della provincia. Sono dunque intervenute le Nazioni Unite, fino a quel momento rimaste estranee al conflitto³.

Il 10 giugno 1999 il Consiglio di Sicurezza ha adottato la risoluzione 1244⁴, con cui è stato fissato il quadro amministrativo provvisorio per il Kosovo e poste le basi – almeno questo era l'intento – per il processo politico che avrebbe portato alla definizione dello status finale della provincia.

La risoluzione 1244 crea una complessa architettura di poteri provvisori gestiti dalle Nazioni Unite e da altre organizzazioni internazionali. L'autorità sulla provincia è affidata a una missione Onu - *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* o **Unmik** - costruita su "quattro pilastri": giustizia e polizia; amministrazione civile; democratizzazione e *institution-building*; ricostruzione e sviluppo economico. I primi due "pilastri" sono responsabilità diretta delle Nazioni Unite, il terzo è affidato all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) e il quarto all'Unione Europea. A capo di Unmik è un rappresentante speciale del segretario

² La Jugoslavia contro cui la Nato ha portato i suoi attacchi comprendeva le sole repubbliche di Serbia e Montenegro. La Repubblica federale jugoslava è definitivamente scomparsa nel 2003, sostituita dall'Unione statale di Serbia e Montenegro. Il Kosovo è ancora formalmente una provincia della Repubblica serba.

³ L'intervento armato contro la Repubblica federale jugoslava non è stato autorizzato dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu per l'opposizione della Russia e della Cina. La Russia ha però poi preso parte al processo che ha portato alla cessazione delle ostilità e all'istituzione della missione dell'Onu per la stabilizzazione e la ricostruzione post-conflitto.

⁴ Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla situazione in Kosovo, 10 giugno 1999, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>.

generale dell'Onu. Dal 1999 ad oggi si sono succeduti cinque rappresentanti speciali, l'ultimo dei quali, il danese Søren Jessen-Petersen, è in carica da giugno 2004⁵.

Inoltre, l'Onu ha dato a una forza multinazionale di pace guidata dalla Nato – la *Kosovo Force* o **Kfor** – il mandato di verificare il ritiro delle truppe serbe dal Kosovo, di sciogliere l'Esercito di liberazione del Kosovo (Uck), di restaurare e mantenere l'ordine e la sicurezza interni e di prestare assistenza a Unmik. Gli effettivi della Kfor sono stati progressivamente ridotti: erano oltre 40.000 nel 1999-2001, mentre oggi sono circa 17.000. Di questi, la maggior parte è fornita dai membri dell'Ue, in particolar modo dalla Francia, dalla Germania, dalla Gran Bretagna e dall'Italia. Il comando di Kfor è recentemente passato in mani italiane, più precisamente quelle del generale Giuseppe Valotto⁶.

Alla fine della guerra in Kosovo non esisteva amministrazione civile. Come detto, le istituzioni locali erano state smantellate già alla fine degli anni ottanta e la quasi totalità dei funzionari pubblici albanesi aveva perso il lavoro. Nel corso degli anni novanta la comunità albanese del Kosovo ha creato istituzioni parallele informali finanziate con contributi volontari, la cui capacità amministrativa era però necessariamente limitata. Non a torto, quindi, i più alti responsabili delle Nazioni Unite impegnati nella zona sottolineano come la costruzione di una struttura istituzionale locale sia stato uno dei risultati di maggiore rilievo ottenuto da Unmik⁷.

Nel maggio 2001 Unmik ha elaborato un quadro costituzionale transitorio, sulla base del quale nel corso dell'anno successivo sono state create le **istituzioni provvisorie di auto-governo** del Kosovo (*Provisional Institutions of Self-Government*, PISG): l'assemblea, il presidente, il governo, l'apparato giudiziario e altre istituzioni minori.

L'assemblea è eletta a suffragio universale e dura in carica tre anni. Cento dei suoi centoventi seggi vengono assegnati su base proporzionale, mentre i restanti venti sono riservati a rappresentanti delle diverse minoranze etniche (dieci ai serbo-kosovari). Con una maggioranza di due terzi e con voto a scrutinio segreto l'assemblea elegge il presidente, che è garante dell'ordine democratico provvisorio. Al presidente, in collaborazione con il rappresentante generale dell'Onu, spetta il compito di rappresentare il Kosovo all'estero. Spetta inoltre al presidente nominare il primo ministro, dopo essersi consultato con i gruppi politici presenti in assemblea. Il governo, responsabile di fronte all'assemblea, detiene il potere esecutivo e ha facoltà di iniziativa legislativa. Il sistema giudiziario comprende una corte suprema – che sovrintende anche al rispetto del quadro costituzionale provvisorio –, cinque corti distrettuali, i tribunali municipali e quelli per i reati minori. Nella corte suprema e nelle cinque corti distrettuali siedono, accanto ai giudici kosovari, anche giudici internazionali, ai quali spetta il compito di giudicare i casi di crimini di guerra, quelli di criminalità organizzata

⁵ Gli altri sono stati il francese Bernard Kouchner (luglio 1999-gennaio 2001), il danese Hans Haekkerup (febbraio-dicembre 2001), il tedesco Michael Steiner (gennaio 2002-luglio 2003) e il finlandese Harri Holkeri (agosto 2003-maggio 2004).

⁶ Valotto ha preso il comando dal francese Yves de Kermabon, a sua volta preceduto dal tedesco Holger Kammerhoff.

⁷ Così la pensano sia il rappresentante speciale Jessen-Petersen che l'inviato speciale di Kofi Annan Kai Eide, incaricato nel giugno scorso di esaminare lo stato di avanzamento verso gli standard di efficienza e rispetto dei diritti umani e delle pratiche democratiche fissati dalla comunità internazionale. Cfr. il rapporto del segretario generale su Unmik al Consiglio di Sicurezza del 23 maggio 2005, redatto sulla base di quanto riferito ad Annan da Jessen-Petersen (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/339/18/PDF/N0533918.pdf?OpenElement>), e il rapporto di Kai Eide consegnato al segretario generale ad inizio ottobre (il rapporto non è stato reso pubblico).

e i reati motivati da ragioni etniche. Esistono inoltre un Servizio di polizia del Kosovo (*Kosovo Police Service*, Kps) e un Corpo di protezione del Kosovo (*Kosovo Protection Corps*, Kpc), con compiti di protezione civile.

In base al quadro costituzionale provvisorio, Unmik deve delegare alle istituzioni transitorie del Kosovo funzioni e competenze in modo graduale. Fino a quando non interverrà una nuova fase politica, sancita da un qualche atto ufficiale a livello internazionale, Unmik mantiene però la facoltà di riappropriarsi di tutti i poteri che le conferisce la risoluzione 1244. In sostanza, Unmik ha autorità sull'intero spettro delle funzioni amministrative della provincia, vigila sulla democraticità e l'effettivo funzionamento dell'amministrazione provvisoria e lavora in vista del processo politico che dovrà dare un assetto definitivo al Kosovo.

Il rappresentante speciale delle Nazioni Unite, inoltre, conserva il diritto di intervenire nelle attività delle istituzioni provvisorie nel caso in cui vengano minacciati i diritti delle minoranze etniche; ha facoltà di sciogliere l'assemblea d'autorità o dietro richiesta dei due terzi dell'assemblea stessa, e può dunque indire nuove elezioni; ha competenza esclusiva sulla politica monetaria e di bilancio; condivide con il presidente il compito di rappresentare il Kosovo all'estero.

Il criterio in base al quale avviene il trasferimento di competenze dall'amministrazione Onu alle autorità transitorie locali è andato definendosi nel corso degli anni.

Nel 2002, l'allora rappresentante speciale Michael Steiner ha fissato dei *benchmarks* (parametri) rispetto ai quali giudicare la solidità ed efficacia dell'amministrazione locale kosovara. Sulla base del lavoro di Steiner il Gruppo di contatto per i Balcani⁸ si è sforzato di fissare alcune linee guida in vista della definizione dello status finale del Kosovo. Il Gruppo di contatto ha in particolare vincolato l'avvio dei negoziati sullo status finale all'adempimento da parte delle autorità kosovare di una serie di criteri di buon governo, i cosiddetti "standard"⁹. La formula diplomatica che esprime questa linea politico-diplomatica è nota come *standards before status* (prima il rispetto degli standard e poi l'avvio dei negoziati sullo status finale).

Unmik si ascrive il merito di avere creato una struttura istituzionale in linea con gli standard internazionali là dove non esisteva alcuna effettiva forma di auto-governo. Tuttavia, le istituzioni del governo provvisorio non sono riuscite a promuovere un sensibile miglioramento della situazione e non godono pertanto di grande favore presso la popolazione kosovara – sia albanese che serba.

Le istituzioni provvisorie del Kosovo si sono dimostrate deboli e inefficaci, ostaggio da una parte del complicato intreccio di rivalità politiche e odi partigiani delle varie fazioni albanesi, dall'altra della cautela forse eccessiva con cui Unmik tende a trasferire loro le competenze amministrative. Soprattutto, né le istituzioni provvisorie né Unmik sono state in grado di vincere le resistenze dei serbo-kosovari a partecipare alla vita politica della provincia.

Il risultato è stato un sostanziale arresto – negli ultimi due-tre anni – del timido processo di ripresa economica e civile che aveva interessato il Kosovo dopo la fine della

⁸ Il Gruppo di contatto per i Balcani si è formato nel 1994 con l'intento di coordinare gli sforzi internazionali per arrestare le violenze in atto nella ex Jugoslavia e gestire la ricostruzione. Esso comprende la Francia, la Germania, la Gran Bretagna, l'Italia, la Russia e gli Stati Uniti. Il Gruppo di contatto, che si riunisce ancora periodicamente, lavora a stretto contatto con le Nazioni Unite e l'Unione Europea.

⁹ Gli standard sono i seguenti: 1) istituzioni democratiche funzionanti; 2) creazione dello Stato di diritto (sistemi giudiziario e repressivo efficaci e non arbitrari); 3) libertà di movimento; 4) ritorno e reintegrazione dei profughi; 5) economia di mercato funzionante; 6) difesa dei diritti di proprietà; 7) dialogo con la Serbia; 8) riforma del Corpo di protezione del Kosovo.

guerra, la diffusione di un profondo malcontento sociale e politico in tutti i gruppi etnici, il rapido deterioramento della credibilità della comunità internazionale in Kosovo. Il pogrom subito dai serbo-kosovari nel marzo 2004 è solo la più visibile testimonianza di quanto scarsi siano stati i progressi verso l'adeguamento agli otto standard fissati dal Gruppo di contatto. Si è così venuta diffondendo la convinzione che la politica basata sul principio *standards before status* non abbia nessuna possibilità di realizzazione e che l'incertezza sul futuro assetto della provincia sia diventata un fattore di crescente destabilizzazione. Nel corso del 2005 il Gruppo di contatto, di concerto con l'Onu, ha così elaborato una nuova linea di intervento, *standards and status*, che tenta di rispondere più adeguatamente ai bisogni emersi sul territorio, ponendo su due binari paralleli e complementari l'adeguamento ai criteri internazionali e la definizione dello status futuro del Kosovo¹⁰.

1.3 La situazione sul terreno

La tenuta delle istituzioni provvisorie kosovare è messa a rischio da fattori sia esterni che interni. Quanto ai fattori esterni, pesano sia l'incapacità della comunità internazionale di affrontare con maggiore decisione la questione dello status sia l'ambiguo atteggiamento della Serbia. Sul primo fronte si è registrato in quest'ultimo anno un miglioramento, grazie anche all'azione del rappresentante speciale Jessen-Petersen, che già in primavera ha sollecitato il segretario generale e la comunità internazionale ad abbandonare il criterio *standards before status* e ad adottare un atteggiamento più flessibile. La rinnovata attenzione sulla situazione in Kosovo, inoltre, ha portato la Serbia ad ammorbidire le sue posizioni. Come si vedrà più oltre, a Belgrado sembra essere maturata la convinzione che l'integrazione europea della Serbia passa per la rinuncia alla sovranità sul Kosovo. Anche se la Serbia sembra ancora lontana dall'adozione di un atteggiamento propositivo, si spera che, con la ripresa del processo politico – che tutti attendono per la fine del 2005 –, le posizioni di Belgrado si ammorbidiscano e si allontanino definitivamente lo spettro di un intervento armato serbo nel Kosovo del Nord, dove vive la maggioranza dei serbo-kosovari e dove le tensioni interetniche sono più forti.

Fonte di preoccupazioni è anche l'atteggiamento dei diversi partiti e gruppi di potere albanesi-kosovari oggi ai vertici delle istituzioni. Gli stessi funzionari dell'Onu, costretti per necessità e tradizione a una certa moderazione nei giudizi, riconoscono che gli attori politici kosovari sono preda di un virulento spirito di fazione e hanno dato prova di uno scarso senso dell'unità nazionale e di quella statale. Osservatori molto addentro alle cose kosovare e meno preoccupati dalle esigenze della diplomazia internazionale descrivono una comunità albanese con poca cultura dello Stato e incline a pensare se stessa solo nei termini astrattamente romantici di una comunità nazionale definita dall'etnia, dal retaggio culturale, dalla religione. Fortissima è la tradizione che tende ad identificare le vicende degli albanesi kosovari con la storia di un popolo continuamente vittima di soprusi, violenze e dominazioni straniere¹¹. In aggiunta, atteggiamenti autoritari e logiche di fazione e di clan si mescolano quasi inestricabilmente a pratiche di stampo criminale¹².

¹⁰ Una sintetica e accurata presentazione della situazione in Kosovo è offerta da Julia Nietsch, *DIAS Länderbericht: Kosovo/Kosova*, Düsseldorf Institut für Außen- und Sicherheitspolitik, Düsseldorf, agosto 2005, www2.dias-online.org/Dokumente/kk/Kosovo_2005.pdf.

¹¹ Questo è il quadro che emerge dai rapporti dell'International Crisis Group, prestigioso centro studi internazionale impegnato nell'ambito della prevenzione dei conflitti, che vanta una solida esperienza nei Balcani. Cfr. International Crisis Group, *Kosovo after Haradinaj*, Crisis Group Europe Report no. 163, Bruxelles/Belgrado/Priština, 26 maggio 2005.

¹² *Ibidem*, pp. 12-24, dove si dà un'esposizione approfondita del panorama politico albanese-kosovaro e del corrispondente sfondo sociale. Una valutazione piuttosto pessimistica della situazione in Kosovo, con

Per due volte, nel novembre 2001 e nell'ottobre 2004, la popolazione kosovara è stata chiamata alle urne per eleggere i propri rappresentanti. In entrambe le occasioni è uscito vincitore con oltre il 45% delle preferenze il partito di Ibrahim Rugova, la Lega democratica per il Kosovo (Ldk). Rugova è una figura storica del movimento indipendentista albanese in Kosovo fin dall'inizio degli anni novanta, quando fu eletto presidente dell'autoproclamata "Republika Kosova" (riconosciuta allora solo dall'Albania). La sua linea politica si è sempre orientata ad un tipo di resistenza non violenta. Per due volte, nel 2001 e nel 2004, Rugova è stato eletto presidente dall'assemblea kosovara, in riconoscimento del vasto consenso di cui gode presso gli albanesi kosovari e di un certo prestigio conquistatosi anche sulla scena internazionale. L'opinione che alcuni osservatori internazionali hanno di lui e del suo partito, però, non sembra corrispondere pienamente all'immagine di leader carismatico che a volte viene data dalla stampa internazionale. Come presidente, Rugova viene spesso accusato di immobilismo, autoritarismo e incapacità di affrontare le questioni più urgenti che travagliano il Kosovo. Il suo partito, la Ldk, sembra ricalcare, nella struttura e nelle pratiche, i vecchi partiti comunisti delle repubbliche-satelliti dell'Unione Sovietica, centralizzato ed autoritario nella gestione degli affari interni e non immune all'uso di mezzi violenti per regolare le questioni con i partiti rivali.

La Ldk, uscita vincitrice dalle elezioni dello scorso anno, ha formato una coalizione di governo insieme all'Alleanza per il futuro del Kosovo (Aak), che ha conquistato l'8,39% dei voti. L'Aak si distingue nel panorama politico kosovaro per diverse ragioni: in primo luogo, pur essendo uno degli eredi politici dell'Esercito di liberazione del Kosovo e quindi appartenente alla schiera dei radicali, mantiene una posizione più incline al compromesso con i serbo-kosovari e più disponibile al dialogo con Belgrado; in secondo luogo, è, secondo gli osservatori stranieri il partito più democratico; in terzo luogo, è fortemente marcato dalla personalità del suo leader, Ramush Haradinaj, uno dei comandanti dell'Uck di maggior successo e prestigio. Haradinaj, nominato primo ministro, ha dato un impulso significativo all'azione di governo, guadagnandosi un apprezzamento quasi unanime. Un'ombra molto lunga però oscura l'immagine di Haradinaj: nel marzo del 2005 il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia lo ha accusato di crimini di guerra e crimini contro l'umanità – per suo ordine o responsabilità centinaia di persone sarebbero state torturate, violentate o maltrattate in altro modo, e 67 uccise. Alla notizia del mandato d'arresto spiccato contro di lui, Haradinaj ha lasciato la carica di primo ministro – che aveva tenuto per cento giorni in tutto – e si è presentato spontaneamente all'Aia, protestando la sua innocenza. Prima di lasciare il Kosovo ha esortato alla moderazione e al rispetto delle autorità una popolazione indignata per le accuse che gli erano state rivolte. Al suo posto è stato nominato premier Bajram Kosumi, un altro esponente di spicco dell'Aak.

La coalizione Ldk-Aak costituisce una rilevante novità per il Kosovo. Essa ha infatti posto fine ad un governo di compromesso in cui erano rappresentate tutte le forze politiche di un certo rilievo in Kosovo e ha dato avvio ad una dialettica maggioranza-opposizione che ricorda quella delle democrazie più sviluppate. Così all'opposizione è finito il Partito democratico del Kosovo (Pdk), principale erede dell'Uck, che ha conquistato 30 seggi (pari al 28,5% dei voti). Il leader attuale del Pdk è Hashim Thaci. Un altro gruppo d'opposizione degno di menzione è il partito indipendente Ora, fondato dal giornalista ed editore Veton Surroi, che ha preso il 6,23%.

particolare riguardo alla diffusione di pratiche criminose e della corruzione, viene dato da Elisabeth Pond, esperta di Balcani e direttrice della rivista di politica internazionale *Internationale Politik* (cfr. E. Pond, "Kosovo and Serbia after the French Non", *The Washington Quarterly*, autunno 2005, pp. 19-36).

Nell'assemblea kosovara sono presenti in tutto sedici partiti politici. Di questi solo uno rappresenta la principale e più problematica delle minoranze etniche kosovare, quella serba. Si tratta dell'Iniziativa civica di Slavisa Petković, che, pur avendo un solo seggio, ha ricevuto un incarico ministeriale, quello di ministro per i Ritorni e le Minoranze. Tutti gli altri partiti serbo-kosovari hanno disertato le elezioni, in conformità alla politica di boicottaggio di ogni partecipazione alla vita pubblica kosovara fortemente sostenuta dalla Serbia.

La formazione di una coalizione di maggioranza e di un'opposizione parlamentare ha sicuramente rappresentato un passo avanti. Tuttavia le relazioni interpartitiche risentono fortemente di logiche non democratiche e anche anti-democratiche. Il Pdk ha spesso accusato il presidente dell'assemblea, un importante membro della Ldk, di violare i regolamenti assembleari a favore della coalizione di governo. Quasi tutti i partiti dispongono di servizi di sicurezza e intelligence interni, teoricamente banditi dalle autorità internazionali¹³. Non mancano le violenze tra le diverse fazioni: negli ultimi mesi una serie di attentati e assassini hanno scosso il fragile equilibrio su cui si reggono le istituzioni provvisorie e l'autorità di Unmik. Bombe sono state fatte esplodere vicino a sedi o veicoli delle Nazioni Unite, del partito indipendente Ora e di quello serbo di Petković; un attentato è stato compiuto anche contro il presidente Rugova (anche se alcuni ritengono si trattasse di un'intimidazione o addirittura di una messa in scena); il fratello di Ramush Haradinaj, Envar, è stato ucciso in un omicidio di sapore mafioso; la situazione a Mitrovica, città del nord divisa tra serbi e albanesi, rischia di degenerare¹⁴.

Nel marzo 2004 l'insoddisfazione generale per un processo politico che sembrava fermo, per condizioni economiche e sociali in peggioramento e per lo stato dei servizi pubblici e della sicurezza ha portato allo scoppio di violenti disordini, che sono stati probabilmente istigati anche da alcuni gruppi politici. Ne sono state vittime soprattutto i serbi. Diciannove persone hanno perso la vita, migliaia la casa e gravi danni sono stati causati ai preziosi siti religiosi dei serbi. La situazione un anno dopo sembra migliore. Le istituzioni provvisorie hanno retto bene alla prova dell'incriminazione di Haradinaj da parte del tribunale dell'Aia, che si temeva potesse scatenare un'altra ondata di violenze.

Tuttavia la costruzione di un'autentica società multietnica, uno degli standard fissati dal Gruppo di contatto, è ben lungi dall'essere avviata. Nonostante la situazione dal punto di vista della sicurezza sia abbastanza stabile e il livello di violenza interetnica relativamente basso, i nodi che impediscono una normale relazione tra le diverse comunità che abitano il Kosovo sono ancora tutti da sciogliere. Divisi da antichi pregiudizi, di continuo fomentati da un'accesa retorica nazionalista, serbi e albanesi vivono isolati gli uni dagli altri. Il basso livello di reati interetnici dipende in larga parte dall'impossibilità di registrarli. Molte proprietà rurali e urbane restano occupate illegalmente, mentre il pericolo sempre incombente di aggressione ostacola fortemente la libertà di circolazione – soprattutto dei serbo-kosovari.

La questione dei diritti di proprietà si intreccia con quella del ritorno dei profughi (si tratta in entrambi i casi di standard fissati dalla comunità internazionale). I

¹³ Tuttavia funzionari delle Nazioni Unite e della Nato in Kosovo hanno ammesso in interviste anonime con gli esperti dell'International Crisis Group di avvalersi delle informazioni passate dalle intelligence dei diversi partiti kosovari. Il servizio di sicurezza della Ldk, noto come "Sicurezza interna", sembra essere il più efficiente, ma allo stesso tempo il più pronto a ricorrere a mezzi e pratiche intimidatorie e violente. Cfr. International Crisis Group, *Kosovo after Haradinaj*, cit., pp. 15-16.

¹⁴ International Crisis Group, *Kosovo after Haradinaj*, cit., e International Crisis Group, *Bridging Kosovo's Mitrovica divide*, Crisis Group Europe Report no. 165, 13 settembre 2005,

serbi non fanno ritorno in Kosovo non solo per lo stato precario della sicurezza e dell'economia, ma anche perché viene offerta assistenza solo a chi fa ritorno al suo luogo d'origine. In molte aree però le comunità serbe non esistono più, in altre si sono fortemente assottigliate e sopravvivono in condizioni molto precarie. Non esiste insomma più, in queste aree, un solido tessuto comunitario in cui i profughi possano rientrare. Secondo alcuni esperti bisognerebbe perciò adottare una politica più flessibile, offrendo assistenza anche a coloro che sono disposti a tornare in Kosovo in aree diverse da quelle di origine.

È un dato di fatto che il processo dei ritorni è fermo. Anzi, secondo stime ufficiose impossibili da confermare, a cui però si tende a dare credito, sono più i serbi che lasciano il Kosovo rispetto a quelli che vi fanno ritorno. Secondo stime dell'Onu, dalla fine della guerra sono tornate in Kosovo circa dodicimila persone, di cui cinquemila serbi, a fronte di un numero di profughi calcolato tra le 80.000 e le 120.000 unità.

L'economia, nonostante la legislazione che regola il settore sia in linea con quella delle democrazie avanzate, è in cattivo stato. Si tenga a mente che un'economia di mercato funzionante è uno degli standard. L'amministrazione centrale ha un budget molto ridotto, composto in buona parte dagli aiuti internazionali – soprattutto europei – e dalle rimesse degli emigrati. La disoccupazione, quella giovanile in particolare, è a livelli quasi insostenibili (44% della forza lavoro, e tra le donne è molto superiore). L'approvvigionamento energetico costituisce un altro problema di grave impatto sociale. Ciò è tanto più frustrante, perché il Kosovo, per quanto piccolo, è ricco di risorse minerali inutilizzate che, secondo il parere dell'Onu, potrebbero trasformarlo da importatore a esportatore di energia. Le industrie sono praticamente inesistenti, mentre il grosso dell'economia si regge sull'agricoltura e sulla micro-impresa. D'altro canto, il processo di privatizzazione in corso ha il potenziale di stimolare la crescita, attirando investimenti stranieri.

Lo Stato di diritto – altro standard – in Kosovo non esiste. L'applicazione della legge è episodica e arbitraria, e il tasso di criminalità è molto alto. La corruzione è diffusa a tutti i livelli. Il Servizio di polizia del Kosovo non è in grado di garantire la sicurezza e il sistema giudiziario è il più inconsistente dei poteri costituzionali transitori. Non è un caso che Unmik sia stata finora estremamente restia a trasferire ampie competenze in questo settore.

Le organizzazioni internazionali in Kosovo non godono del sostegno della popolazione locale. L'indice di gradimento di Unmik non va oltre il 25% – in caduta libera rispetto ai primi anni del protettorato Onu. Kfor è stata colta impreparata dai disordini del marzo 2004 e fatica a mantenere l'ordine. Di fronte a questa situazione generale, gli alti funzionari delle Nazioni Unite si sono persuasi che ciò di cui il Kosovo ha bisogno è una prospettiva più chiara del suo futuro politico.

1.4 Le raccomandazioni dell'Onu

La risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu è stata un'efficace soluzione provvisoria per il Kosovo. Essa ha fornito la cornice legale per il ritiro delle truppe serbe, per il ripristino dell'ordine e per l'instaurazione di un protettorato delle Nazioni Unite sul Kosovo, pur senza pregiudicare l'integrità territoriale dell'allora Repubblica federale jugoslava (dal 2003 Unione statale di Serbia e Montenegro). Dopo sei anni, però, la provvisorietà della risoluzione 1244 viene considerata da molti non più sostenibile. L'incertezza sul futuro del Kosovo ha evidenti ripercussioni negative sul processo di ricostruzione e di consolidamento delle istituzioni. Si è fatta sempre più strada la consapevolezza che occorra avviare un processo diplomatico in grado di

favorire un avanzamento più spedito verso la definizione dello status finale, pur continuando a promuovere i progressi nell'adempimento agli standard¹⁵.

A fine maggio 2005 il rappresentante speciale in Kosovo del segretario generale dell'Onu, Søren Jessen-Petersen, ha presentato a Kofi Annan un rapporto in cui auspica la ripresa del processo diplomatico. A giugno il segretario generale dell'Onu ha affidato a un diplomatico norvegese, Kai Eide, in qualità di inviato speciale in Kosovo, il compito di fare una valutazione sull'adeguamento agli standard da parte delle istituzioni provvisorie kosovare e di raccomandare o meno l'avvio dei negoziati sullo status finale. Eide ha consegnato il suo rapporto ad inizio ottobre. Il 24 ottobre il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è riunito per discutere le conclusioni del rapporto di Eide. Il consiglio ha anche ricevuto una delegazione dalla Serbia/Montenegro, guidata dal premier serbo Kostunica. Al termine delle consultazioni, la presidenza del consiglio ha rilasciato una dichiarazione, in cui si esprime sostanziale appoggio alle conclusioni di Eide.

Ecco i punti salienti dei rapporti di Jessen-Petersen e di Eide e della dichiarazione della Presidenza del Consiglio di Sicurezza:

- Il rapporto di Jessen-Petersen¹⁶ del maggio scorso enumera alcuni buoni risultati: il fatto che l'incriminazione di Haradinaj non abbia ingenerato una crisi simile a quella del marzo 2004; i progressi verso la normalizzazione della vita politica interna kosovara; l'avvio del cosiddetto "dialogo diretto" tra Belgrado e Priština attraverso una serie di incontri tra diversi gruppi di lavoro¹⁷, anche se incontri politici di alto livello sono risultati finora impossibili. Un risultato molto significativo è stato raggiunto con l'intesa tra le autorità di Priština e la Chiesa ortodossa serba sulla condizione dei siti cristiani in Kosovo, a cui è stato concesso un finanziamento di 1,5 milioni di euro – in aggiunta a quello ordinario di 4,2 milioni di euro – per la riparazione dei danni subiti nel corso del pogrom del marzo 2004. Un altro elemento positivo, secondo Jessen-Petersen, è rappresentato dal fatto che il Servizio di polizia kosovaro – composto al 10% da serbo-kosovari (in tutto i non-albanesi sono il 16%) – starebbe guadagnandosi la fiducia della popolazione del Kosovo. Il rapporto del rappresentante speciale stigmatizza invece il boicottaggio della vita pubblica da parte dei serbo-kosovari e si esprime duramente contro il governo di Belgrado che lo promuove e sostiene.
- Il rapporto di Kai Eide si innesta sulle conclusioni di quello di Jessen-Petersen. Pur riconoscendo che l'adeguamento agli standard fissati dal Gruppo di contatto da parte delle autorità provvisorie kosovare è irregolare e comunque insufficiente, l'inviato speciale di Annan sottolinea come alcuni miglioramenti – la creazione di una struttura istituzionale e un timido avvio di normale vita politica nella comunità albanese – rischiano di andare perduti, se non verrà data una più chiara prospettiva sul suo futuro. Il processo di adeguamento agli standard, in altre parole, può procedere oltre solo parallelamente, e non prima, del processo diplomatico sullo status finale.

¹⁵ Questa è l'opinione della quasi totalità degli osservatori. Cfr. per es. International Crisis Group, *Kosovo: Toward final status*, Crisis Group Europe Report no. 161, 24 gennaio 2005; International Institute for Strategic Studies, "Crunch time for Kosovo", *IISS Strategic Comments*, vol. 11, no. 3, maggio 2005; le conclusioni della Commissione internazionale sui Balcani, *The Balkans in Europe's Future*, Bosch Stiftung/King Badouin Foundation/German Marshall Fund of the United States/Stewart Mott Foundation, Sofia, 2005, pp. 19-20, www.balkan-commission.org.

¹⁶ Le conclusioni di Jessen-Petersen sono riprese ed esposte nel rapporto di Kofi Annan al Consiglio di Sicurezza del 23 maggio 2005, cit.

¹⁷ Fino a giugno 2005 si erano incontrati il gruppo di lavoro "persone scomparse" (a marzo), quello "energia" (a maggio) e quello "ritorno dei rifugiati" (giugno).

- La dichiarazione della presidenza del Consiglio di Sicurezza¹⁸, rilasciata il 24 ottobre 2005, sottolinea come il processo di adeguamento agli standard debba essere perseguito con decisione, con particolare riguardo alla protezione delle minoranze, al decentramento dei poteri, alla facilitazione del ritorno di sfollati e profughi, alla conservazione dell'eredità culturale e religiosa del Kosovo, agli sforzi per una riconciliazione generale. Nello stesso tempo, il Consiglio di Sicurezza riconosce l'opportunità di avviare subito il processo negoziale sullo status futuro del Kosovo, da condursi nel quadro amministrativo provvisorio creato dalla risoluzione 1244, che viene riaffermato. Il segretario generale delle Nazioni Unite viene invitato a nominare un nuovo inviato speciale, presumibilmente un esperto di questioni balcaniche (come il finlandese Martti Ahtisaari, o lo stesso Eide), con l'incarico di mediatore tra la comunità internazionale, gli albanesi kosovari e la Serbia.

Il primo ministro serbo Vojislav Kostunica, nel corso della sua audizione presso il Consiglio di Sicurezza, ha confermato la piena disponibilità della Serbia/Montenegro a prendere parte al processo negoziale. Ribadendo la disponibilità a concedere al Kosovo un elevato livello di autonomia, Kostunica ha però espresso nuovamente una posizione nettamente contraria all'indipendenza della provincia.

2 Il contesto negoziale

2.1 La posizione degli albanesi kosovari: indipendenza a ogni costo

Dopo che è stata costretta dalle bombe della Nato a ritirare le sue truppe, la Serbia non ha più voce in capitolo sull'amministrazione del Kosovo. La provincia oggi gode quindi di un'indipendenza di fatto. L'autorità degli albanesi kosovari è però fortemente limitata da quella delle Nazioni Unite e contestata dalla comunità serbo-kosovara, su cui Belgrado esercita un'influenza decisiva.

Tuttavia, in base alla risoluzione 1244, il Kosovo è ancora nominalmente una provincia della Serbia, e pertanto non fa parte della comunità internazionale a pieno titolo – non può diventare membro delle organizzazioni internazionali, negoziare accordi o quant'altro compete ad uno Stato sovrano. Il governo provvisorio ha instaurato buone relazioni con l'Albania e la ex-repubblica jugoslava di Macedonia, dove vive una considerevole comunità albanese¹⁹.

Tutti gli albanesi del Kosovo aspirano ad una completa indipendenza. Molti coltivano ancora il sogno di unirsi alle altre comunità sorelle che vivono negli Stati vicini – Albania, Macedonia, Montenegro – per dare vita ad una “Grande Albania” etnicamente omogenea²⁰. Tuttavia l'unificazione con territori limitrofi non è sostenuta pubblicamente da nessun gruppo politico. L'obiettivo dichiarato di tutte le formazioni e partiti è la piena indipendenza di uno Stato sovrano.

È diffusa tra gli albanesi del Kosovo la percezione che l'indipendenza sia a portata di mano e che comunque non esista altra alternativa accettabile a questa opzione; di qui anche la loro ostilità nei confronti delle missioni internazionali sul terreno – quella dell'Onu in particolare –, che vengono viste come un ostacolo al raggiungimento di questo obiettivo

¹⁸ Dichiarazione della presidenza romana del Consiglio di Sicurezza S/PRST/2005/51 (cfr. il comunicato stampa della presidenza del consiglio, <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/sc8533.doc.htm>).

¹⁹ In realtà, fra Kosovo e Macedonia non è ancora stata risolta una contesa territoriale circa il tracciato del confine che li separa. La *querelle* di frontiera non sembra però avere guastato i rapporti.

²⁰ Bisogna notare, però, che in base ai rilevamenti statistici riportati dalla commissione indipendente per i Balcani, gli albanesi non kosovari – compresi quelli dell'Albania vera e propria – non mostrano eccessivo entusiasmo di fronte alla prospettiva di unificazione con il Kosovo. Cfr. Commissione internazionale per i Balcani, *The Balkans in Europe's future*, cit., pp. 43-45.

Secondo gli analisti dell'International Institute for Strategic Studies di Londra alcuni settori della classe politica albanese-kosovara sono in grado di innescare azioni violente su larga scala da parte di attivisti e fiancheggiatori – come dimostrerebbe il fatto che i disordini del 2004 non si sono ripetuti alla notizia dell'incriminazione di Haradinaj, come si temeva che sarebbe successo. La calma seguita all'uscita di scena del popolare primo ministro ha persuaso alcuni che la violenza di popolo sia soggetta ad un certo controllo²¹.

La capacità di alcune forze di scatenare un'escalation di violenza come quella del marzo 2004 – innescato dalla diffusione della falsa notizia della morte di alcuni bambini albanesi per responsabilità di serbi – costituisce uno strumento non indifferente di pressione politica. D'altro canto, la dura reazione internazionale non solo ai disordini, ma anche all'esitazione e ambiguità con cui i leader politici albanesi-kosovari hanno condannato le violenze, potrebbe aver portato questi ultimi alla conclusione che un atteggiamento più conciliante con gli interessi della comunità internazionale sia nel loro interesse. In effetti, l'assenza di azioni violente di protesta dopo l'incriminazione di Haradinaj e la cautela di quest'ultimo hanno guadagnato agli albanesi kosovari grande favore.

Ciò, tuttavia, non sarà sufficiente in sede negoziale, se prima gli albanesi kosovari non avranno mostrato un atteggiamento più disponibile al compromesso e al dialogo con i serbi. Haradinaj, da primo ministro, si era detto pronto ad incontrare i leader di Belgrado, che però si sono rifiutati di dialogare con un "criminale di guerra". Il presidente serbo, Boris Tadić, durante una visita effettuata presso le comunità serbo-kosovare all'inizio del 2005 (la prima di un leader serbo dal 1999), si è incontrato solo con esponenti di Unmik. In seguito, però, Tadić stesso e il premier serbo Vojislav Kostunica hanno invitato il presidente Rugova e il primo ministro Kosumi – succeduto a Haradinaj – a colloqui esplorativi. I leader del Kosovo hanno però opposto un fermo rifiuto, argomentando che la questione dello status non può essere discussa a livello bilaterale e che può trovare soluzione solo in una cornice diplomatica internazionale.

La rigidità di Rugova si è attirata molte critiche dal mondo internazionale – in modo particolare da Olli Rehn, commissario dell'Ue per l'allargamento. In aggiunta, la remissività del premier Kosumi di fronte al suo presidente contrasta con l'atteggiamento più intraprendente di Haradinaj, che nel suo breve governo ha anche tentato di coinvolgere i serbo-kosovari nella vita pubblica della provincia, avviando alcuni progetti-pilota di autogoverno locale in municipalità dove la componente serba è rilevante.

2.2 La posizione dei serbo-kosovari: autonomia da Priština

I serbi del Kosovo sono la parte più debole sia sul terreno che in sede di negoziato internazionale. È sul loro appoggio e consenso che Belgrado alla fine degli anni ottanta ha impostato la sua politica accentratrice – si ricorda ancora il discorso del presidente Milosević, intriso di retorica nazionalista, tenuto il 28 giugno 1989 in occasione del seicentesimo anniversario della leggendaria Battaglia del Kosovo (fu allora che venne annunciata la revoca dell'autonomia della provincia). Alla fine degli anni novanta, le violenze subite dai serbo-kosovari ad opera degli albanesi sono state usate dal governo serbo come pretesto per reprimere i moti secessionisti e avviare una campagna di pulizia etnica anti-albanese in tutto il Kosovo. L'intervento armato della Nato, che ha costretto le truppe serbe al ritiro, ha rovesciato le parti ed esposto i serbo-kosovari al rischio di continui soprusi da parte degli albanesi vittoriosi.

²¹ Cfr. International Institute for Strategic Studies, "Crunch time for Kosovo", cit.

Oggi i serbi del Kosovo, che si aggirano attorno alle centotrentamila persone, vivono in enclave isolate. Sono numerosi soprattutto nel nord della provincia, in particolare nella città di Mitrovica. A parte i casi come Mitrovica, però, i serbo-kosovari vivono in piccole comunità separate le une dalle altre e circondate da villaggi albanesi. La loro libertà di circolazione è messa a repentaglio dal pericolo di aggressioni. Moltissimi di loro hanno perso case e proprietà – sia rurali che urbane – nel corso della guerra e del pogrom del marzo 2004. Nel 2001 hanno preso parte alle elezioni parlamentari con una coalizione di gruppi che ha raccolto oltre l'11% dei voti, ma in seguito il boicottaggio imposto da Belgrado li ha portati ad auto-escludersi dalla vita politica kosovara. La loro sicurezza è affidata alle forze Nato, a gruppi armati paramilitari e alla diffusa speranza che l'esercito serbo sia pronto ad intervenire nel nord, qualora scoppiassero disordini paragonabili a quelli del 2004.

La Serbia, come dimostra l'imposizione del boicottaggio, esercita su di loro un controllo molto forte. Del resto, la Serbia finanzia e sostiene le strutture amministrative parallele dei serbo-kosovari, come la sanità e le scuole.

È difficile dire con esattezza quali siano le aspirazioni maggioritarie nella comunità serbo-kosovara. Certamente i serbo-kosovari si oppongono all'idea di un Kosovo indipendente e dominato dalla maggioranza albanese, anche se è diffusa una certa rassegnazione che non esista altro esito possibile. I sentimenti nei confronti della comunità internazionale sono misti. Da una parte Unmik è fortemente avversata perché considerata un alleato degli albanesi²². Dall'altra, però, è anche presente la consapevolezza che le Nazioni Unite e la Nato costituiscono un argine alle tendenze prevaricatrici degli albanesi. Alcuni covano la speranza che l'inettitudine e l'impreparazione degli albanesi kosovari ad amministrare la provincia secondo gli standard internazionali conducano la comunità internazionale a mettere da parte l'idea di un Kosovo sovrano.

I serbi del Kosovo hanno un atteggiamento ambivalente nei confronti della Serbia: tendono ad affidarsi ad essa per la tutela dei loro bisogni di sicurezza e materiali primari, ma sono consapevoli che nell'interesse di Belgrado per la provincia c'è anche molto opportunismo. Per molti leader politici serbi la questione del Kosovo, prima di essere un interesse nazionale, è una fonte consistente di consenso elettorale. Inoltre molti serbo-kosovari che si recano in Serbia, definitivamente o per visite occasionali, riferiscono di essere vittima di una forte esclusione sociale. Il sentimento di essere considerati dei 'serbi di serie B' serpeggia tra le loro fila²³.

La Chiesa ortodossa gode di prestigio e autorità indiscusse. Per questo motivo i funzionari dell'Onu e altri osservatori internazionali danno tanta importanza all'accordo raggiunto dai vertici religiosi serbi e il governo di Priština sulle riparazioni dei danni inferti nel 2004 ai monasteri cristiani del Kosovo, un patrimonio culturale (oltre che artistico) di primaria importanza per tutti i serbi, fuori e dentro il Kosovo. È pertanto comprensibile che l'appoggio della Chiesa ortodossa venga sempre invocato da chi è impegnato ad escogitare una soluzione di compromesso tra serbi e albanesi del Kosovo. I timidi tentativi di decentramento amministrativo, considerato da quasi tutti gli osservatori internazionali l'unica alternativa valida all'assimilazione forzata agli albanesi kosovari o alla divisione della provincia, non hanno dato per ora risultati incoraggianti.

²² Cfr. International Crisis Group, *Bridging Kosovo's Mitrovica divide*, cit.

²³ Cfr. International Crisis Group, *Kosovo: Toward final status*, cit., pp. 13-15.

2.3 La posizione della Serbia: più dell'autonomia, meno dell'indipendenza

Poiché il Kosovo è una provincia della Repubblica di Serbia, è quest'ultima soltanto e non l'Unione statale di Serbia e Montenegro (nata nel 2003 dalla Repubblica federale jugoslava) ad essere interessata dalla questione.

Belgrado è ancora attestata sul rifiuto a cedere spontaneamente la sovranità sul Kosovo. Le ragioni addotte dai serbi sono di ordine nazionale e culturale. Il Kosovo, come detto, è il luogo simbolo della tradizione nazionale e cristiana serba ed è sede di alcuni dei più importanti siti religiosi della Chiesa ortodossa serba. Nessun leader l'ha mai ceduto di propria volontà, né un capo di partito può pensare di conservare una carriera politica se mostra cedimenti in questo senso.

Per diverso tempo, dopo i bombardamenti subiti nel 1999, la classe politica serba si è rifiutata di sciogliere il nodo rappresentato dall'alternativa 'prospettiva europea/mantenimento del Kosovo'²⁴. Secondo alcuni, la Serbia avrebbe perso il diritto ad esercitare la propria autorità sul Kosovo dopo le violenze compiute nei confronti della popolazione civile albanese da parte del governo e delle forze armate di Belgrado. La richiesta serba di conservare la provincia meridionale, secondo altri, si fonda su un argomento giuridico ancora valido, perché la risoluzione 1244 che ha sancito il quadro amministrativo provvisorio del Kosovo stabilisce che la provincia fa ancora parte della Repubblica federale di Jugoslavia (ma altri contestano che questa possa essere identificata *tout court* con l'odierna Unione statale di Serbia e Montenegro). Questa richiesta però è sorretta da una prospettiva politica estremamente tenue: oggi nessuno ritiene plausibile che il Kosovo torni sotto il controllo di Belgrado.

I politici serbi hanno sperato che il fallimento degli albanesi kosovari nel raggiungere gli standard persuadesse la comunità internazionale a mettere da parte l'opzione dell'indipendenza del Kosovo. Dopo i fatti del marzo 2004, però, il Gruppo di contatto – Russia compresa – sembra avere sposato la tesi secondo la quale i negoziati sullo status finale della provincia debbano partire contestualmente, e non successivamente, al processo di adeguamento agli standard. Per Belgrado le speranze di un'alternativa all'indipendenza del Kosovo si sono ridotte al lumicino.

È in questo contesto che ha cominciato a prendere piede nella classe politica serba l'idea che rinunciare al Kosovo sia nell'interesse del paese. Pubblicamente questa posizione è ancora insostenibile, ma a porte chiuse i toni si fanno più concilianti. Lo status quo è molto gravoso sia per la Serbia che per la Serbia/Montenegro. Belgrado conserva la sovranità nominale su circa due milioni di persone che, nella stragrande maggioranza, non sentono alcun vincolo di fedeltà nei suoi confronti (piuttosto il contrario), ma che nello stesso tempo beneficiano dei diritti che derivano loro dalla cittadinanza serbo-montenegrina (passaporti, lavoro, educazione, sanità). L'economia del Kosovo, inoltre, è largamente sussidiata dalla comunità internazionale. I costi amministrativi del mantenimento della provincia non sono indifferenti e ricadrebbero interamente su Belgrado se si dovesse ricostituire una qualche unità politica. La Serbia è anche responsabile del debito estero del Kosovo, senza però avere voce in capitolo sulla gestione dell'economia, per es. sulle privatizzazioni. Infine, il cammino della Serbia verso l'integrazione nell'Unione Europea passa necessariamente per una risoluzione concertata della questione kosovara. Il calcolo costi-opportunità rende così per Belgrado la prospettiva di conservare il Kosovo meno invitante di quanto si possa pensare.

Per alcuni esperti di Balcani, sono queste considerazioni politiche che hanno portato il presidente Tadić, nell'autunno del 2004, a piegarsi ai richiami internazionali e ad invitare i serbo-kosovari a votare alle elezioni parlamentari – nonostante il primo

²⁴ La più esplicita dichiarazione di impegno nei confronti dei Balcani da parte dell'Unione Europea sono le conclusioni del Consiglio europeo di Salonicco (giugno 2003) secondo cui i Balcani dovranno essere integrati all'interno dell'Ue.

ministro Kostunica e il resto dell'intera classe politica serba continuasse a incoraggiarli al boicottaggio (con successo, come si è visto). Lo strappo tra Tadić e Kostunica sembra però essersi ricucito presto. Nella primavera del 2005 presidente e primo ministro della Serbia hanno messo a punto una nuova strategia diplomatica, esemplificata dalla formula “*più dell'autonomia, meno dell'indipendenza*”.

La soluzione proposta dai serbi prevede il mantenimento da parte di Belgrado della sovranità e integrità territoriale, mentre al Kosovo verrebbe concesso di amministrarsi attraverso proprie istituzioni. Il governo serbo manterrebbe il controllo delle politiche fiscali e monetarie, delle dogane e delle frontiere, della politica estera e di difesa. Il Kosovo verrebbe smilitarizzato. La provincia non acquisirebbe lo status di Stato sovrano e non avrebbe quindi diritto ad un seggio all'Onu. In questo modo i serbi eviterebbero di concedere al Kosovo anche quella “indipendenza condizionata” che, come vedremo, costituisce l'asse centrale delle strategie di uscita proposte dalla maggioranza degli osservatori internazionali.

La proposta serba lascia molti aspetti nell'ombra. Un margine di autonomia molto ampio equiparerebbe il Kosovo alla Serbia e al Montenegro, trasformando l'Unione dei due Stati in un'Unione tripartita. Ma già l'Unione tra Serbia e Montenegro appare precaria, senza contare che nella comunità albanese del Kosovo questa opzione non trova alcun sostenitore²⁵. L'Unione tripartita correrebbe quindi il rischio di dover essere tenuta in piedi con la forza.

Un'altra opzione è attivare in Kosovo un profondo meccanismo di decentramento dei poteri. La Serbia punterebbe in questo caso a garantire alle minoranze non albanesi del Kosovo un grado di autonomia paragonabile a quello che essa concederebbe alla provincia nel suo insieme – comprendente quindi la giustizia, l'educazione e il sistema sanitario.

Infine, la Serbia potrebbe puntare alla separazione del nord del Kosovo – dove la componente serba è più consistente – dal resto della provincia per poi annetterlo. Questa possibilità viene ventilata soprattutto in alcuni ambienti militari, convinti che la Nato non sarebbe preparata a reagire ad un'azione rapida e che la comunità internazionale, coinvolta in crisi di altra entità (come in Medio Oriente) e decisa a concludere la tormentata vicenda della ex Jugoslavia, accetterebbe il fatto compiuto. Il Gruppo di contatto, però, ha pubblicamente escluso che tra le opzioni sul tavolo ci sia quella della partizione.

In realtà, non sembra che la Serbia abbia molte carte da giocare, se vuole conservare il Kosovo. Se invece rinunciasse, la sua posizione negoziale acquisirebbe più forza ed efficacia. Forse il piano di decentramento contemplato dalla formula “*più dell'autonomia, meno dell'indipendenza*” avrebbe più chance di successo se fosse perseguito nel quadro di un Kosovo indipendente, poiché in questo caso la comunità internazionale avrebbe interesse a compensare la Serbia della sua rinuncia²⁶.

2.4 La posizione del Gruppo di contatto: verso un'indipendenza condizionata?

Per le questioni di sicurezza nei Balcani occidentali la comunità internazionale è rappresentata in primo luogo dal Gruppo di contatto, formatosi nel 1994 per far fronte alle guerre jugoslave e alla ricostruzione di un ordine stabile nei Balcani. Il Gruppo di

²⁵ Si ricordi anche che l'Unione statale di Serbia e Montenegro dovrà passare la prossima primavera la prova del referendum in Montenegro a favore o contro la secessione.

²⁶ La posizione della Serbia sulla questione del Kosovo, nonché la condizione generale in cui versa al momento il più grande e più controverso degli Stati dei Balcani occidentali, è l'oggetto delle ricerche di Judy Batt, esperta di sicurezza e politica internazionale dello European Union Institute for Security Studies (cfr. Judy Batt, *The question of Serbia*, Chaillot Paper no. 81, EUISS, Parigi, agosto 2005, in particolare pp. 33-55).

contatto è composto dalla Francia, dalla Germania, dalla Gran Bretagna, dall'Italia, dalla Russia e dagli Stati Uniti, e lavora a stretto contatto con le Nazioni Unite, l'Unione Europea, la Nato ed altre organizzazioni internazionali che agiscono in Europa. L'impegno militare internazionale in Kosovo ricade soprattutto sulle spalle dei paesi summenzionati, anche se nel 2003 la Russia ha deciso di ritirare i suoi soldati. È da notare che il grosso delle forze sul terreno è fornito dai quattro grandi dell'Ue; la presenza militare americana è oggi solo di 1.700 soldati sui 17.000 circa totali. Politicamente, però, gli Stati Uniti mantengono un grande peso e influenza. Anzi, nel momento in cui le prospettive di adesione all'Unione Europea dei paesi balcanici sembrano più incerte a causa dell'*impasse* in cui è finito il processo di integrazione europea dopo i referendum sulla costituzione in Francia e Olanda, il ruolo degli Usa, anche per l'influenza che hanno sugli albanesi, potrebbe diventare ancora più importante.

Nel 2005 sono stati per primi gli **Stati Uniti** a raccogliere l'appello di molti osservatori internazionali a mettere in discussione il paradigma *standards before status*. Il 18 maggio 2005 il sottosegretario di Stato Nicholas Burns ha sostenuto di fronte alla Camera dei Rappresentanti degli Usa la necessità di avviare i negoziati sullo status finale del Kosovo entro l'autunno del prossimo anno. Burns ha sottolineato che parallelamente dovrà continuare anche il processo di adeguamento agli standard e che anzi quest'ultimo dovrà essere perseguito con maggiore energia.

Gli Stati Uniti guardano con favore a un crescente ruolo europeo nella gestione delle questioni balcaniche, ma non vogliono rinunciare ad avere una voce in capitolo soprattutto su questioni come lo status finale del Kosovo da cui dipende il futuro della regione. A Washington prevale una tendenza moderatamente filo-albanese, nel senso che l'indipendenza – in una forma da definirsi nel tempo – tende ad essere vista come l'opzione più realistica. La presenza militare degli Usa, così come il loro coinvolgimento nei processi politici, appaiono di fondamentale importanza per assicurare stabilità al futuro assetto del Kosovo e della regione balcanica nel suo insieme.

L'**Unione Europea** è l'attore internazionale i cui interessi sono maggiormente coinvolti nelle vicende balcaniche ed è anche quello che, almeno sulla carta, dispone dei maggiori incentivi per influire sui governi della regione. A Salonicco, nel giugno 2003, il Consiglio europeo ha ribadito che il futuro dei Balcani, una volta soddisfatti i criteri di adesione, è nell'Ue²⁷. Ciò nonostante, i paesi dell'Unione hanno mostrato nei confronti del Kosovo un atteggiamento piuttosto prudente e nutrono dubbi sulla possibilità che l'Unione possa sostituire le Nazioni Unite alla guida dell'amministrazione del Kosovo²⁸. Gli europei sono riluttanti a fare della provincia un protettorato dell'Ue non solo per le limitate capacità operative di cui dispongono, ma anche per le implicazioni politiche che ne deriverebbero per i loro rapporti con la Russia.

La **Russia** infatti non è favorevole all'indipendenza del Kosovo, anche se negli ultimi tempi la sua opposizione sembra essersi attenuata. Mosca è certamente interessata a mantenere la sua influenza sui Balcani. I suoi rapporti con la Serbia sono stati tradizionalmente assai stretti. Mosca è però anche consapevole che i suoi margini di manovra per influenzare le scelte del Kosovo, governato da una maggioranza albanese anti-slava (e quindi diffidente dei russi) e filo-americana, sono ridotti. Ciò nonostante la

²⁷ Consiglio europeo di Salonicco, 19-20 giugno 2003, conclusioni finali, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf, pp. 12-13.

²⁸ Questa soluzione, caldeggiata dalla Commissione internazionale sui Balcani (cfr. *infra*), sembra incontrare l'appoggio delle Nazioni Unite. Nel suo rapporto a Kofi Annan, l'inviato speciale Eide ha infatti sottolineato che il ruolo futuro dell'Ue è di importanza centrale.

questione kosovara è per i russi estremamente delicata. La Russia, infatti, vuole a tutti i costi evitare precedenti che possano essere fatti valere per la Cecenia. Essa non è quindi disposta ad avallare alcuna soluzione che non contempra l'attiva partecipazione della Serbia. Lo stesso si può dire, sebbene in grado minore, per la Cina, che pur non avendo interessi diretti nei Balcani e non facendo parte del Gruppo di contatto, potrebbe avere un ruolo chiave, ponendo il veto su una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu sullo status finale del Kosovo che preveda l'indipendenza.

In attesa che le Nazioni Unite e gli altri attori internazionali definiscano con maggiore chiarezza i contorni del futuro contesto negoziale, la diplomazia dei paesi membri del Gruppo di contatto ha fissato alcuni punti fondamentali da cui il negoziato non potrà prescindere:

- Non ci sarà ritorno alla situazione precedente la guerra del 1999 (quindi in sostanza il Gruppo di contatto ha escluso il ritorno del Kosovo sotto il controllo politico-militare della Serbia).
- Non si procederà ad alcuna divisione del Kosovo.
- La piena indipendenza del Kosovo è esclusa per il breve periodo e sicuramente fino alla fine del 2006.
- Non verrà accettata l'unificazione del Kosovo con territori limitrofi abitati da comunità albanesi.
- Gli albanesi kosovari dovranno necessariamente garantire il rispetto e la difesa dei diritti umani e delle minoranze in ogni ambito della vita civile e politica.
- Il patrimonio culturale e religioso della Chiesa ortodossa serba in Kosovo dovrà essere salvaguardato.
- Le autorità del Kosovo dovranno assicurare una più dura lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e al terrorismo.
- Le autorità del Kosovo dovranno acconsentire a che sul proprio territorio resti per i prossimi anni una forza multinazionale militare con il compito di mantenere l'ordine, assicurare la libertà di circolazione, garantire la difesa dei confini e vigilare sull'operato degli apparati di sicurezza locali.
- I tribunali kosovari di più alto grado continueranno ad ospitare nei collegi giudicanti magistrati internazionali.

Queste disposizioni forniscono una cornice generale entro cui si dovrà cercare di dare una risposta attraverso il processo negoziale alla questione dello status finale. Quanto alle questioni più specifiche di natura procedurale e sostanziale, nel paragrafo che segue vengono illustrate i suggerimenti elaborati dall'Onu nonché le ipotesi elaborate da alcuni centri di ricerca.

3 Lo status finale del Kosovo: quali opzioni per il futuro?

3.1 La base negoziale secondo le Nazioni Unite

I rapporti dei funzionari delle Nazioni Unite in Kosovo, sia quelli impegnati nell'amministrazione del territorio sia quelli incaricati di fornire raccomandazioni su come gestire il processo politico, concordano sul fatto che lo status quo è a rischio e che, pertanto, è necessario imprimere una nuova direzione al processo politico-diplomatico²⁹. Ciò di cui si ha bisogno in Kosovo, si ammonisce, è fornire a tutti gli

²⁹ I documenti di riferimento più aggiornati sono i già citati rapporti di Kofi Annan al Consiglio di Sicurezza dell'Onu del 23 maggio 2005 (redatto sulla base della relazione del rappresentante speciale Jessen-Petersen) e il rapporto trasmesso allo stesso Annan dall'inviato speciale in Kosovo Kai Eide ai primi di ottobre di quest'anno.

attori in causa una prospettiva con contorni più definiti in merito a tutte le grandi questioni pendenti: separazione dalla Serbia, grado di indipendenza, ordinamento amministrativo interno, rapporti interetnici, integrazione nell'Ue.

La situazione in Kosovo, d'altro canto, non consente una pianificazione di lungo periodo. Il difficile compito della diplomazia internazionale è di creare le condizioni perché le parti in causa accettino di dialogare su una base negoziale indefinita riguardo al disegno finale, ma solida e certa riguardo agli imperativi di breve periodo. La speranza è che il conseguimento di buoni risultati nell'affrontare le questioni più immediate cementi un'intesa in grado di sostenere, più in là nel tempo, il peso delle scelte politiche più importanti.

Secondo le raccomandazioni delle Nazioni Unite, i negoziati sullo status futuro del Kosovo devono essere impostati su terreni comuni ad entrambe le parti. Dato che al momento la definizione dello status finale non rientra nell'area di potenziale accordo, si raccomanda di porre la questione provvisoriamente in secondo piano. Si tratta allora di connotare più in dettaglio possibile una situazione transitoria che offra però prospettive valide per il futuro, al contrario di quanto accade oggi. I punti fissati dal Gruppo di contatto sono la base per discutere le diverse opzioni per il futuro, di cui più sotto si dà una sommaria esposizione. Nella prospettiva delle Nazioni Unite, il nuovo impulso dato al processo diplomatico dovrebbe servire anche a ridare vigore all'adeguamento agli standard, che resta il vero metro di giudizio dell'efficacia dell'azione della comunità internazionale in Kosovo. L'inviato speciale Eide ha sottolineato come la supervisione internazionale, strettamente necessaria nel medio periodo, deve assumere un carattere più in linea con le esigenze specifiche del Kosovo e della regione balcanica. Questo, in sostanza, vuol dire che le organizzazioni regionali europee, prima fra tutte l'Unione Europea, devono sostituirsi alle Nazioni Unite nella gestione e valutazione del processo. Solo nel campo della sicurezza, ha osservato ancora Eide, il ruolo della Nato e degli Stati Uniti resta indispensabile, sia per le maggiori capacità della Nato in questo settore, sia per la maggiore autorità che l'impegno degli Usa conferisce ad ogni azione internazionale di questa portata.

3.2 Le opzioni per il futuro: indipendenza condizionata, strategia multi-fase, grande accordo internazionale

La tesi di attribuire al Kosovo una specie di "indipendenza condizionata" trova largo credito fra i maggiori centri d'analisi internazionali³⁰.

L'International Institute for Strategic Studies di Londra³¹ suggerisce l'ipotesi che l'Onu possa certificare il mutato stato di fatto in Kosovo con una nuova risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che sviluppi i presupposti della 1244 e ne tappi le 'falle'. L'"indipendenza condizionata" darebbe al Kosovo alcuni elementi distintivi della sovranità, come per esempio un seggio alle Nazioni Unite, senza però conferirgli piena libertà d'azione. L'opera del governo kosovaro, a cui spetterebbero più o meno tutte le competenze, resterebbe per qualche tempo sotto lo stretto controllo di un alto rappresentante dell'Onu, sul modello di quanto accade in Bosnia-Erzegovina, dove Lord Ashdown ha il potere di porre il veto alle azioni del governo. La presenza internazionale, ridotta a livello amministrativo (per compiti, non per poteri), resterebbe però significativa nel campo della sicurezza, da affidare ancora ad una forza

³⁰ Un buon riepilogo delle diverse opzioni sul tavolo può trovarsi in Franz-Lothar Altmann, *Kosovo 2005/06: Unabhängigkeit auf Raten?*, SWP Aktuell 27, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlino, giugno 2005, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1312.

³¹ Cfr. International Institute for Strategic Studies, "Crunch time for Kosovo", cit.

multinazionale. Il processo di decentramento dei poteri amministrativi e il conferimento di ampie autonomie alle minoranze etniche dovrebbe partire subito ed essere perseguito con determinazione. Ai serbo-kosovari, per es., potrebbe essere lasciata la possibilità di disporre della doppia cittadinanza (kosovara e serbo-montenegrina), mentre i monasteri e gli altri importanti siti religiosi della Chiesa ortodossa potrebbero ottenere uno status speciale, simile a quello delle comunità monastiche del Monte Athos in Grecia. Il dibattito approfondito sull'assetto definitivo della provincia verrebbe rimandato ad una fase successiva, possibilmente coincidente con l'intensificarsi del processo di adesione dei Balcani occidentali all'Ue.

È presumibile che questo quadro negoziale risulti gradito agli albanesi kosovari e incontri resistenze tra i serbo-kosovari e i serbi. La posizione di Belgrado dipenderà anche da quella della Russia. L'opzione dell'"indipendenza condizionata" potrebbe muovere Mosca ad un accomodamento per il timore che gli occidentali la scavalchino e procedano per proprio conto.

La Commissione internazionale per i Balcani³², istituita da alcune fondazioni private con lo scopo di fornire indicazioni politiche sul futuro dei Balcani occidentali, ha proposto di adottare riguardo al Kosovo una strategia in quattro fasi, in modo da ridurre fin da ora le incertezze sulle maggiori questioni pendenti. La *prima* fase coincide grossomodo con lo status quo e consiste nel riconoscere la "separazione di fatto" tra Serbia e Kosovo. La *seconda* fase prevede un'"indipendenza senza sovranità", il che implica maggiori competenze nelle mani delle istituzioni provvisorie kosovare e il trasferimento della guida del processo politico dall'Onu, a cui resterebbe solo nominalmente, all'Ue, a cui verrebbe di fatto affidata. Il *terzo* stadio – quello di una "sovranità guidata" – contempla il riconoscimento del Kosovo come candidato all'adesione all'Ue e l'avvio dei negoziati. Questa fase è altamente problematica e indefinita per quanto riguarda i tempi. Il *quarto* e ultimo stadio del processo, coincidente con l'ingresso del Kosovo nell'Unione Europea, darebbe al nuovo Stato una "sovranità piena e condivisa" come quella propria di tutti gli Stati membri dell'Ue.

L'attuazione della *roadmap* proposta dalla commissione può avvenire solo nel contesto di un più generale e coordinato avvicinamento dei Balcani all'Unione Europea. Se la prospettiva di adesione dovesse allontanarsi per le difficoltà interne all'Unione, allora gli Stati membri dovrebbero elaborare strategie alternative sufficientemente valide a tenere in piedi il negoziato. Da questo punto di vista, l'avvio dei negoziati di adesione con la Croazia – che si erano dimostrati più problematici del previsto – e delle trattative per un accordo di associazione e stabilizzazione con la Serbia sono segnali importanti, che consolidano il profilo dell'Unione come attore capace di diffondere stabilità nel suo contesto regionale.

L'International Crisis Group, centro di ricerca sulla prevenzione dei conflitti che vanta una consolidata esperienza nelle questioni balcaniche, ha elaborato una serie di proposte dettagliate per uscire dall'*impasse* kosovaro³³. Il Crisis Group raccomanda che il Gruppo di contatto aggiunga ai punti fermi già stabiliti l'indicazione dell'indipendenza del Kosovo, in una forma da definire gradualmente, come l'esito più probabile dell'intero processo. Eliminare questa ambiguità servirebbe sia a guadagnarsi di nuovo il favore degli albanesi del Kosovo, sia a evitare che i serbo-kosovari coltivino illusioni infondate. Questi ultimi sarebbero indotti ad adeguarsi, così come Belgrado, alla nuova situazione.

Lo Stato del Kosovo dovrebbe, dal canto suo, impegnarsi a non cercare di unirsi a territori limitrofi altrimenti che nel contesto dell'integrazione europea; ad acconsentire

³² Cfr. Commissione internazionale sui Balcani, *The Balkans in Europe's future*, cit., pp. 19-23.

³³ Cfr. International Crisis Group, *Kosovo: Toward final status*, cit.

a che giudici internazionali siedano ancora nei tribunali di più alto grado per giudicare le questioni interetniche; ad accettare la presenza di osservatori internazionali con il compito di riferire alla comunità internazionale e di raccomandare sanzioni appropriate qualora il governo violasse i suoi obblighi internazionali.

Il Crisis Group propone che l'intesa internazionale che dovrebbe indirizzare i negoziati verso la definizione dello status finale prenda la forma di un accordo e sia suggellata da una grande conferenza. Una risoluzione del Consiglio di Sicurezza che accolga le conclusioni della conferenza e dell'accordo conferirebbe all'intero processo diplomatico la massima legittimità internazionale.

Il Consiglio di Sicurezza sarà presumibilmente riluttante a pronunciarsi a favore dell'indipendenza del Kosovo senza un accordo con la Serbia. Sarebbe inoltre indispensabile il consenso della Russia, che detiene il diritto di veto. Il contesto più adatto per un compromesso russo-occidentale è il Gruppo di contatto, che sovrintende ai processi politici complementari al negoziato sullo status finale, come il *capacity-building*, l'assistenza finanziaria, la presenza delle forze di sicurezza, e approntare un set di standard anche per la Serbia, in modo da spingere Belgrado ad impegnarsi attivamente nelle trattative.

Le autorità kosovare, dal canto loro, dovrebbero redigere una costituzione provvisoria che assicuri la protezione delle minoranze grazie ad una serie di procedure e meccanismi che si ispirino al principio del decentramento dei poteri. Il testo della costituzione dovrebbe essere elaborato da uno speciale comitato che raccolga tutte le fazioni politiche kosovare e non solo quelle al governo, in consultazione con Unmik e l'Ue e con l'assistenza della Commissione di Venezia³⁴.

La conferenza internazionale chiamata a suggellare l'intesa dovrebbe aver luogo sotto il patrocinio dell'Onu, coinvolgendo i membri del Gruppo di contatto, l'Unione Europea, la Serbia e le autorità di Priština, compresa l'opposizione politica. Se la Russia si opponesse a questo corso, gli Usa e gli europei dovrebbero procedere per proprio conto. La conferenza dovrebbe definire i meccanismi per la risoluzione delle controversie (per es. sui diritti di proprietà), nonché varare provvedimenti come la cancellazione di una quota rilevante del debito estero della Serbia/Montenegro. In allegato l'Accordo per il Kosovo dovrebbe includere la costituzione kosovara, la cui entrata in vigore, dopo l'approvazione referendaria, coinciderebbe con l'entrata in vigore dell'accordo stesso. La conferenza avrebbe anche il compito di produrre le disposizioni finali e transitorie della costituzione.

Dati i tempi lunghi e la complessità delle procedure di ratifica dei vari Stati, l'Accordo per il Kosovo non dovrebbe avere la forma di un trattato internazionale, bensì di un accordo politico, sul modello degli Accordi di Dayton o dell'Atto finale di Helsinki. L'obbligatorietà formale delle disposizioni più importanti dell'accordo verrebbe assicurata dalla costituzione kosovara e, possibilmente, da una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

3.3 Un'occasione per la comunità internazionale, l'Unione Europea e i partner transatlantici

La posta in palio in Kosovo è molto alta per tutte le parti in causa. Lo è in primo luogo per gli abitanti della provincia, per i quali le decisioni sul futuro corso degli eventi hanno un'importanza vitale, visto che incideranno in profondità non solo sul contesto politico e sociale nel quale vivono, ma anche sulla loro vita quotidiana. Le sorti del Kosovo sono però di cruciale importanza anche per la comunità internazionale, ed in particolare per l'Unione Europea.

³⁴ La cosiddetta Commissione di Venezia – in realtà Commissione per la democrazia attraverso la legge – è un organo consultivo del Consiglio d'Europa sulle materie costituzionali.

Nel 1999 gli Stati Uniti e i loro alleati europei hanno deciso di condurre un'azione armata contro la Jugoslavia – arrivando a bombardare la stessa Belgrado – senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, bloccato dall'opposizione russa (e cinese). I leader occidentali hanno giustificato l'intervento militare con la necessità di arrestare le violenze a sfondo etnico che una volta ancora insanguinavano i Balcani, sconvolti da quasi dieci anni di brutali conflitti interetnici. Una situazione finale che riservi ai serbo-kosovari la sorte che si è voluta evitare agli albanesi kosovari con l'intervento militare sarebbe un esito rovinoso per quei paesi e istituzioni, come la Nato, che hanno partecipato all'intervento e hanno poi contribuito al processo di stabilizzazione e ricostruzione che è andato faticosamente avanti in questi anni.

Assicurare la protezione delle minoranze etniche è la principale priorità dei membri del Gruppo di contatto, della Nato e degli altri paesi che partecipano alla missione militare. La gestione del problema kosovaro continua inoltre a costituire uno dei principali banchi di prova per la collaborazione transatlantica. Proprio nei Balcani americani ed europei stanno cercando di sviluppare nuove forme di divisione degli oneri e delle responsabilità e l'obiettivo, nel caso del Kosovo, è di continuare nel graduale trasferimento di compiti all'Ue.

Inizialmente tenute fuori dal conflitto, le Nazioni Unite sono rientrate in scena al termine delle ostilità con una parte di primo piano. La risoluzione 1244, infatti, non ha solo riconosciuto il *fait accompli*, dando una sorta di giustificazione ex post all'intervento armato, ma ha fatto del Kosovo una specie di protettorato delle Nazioni Unite. Il compito della massima organizzazione internazionale è stato ed è ancora quello di favorire la creazione di una struttura amministrativa efficiente e di disinnescare quei fattori di rischio che possano portare ad una ripresa dei disordini. In sostanza, all'Onu è stato richiesto di coordinare gli sforzi internazionali per mettere il Kosovo nelle condizioni di auto-amministrarsi e di interagire efficacemente con la comunità internazionale.

Una responsabilità speciale spetta all'Unione Europea. Dopo la guerra del 1999, l'Ue ha lanciato il cosiddetto Processo di associazione e stabilizzazione per i Balcani, nella persuasione che la promessa di integrazione europea – ribadita a Salonicco nel giugno 2003 – sia uno strumento efficace per portare stabilità e quindi prosperità in un contesto di crisi latenti come quello ex jugoslavo. Dopo la bocciatura del trattato costituzionale e le polemiche sul futuro ingresso in Europa della Turchia, però, le prospettive europee dei paesi balcanici si sono fatte più incerte. Tuttavia, le ragioni che hanno portato sei anni fa all'avvio del Processo di associazione e stabilizzazione dei Balcani restano oggi più che mai valide.

Non solo in Kosovo, ma in tutta la regione lo status quo alimenta una generale insoddisfazione che erode la fiducia nelle istituzioni locali e internazionali. L'Unione Europea deve trovare il modo di dare ai paesi dell'area una prospettiva di integrazione su cui possano fare affidamento e che venga incontro alle esigenze sociali e politiche più diffuse. In questo senso, l'avvio dei negoziati d'adesione con la Croazia e di quelli per l'accordo di stabilizzazione e associazione con la Serbia/Montenegro, che l'Ue ha deciso ad inizio ottobre 2005, sono elementi fondamentali della strategia europea per i Balcani.

Nei casi in cui le aspirazioni delle principali comunità etniche sono divergenti, come in Kosovo, l'Ue e le altre organizzazioni internazionali devono fornire a tutte le parti in causa adeguate garanzie ed incentivi. La questione del futuro del Kosovo non può essere affrontata che in un contesto regionale di cooperazione, dialogo politico e risposta coordinata alle situazioni critiche.

Il Kosovo



Fonte: International Crisis Group

<i>Cronologia</i>

1946

Viene approvata la costituzione della Repubblica federale socialista di Jugoslavia, guidata dal Maresciallo Tito. Vi si stabilisce che la Repubblica federale sia composta dall'unione di sei repubbliche e di due regioni autonome, il Kosovo e la Vojvodina.

1974

La nuova carta costituzionale conferisce al Kosovo lo status di provincia autonoma all'interno della Serbia.

1989

Il presidente serbo Slobodan Milosević revoca l'autonomia alla provincia del Kosovo. In questo momento, la popolazione del Kosovo è costituita da più di 200.000 serbi e quasi 1,6 milioni di albanesi.

1991

Con un referendum clandestino alcuni partiti albanesi e la Lega democratica del Kosovo (Ldk), guidata da Ibrahim Rugova, dichiarano l'indipendenza del Kosovo. La Repubblica del Kosovo non ottiene riconoscimenti internazionali ad eccezione che dall'Albania.

1992

24 maggio - Rugova, fautore di un percorso pacifico per l'ottenimento dell'indipendenza, viene eletto presidente della Repubblica indipendente del Kosovo.

1997

Autunno - il Gruppo di contatto per i Balcani (Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Russia e Stati Uniti) esprime le prime preoccupazioni sulla situazione del Kosovo a causa delle crescenti tensioni tra serbi e albanesi kosovari.

1998

28 febbraio - primi scontri tra miliziani albanesi-kosovari ed autorità serbe.

Febbraio-marzo - gli scontri nella regione kosovara di Drenica causano la distruzione di numerosi villaggi ad opera delle forze jugoslave e di paramilitari serbi. Le vittime stimate sono 2.000 e i rifugiati 250.000.

Aprile - si svolge in Serbia un referendum per misurare il consenso a una mediazione internazionale per la soluzione della crisi nella provincia meridionale del Kosovo e Metohija: il 95% dei votanti si esprime contro ogni interferenza straniera.

Maggio: - Milosević e Rugova tengono i primi colloqui. Le autorità albanesi boicottano i successivi incontri.

Settembre: - le forze serbe attaccano obiettivi albanesi in Kosovo e 22 albanesi rimangono uccisi. La risoluzione 1199 del Consiglio di Sicurezza chiede l'immediato cessate il fuoco e che le parti diano una soluzione politica alla crisi.

13 ottobre: - sotto la minaccia di attacchi aerei della Nato contro obiettivi militari serbi, Milosević e Richard Holbrooke – inviato speciale Usa – raggiungono un accordo. Belgrado accetta di ritirare le truppe dal Kosovo, di facilitare il ritorno di decine di migliaia di rifugiati e acconsente all'ingresso di 2.000 osservatori internazionali non armati sotto il mandato di una risoluzione Onu.

16 ottobre - la Repubblica federale di Jugoslavia sigla un accordo con l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) riguardo alla presenza di una missione di verifica in Kosovo.

24 ottobre - la risoluzione 1203 del Consiglio di Sicurezza autorizza l'azione di osservatori della Nato e dell'Osce in Kosovo per verificare la fine delle violenze.

25 ottobre - il Consiglio permanente dell'Osce decide di creare la missione di verifica per il Kosovo.

27 ottobre - in seguito al ritiro delle truppe serbe dal Kosovo, la Nato sospende la minaccia di attacchi aerei.

1999

15 gennaio - riprendono le violenze con l'uccisione di 45 albanesi vicino Racak. La comunità internazionale si sente chiamata a intervenire per trovare una soluzione politica. La missione Osce abbandona il Kosovo.

6-17 febbraio - il Gruppo di contatto riunisce a Rambouillet (Francia) le autorità di Belgrado e le principali formazioni albanesi del Kosovo, incluso l'Esercito di liberazione del Kosovo (Uck).

18 marzo - solo gli albanesi kosovari firmano l'accordo di pace di Rambouillet e chiedono alle truppe della Nato di assicurare una più ampia autonomia alla provincia del Kosovo. In seguito al rifiuto della delegazione serba di sottoscrivere l'accordo, i colloqui vengono sospesi.

22-23 marzo - fallisce il tentativo dell'inviato speciale del Gruppo di contatto, Holbrooke, di raggiungere un accordo con Milosević per ottenere la firma degli accordi di pace e per consentire l'ingresso delle truppe della Nato in Jugoslavia.

24 marzo - la Nato lancia i primi attacchi aerei contro la Repubblica federale jugoslava. È l'inizio della guerra del Kosovo.

6 aprile - Milosevic dispone il cessate il fuoco in rispetto della Pasqua Ortodossa e si impegna a fissare un accordo temporaneo con gli albanesi kosovari.

23 aprile - la Russia partecipa al vertice della Nato a Washington per discutere un piano di pace per il Kosovo e si propone come mediatrice. L'Ue adotta un embargo petrolifero contro la Jugoslavia.

6 maggio: - viene raggiunto un accordo tra la Russia e i leader occidentali. I ministri degli Esteri del G8 (Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Ue) concordano su una forza internazionale che assicuri il ritorno degli albanesi kosovari in Kosovo. Il piano include il dispiegamento di una forza internazionale civile e di sicurezza sul territorio del Kosovo.

27 maggio: - il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia accusa Slobodan Milosević ed altri importanti dirigenti del regime di Belgrado di crimini contro l'umanità e violazioni del diritto umanitario internazionale.

3 giugno - il parlamento ed il governo jugoslavo accettano i termini presentati dall'inviato dell'Ue, il presidente finlandese Martti Ahtisaari, e dall'inviato russo Viktor Chernomyrdin per porre fine alle ostilità.

5 giugno - incontro tra vertici della Nato e dell'esercito jugoslavo al confine tra Jugoslavia e Macedonia per discutere il ritiro serbo dal Kosovo.

10 giugno - ha inizio il ritiro dei serbi dal Kosovo e la sospensione dei bombardamenti. Il Consiglio di sicurezza dell'Onu approva la risoluzione 1244 che autorizza la Nato a guidare la forza multinazionale di *peace-keeping* in Kosovo (Kfor), e affida alla missione dell'Onu per il Kosovo (Unmik) l'amministrazione ad interim del territorio.

15 giugno - truppe olandesi scoprono tre fosse comuni in Kosovo.

Giugno - l'Esercito di liberazione del Kosovo (Uck) accetta il disarmo.

2001

Novembre - prime elezioni parlamentari in Kosovo, da cui non emerge però una chiara coalizione di governo.

2002

Febbraio - Ibrahim Rugova viene eletto presidente dall'assemblea del Kosovo. Si forma un governo di coalizione guidato da Bajram Rexhepi del Partito democratico del Kosovo (Pdk), la principale delle formazioni nate dall'Uck, sostenuto dal Pdk e dalla Ldk, il partito di Rugova,.

2003

Ottobre - hanno luogo primi colloqui diretti tra leader serbi e albanesi-kosovari dopo il 1999.

2004

17-19 marzo riprendono le violenze in Kosovo. Frange estremiste albanesi attaccano i serbi del Kosovo e obiettivi della missione Unmik. Circa 50.000 albanesi sono coinvolti in atti di violenza in tutto il territorio. 19 persone rimangono uccise nella città di Mitrovica, divisa tra le due etnie.

Ottobre - la Lega democratica per l'indipendenza (Ldk) del presidente Rugova ottiene 47 seggi su 120 in assemblea. La consultazione viene boicottata dai serbo-kosovari.

Dicembre - l'assemblea rielegge Rugova presidente ed elegge un ex comandante dell'Uck, Ramush Haradinaj, come primo ministro. Il partito di Haradinaj, Alleanza per il futuro del Kosovo (Aak) - nato da una scissione con il Pdk - entra nella coalizione con la Lega democratica di Rugova

2005

Marzo - Haradinaj rassegna le dimissioni dopo essere stato accusato dal Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia di crimini di guerra.

Fallisce un attentato esplosivo contro il presidente Rugova. Il presidente si stava recando a Pristina per incontrare l'Alto rappresentante per la Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea Javier Solana

Luglio - si verificano alcune esplosioni vicino alle sedi delle Nazioni Unite, dell'Osce e del Parlamento a Pristina.

Verso lo status finale del Kosovo

dicembre 2003 - viene avviato il processo condotto dalle Nazioni Unite "Standard per il Kosovo" che fissa le tappe che il governo provvisorio deve raggiungere prima che la questione dello status finale sia affrontata. Gli otto standard sono: 1) funzionamento democratico delle istituzioni; 2) applicazione dello Stato di diritto; 3) garanzia della libertà di movimento; 4) ritorno dei profughi e degli sfollati e concessione dei diritti alle comunità e ai loro membri; 5) economia di mercato funzionante; 6) difesa dei diritti di proprietà (inclusa la tutela dell'eredità culturale); 7) promozione del dialogo tra le parti; 8) riforma delle forze di sicurezza del Kosovo.

8 marzo 2005 - il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia accusa il primo ministro kosovaro Ramush Haradinaj di crimini di guerra. Haradinaj rassegna le dimissioni al rappresentante speciale del segretario generale, Søren Jessen-Petersen. Il governo kosovaro eccezionalmente presieduto da Ibrahim Rugova si riunisce in sessione straordinaria per scegliere il nuovo primo ministro.

23 marzo 2005 - Bajram Kosumi, appartenente allo stesso partito di Haradinaj (Alleanza per il futuro del Kosovo, Aak), viene eletto primo ministro dall'assemblea. Kosumi respinge il suggerimento dell'Ue di allargare il governo anche al Pdk di Hashim

Thaci e ribadisce le priorità di governo di Haradinaj: richiesta di indipendenza per la provincia, raggiungimento degli standard democratici richiesti dalle Nazioni Unite e realizzazione di riforme economiche.

20 aprile 2005 - la Commissione europea invia una comunicazione al Consiglio europeo e al Parlamento europeo su “Un futuro europeo per il Kosovo”, in cui sottolinea la prospettiva a lungo termine dell’integrazione del Kosovo nell’Ue come ultima tappa del processo di stabilizzazione e associazione.

23 maggio 2005 - sulla base del rapporto del suo rappresentante speciale Jessen-Petersen, il segretario generale delle Nazioni Unite consegna al Consiglio di Sicurezza un rapporto sull’amministrazione ad interim del Kosovo affidata a Unmik. Il rapporto afferma la necessità di riesaminare gli standard.

13 giugno 2005 - Kai Eide, ambasciatore norvegese presso la Nato, viene nominato inviato speciale in Kosovo del segretario generale delle Nazioni Unite. L’inviato è incaricato di fornire una valutazione globale della situazione in Kosovo e dei progressi compiuti nell’ambito dell’adempimento degli standard fissati dal Gruppo di contatto.

- l’Unione Europea, attraverso una dichiarazione del Consiglio, si esprime favorevolmente riguardo la relazione sul Kosovo elaborata da Solana e dalla Commissione.

4 ottobre 2005 - Kai Eide consegna il rapporto al segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan. L’inviato speciale raccomanda l’avvio del processo negoziale sullo status finale del Kosovo, senza attendere il pieno adeguamento agli standard. Il rapporto afferma che il processo di adeguamento deve proseguire contemporaneamente a quello sullo status finale. Aggiunge inoltre che la corruzione e il crimine organizzato sono le più gravi minacce alla stabilità istituzionale del Kosovo e raccomanda che le due parti, serba e albanese, vengano coinvolte in tutte le fasi del processo per la determinazione del futuro status del Kosovo.

24 ottobre – il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, sulla base delle raccomandazioni dell’inviato speciale in Kosovo Kai Eide, avalla l’inizio di una nuova fase nel processo politico, dichiarandosi a favore dell’avvio dei negoziati sullo status futuro del Kosovo e invitando il segretario generale a nominare un inviato speciale con il compito di mediare tra tutte le parti in causa, in vista di una risoluzione concertata e pacifica della questione.

Allegato 2

SCHEDE INFORMATIVE

Dati essenziali del paese
Geografia
Nome: Kosovo e Metohija. Superficie: 10.887 km ² . Confini: il Kosovo è situato nella parte sud-occidentale della Serbia. Confina a ovest con il Montenegro, a sudovest con l'Albania e a sud con l'ex repubblica jugoslava di Macedonia. Capoluogo: Priština.
Popolazione
Abitanti: 1.900.000 (stime, 2004). Densità: 175 abitanti per km ² . Il 60% della popolazione vive in aree rurali, il 40% in aree urbane. Gruppi etnici: 88% albanesi, 6% serbi, 3% slavi musulmani, 2% rom, 1% turchi. Religioni: musulmana, ortodossa e cattolica. Lingue: albanese, serbo, bosniaco e turco.
Stato e governo
Status legale: il Kosovo resta nominalmente una provincia della Serbia. Secondo quanto dispone la risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza, è amministrato ad interim da una struttura integrata fino alla definizione dello status finale. Governo: il Kosovo è amministrato attraverso le istituzioni provvisorie di auto-governo (Pisg secondo l'acronimo inglese) poste sotto l'autorità del rappresentante speciale del segretario generale delle Nazioni Unite (Rssg), il danese Søren Jessen-Petersen (in carica dal 16 giugno 2004). I poteri sono stati trasferiti dal Rssg alle istituzioni in virtù dell'art. 8 del quadro costituzionale provvisorio. Il rappresentante speciale detiene delle competenze esclusive nel campo delle relazioni esterne ed è responsabile dell'amministrazione provvisoria. Presidente: Ibrahim Rugova. Capo del governo: Bajram Kosumi.
Quadro costituzionale provvisorio
Il quadro costituzionale del Kosovo è stato adottato nel maggio del 2001 ed ha istituito le autorità di governo provvisorie (Pisg) il 28 febbraio 2002.

Il Kosovo è suddiviso in trenta municipalità, cioè unità territoriali di autogoverno locale, le cui responsabilità sono definite da Unmik. Le istituzioni provvisorie di autogoverno sono l'assemblea, il presidente, il governo, la corte e altre istituzioni stabilite all'interno del quadro costituzionale come il difensore civico.

L'assemblea, organo rappresentativo e legislativo, dura in carica tre anni. Il criterio di ripartizione dei seggi all'interno dell'assemblea è proporzionale per 100 dei 120 seggi; i restanti 20 seggi vengono distribuiti secondo un principio di rappresentanza addizionale a membri della comunità serba del Kosovo e ad altri membri esterni alla comunità albanese. Il suffragio è universale.

Il presidente del Kosovo è garante del funzionamento democratico delle istituzioni provvisorie. Dura in carica tre anni e viene eletto a scrutinio segreto dai due terzi dell'assemblea. Dopo aver effettuato le consultazioni con i partiti politici dell'assemblea, propone il primo ministro all'assemblea stessa. Agisce nel campo delle relazioni esterne in coordinamento con il Rssg.

Il governo esercita il potere esecutivo e può presentare disegni di legge all'assemblea.

La magistratura detiene il potere giudiziario. È costituita dalla corte suprema del Kosovo, dalle corti distrettuali, dalle corti municipali e dalle corti per i reati minori. All'interno della corte suprema, una camera speciale sugli affari costituzionali è chiamata a esprimersi sulla compatibilità delle leggi adottate dall'assemblea con il quadro costituzionale.

Partiti politici principali

La Lega democratica del Kosovo (Ldk), fondata nel 1989; di ispirazione non violenta, ha come principale obiettivo l'acquisizione dell'indipendenza nazionale da parte degli albanesi del Kosovo. Il leader della Ldk è Ibrahim Rugova.

Il Partito democratico del Kosovo (Pdk) ha come nucleo d'origine l'Esercito di liberazione del Kosovo (Uck). Il leader del Pdk è Hashim Thaci.

L'Alleanza per il futuro del Kosovo (Aak) ha la sua base principale a Dukagini, nella parte sud-occidentale del Kosovo; i leader di questo partito sono ex combattenti albanesi contro il regime di Belgrado. Il leader dell'Aak, ex combattente dell'Uck, è Ramush Haradinj. Creato nel 2000, il partito si presenta come alternativa moderata alla Ldk e al Pdk.

Il movimento civile Ora è il quarto partito albanese-kosovaro.

I principali partiti serbi sono Lista serba per il Kosovo e Metohija e il Partito democratico serbo per il Kosovo e Metohija. L'iniziativa civica di Slavina Petković è l'unico partito serbo ad aver partecipato alle elezioni dell'ottobre 2005, nelle quali ha conquistato un seggio.

Economia

Pil: si stima 1,35 - 2,02 miliardi di dollari .

Pil per capita: 675 - 1079 dollari.

Moneta: euro.

Attività principali: agricoltura e micro-impresa.

Maggiori partner commerciali: secondo gli ultimi dati (agosto 2005) i maggiori partner commerciali del Kosovo sono l'Ue, la Macedonia, la Serbia/Montenegro, la Bosnia-Erzegovina, la Turchia e la Croazia. I paesi dell'Ue che contribuiscono maggiormente agli scambi commerciali con il Kosovo sono, nell'ordine, la Grecia, l'Italia e la Germania (vedi Tavola 2).

Presenza internazionale

Organizzazioni internazionali presenti in Kosovo sulla base della risoluzione 1244

Onu (Unmik), Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Acnur), Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (Unicef), Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce), Ue/Comunità Europea.

La missione Onu - Unmik

La missione Unmik, istituita il 10 giugno 1999 con la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1244,

ha il mandato di:

- istituire un'amministrazione provvisoria ad interim, fino a quando non si raggiunga un accordo sullo status del Kosovo che assicuri una sostanziale autonomia all'interno della Serbia/Montenegro;
- vigilare sulla democraticità delle istituzioni di auto-governo provvisorie;
- facilitare un processo politico teso a stabilire lo status finale del Kosovo.

Unmik esegue l'intero spettro delle funzioni amministrative. La missione è strutturata in quattro pilastri, affidati alle Nazioni Unite, all'Ue, e all'Osce:

- Polizia e giustizia (Onu): *Unmik Police*, responsabile dell'attuazione della legge, ha inoltre il compito di addestrare una polizia locale indipendente e imparziale (Servizio di polizia del Kosovo);
- Amministrazione civile (Onu);
- Democratizzazione e *institution-building* (Osce);
- Ricostruzione e sviluppo economico (Ue).

Competenze esclusive del rappresentante speciale del segretario generale

Il rappresentante speciale del segretario generale delle Nazioni Unite (Rssg), il danese Søren Jessen-Petersen, ha piena autorità nell'assicurare che i diritti delle comunità siano pienamente rispettati e protetti. Ha il potere di sciogliere l'assemblea e indire nuove elezioni nel caso in cui le istituzioni provvisorie di autogoverno agiscano in modo non conforme alla risoluzione 1244 o su richiesta di scioglimento da parte dei due terzi dell'assemblea. Ha competenze esclusive in materia di politica monetaria e di bilancio.

La missione Nato - Kfor

L'operazione di *peace-enforcement* Kfor si è stabilita in Kosovo a partire dal 12 giugno 1999 sotto il mandato delle Nazioni Unite. Kfor ha l'obiettivo di garantire l'ordine pubblico e la sicurezza interna in Kosovo. Ha inoltre il compito di monitorare, verificare e, ove necessario, ristabilire il rispetto degli accordi che hanno posto fine al conflitto. Deve inoltre prestare assistenza a Unmik.

Alla fine del 2004 la Nato ha deciso di unificare le proprie operazioni all'interno dell'area balcanica. Le attività di Kfor sono state inserite nel quadro dell'operazione *Joint Enterprise* (ex operazione *Joint Guardian*).

I paesi partecipanti a *Joint Enterprise* sono attualmente 35, con un dispiegamento di forze complessivo pari a 16.400 soldati, la quasi totalità dei quali in Kosovo. I membri Nato presenti nell'area sono Belgio, Bulgaria, Canada, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Norvegia,

Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Stati Uniti, Turchia, Ungheria. I membri esterni alla Nato che prendono parte all'operazione sono Argentina, Armenia, Austria, Azerbaigian, Finlandia, Georgia, Irlanda, Marocco, Svezia, Svizzera e Ucraina.

Il 1° settembre 2005 il luogotenente generale Giuseppe Valotto, dell'esercito italiano, ha preso il comando della missione dal luogotenente generale Yves de Kermabon, dell'esercito francese.

Il contributo italiano all'operazione *Joint Enterprise* è pari a 2.545 unità.

Tavola 1

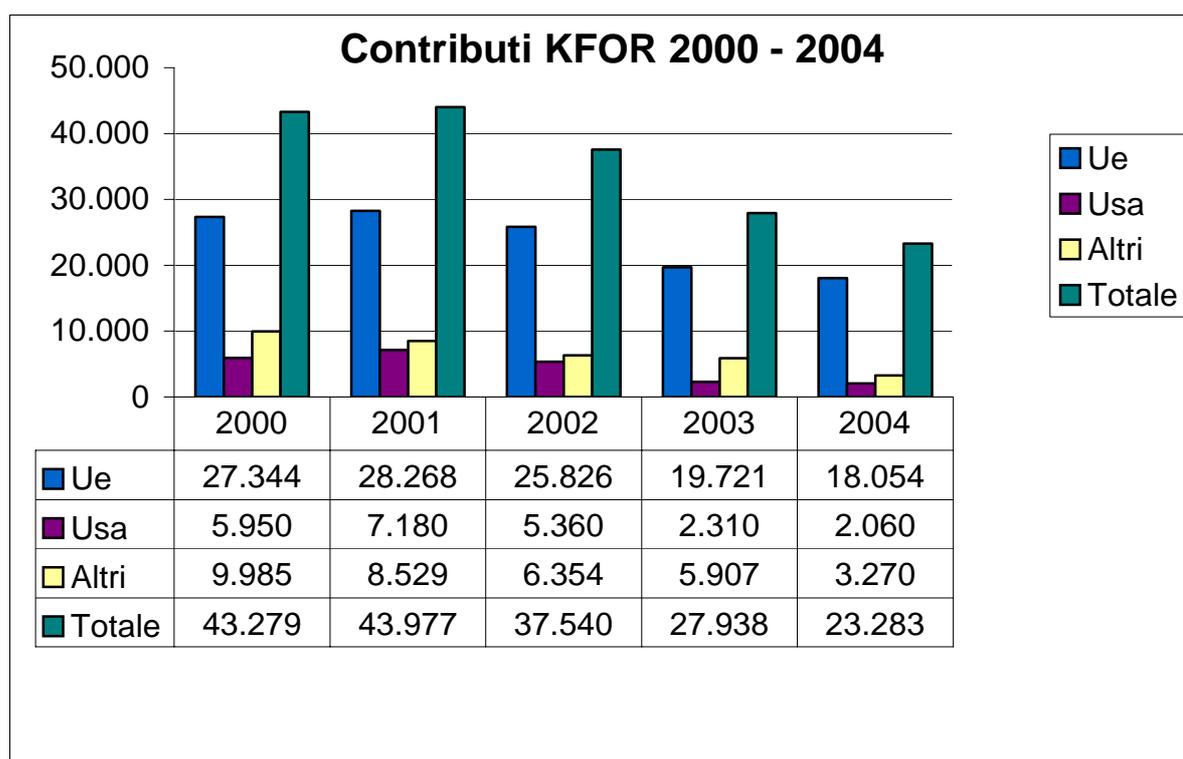


Tavola 2

Kosovo: Esportazioni-Importazioni gennaio-agosto 2005

