

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E STUDI  
INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Scienze Politiche, Relazioni internazionali e Diritti  
umani



**DIRITTI DELLE MINORANZE NELLA STORIA RECENTE DEL  
KOSOVO**

Relatore: Prof. PAOLO DE STEFANI

Laureando: ALONA TAJAJ

Matricola n. 1177942

A.A. 2021/2022



## **INTRODUZIONE**

### **CAPITOLO I**

#### **IL KOSOVO NELL'ERA JUGOSLAVA: DALLA NASCITA ALLA COSTITUZIONE DEL 1974**

1.1. La Jugoslavia: nascita, assetto istituzionale e ruolo degli stati federati	8
1.2. Il Kosovo nella Jugoslavia federata	13
1.3. I diritti della popolazione kosovara e la Costituzione del '74	16

### **CAPITOLO II**

#### **LA DISGREGAZIONE JUGOSLAVA E L'INDIPENDENZA DEL KOSOVO**

2.1. Il Kosovo nella crisi jugoslava	20
2.2. Il piano di definizione dello status del Kosovo	27
2.3. La tutela delle minoranze in Kosovo	36

### **CAPITOLO III**

#### **IL KOSOVO OGGI E IL DIBATTITO POLITICO INTERNO**

3.1. I rapporti attuali tra Kosovo e Serbia	45
3.2. Il dibattito politico interno in Serbia e Kosovo	52
3.3. Una possibile risoluzione della controversia	56

### **CONCLUSIONI**

### **BIBLIOGRAFIA**

### **SITOGRAFIA**



## INTRODUZIONE

In seguito al Secondo conflitto mondiale l'Europa e l'Occidente intero hanno lavorato per aprire una fase segnata dalla pace, che consentisse di equilibrare i rapporti di potere ed evitare l'insorgere di nuovi conflitti. Tuttavia il quadro che si è venuto a creare non è sempre stato segnato dalla pace e dal rispetto dei diritti umani, anche all'interno dei confini europei. Un evento particolarmente significativo in questo senso è lo scenario che riguarda il Kosovo, una regione situata nei Balcani occidentali. Questo ha fatto parte per diversi decenni della storia della nazione jugoslava, che conteneva al suo interno diverse identità etniche, tra cui gli albanesi del Kosovo. La dissoluzione della Jugoslavia ha aperto uno dei più preoccupanti conflitti europei dal termine della Seconda guerra mondiale, a cui è seguita una fase di definizione dello status del Kosovo, in parte ancora in corso.

Nel primo capitolo del presente elaborato tratteremo in primo luogo la storia e la formazione della Repubblica jugoslava, analizzandone l'assetto istituzionale, l'organizzazione, i poteri degli stati federati e il ruolo del Kosovo al suo interno. Osserveremo poi il ruolo della Costituzione jugoslava del 1974 e come essa ha influenzato il Kosovo rideterminandone lo status all'interno della Federazione.

Nel secondo capitolo ci soffermeremo sul ruolo del Kosovo nella crisi jugoslava che ha portato alla dissoluzione della stessa, con un focus sul conflitto armato venutosi a creare nel biennio 1998-1999 tra Serbia e Kosovo, che ha visto l'ingresso di attori internazionali. Ci concentreremo poi sui negoziati diplomatici per la definizione dello status del Kosovo e sulla proclamazione d'indipendenza. Approfondiremo, oltre a ciò, la tutela delle minoranze interne al Kosovo sia sotto il profilo giuridico che sostanziale.

Infine, nel terzo capitolo, prenderemo in esame il dibattito interno ai due stati, la situazione nei rapporti tra essi ad oggi e presenteremo alcune delle soluzioni che si prospettano per la risoluzione della controversia.

Il quesito di ricerca a cui si intende rispondere quindi è quale ruolo occupa il Kosovo nei Balcani occidentali, qual è il suo status e come è stato raggiunto, per

poi analizzare se e come vengano garantiti i diritti delle minoranze in questo scenario.



# CAPITOLO I

## IL KOSOVO NELL'ERA JUGOSLAVA: DALLA NASCITA ALLA COSTITUZIONE DEL 1974

### **1.1. La Jugoslavia: nascita, assetto istituzionale e ruolo degli stati federati**

La storia della Jugoslavia ha senza ombra di dubbio influenzato la storia dell'Europa intera nel corso del secolo scorso e, in alcuni momenti, le dinamiche riguardanti la Jugoslavia hanno avuto risvolti anche al di fuori dell'Europa. Questa si inserisce infatti in un contesto di contrapposizione di carattere mondiale tra due grandi blocchi, creatisi nel Secondo dopoguerra, che hanno determinato gli assetti politici ed economici per circa cinquant'anni. Questi due blocchi erano: il cosiddetto Blocco Occidentale, composto dagli Stati Uniti e dalle democrazie occidentali capitaliste; il Blocco Sovietico, con a capo l'Unione Sovietica e gli stati orientali di stampo socialista<sup>1</sup>. La Jugoslavia ha occupato un ruolo di rilevanza in questa dinamica, nonostante dopo un certo momento non abbia più fatto parte di nessuno dei due blocchi. Alla luce dell'importanza che questa nazione ha rivestito nella storia europea occorre quindi ripercorrerne le tappe di formazione, la struttura e l'assetto e il suo ruolo, per poi focalizzarsi sul suolo rivestito dal Kosovo in questo scenario.

Il percorso di creazione dello Stato Jugoslavo potremmo dire che deriva direttamente dalla creazione di un precedente Regno, ovvero il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni. Questo regno ha preceduto la formazione dell'effettivo Stato Jugoslavo e ne ha rappresentato l'anticipazione e già in quella occasione si ritrovavano alcune delle caratteristiche ma anche delle problematiche che diventeranno poi proprie dello Stato Jugoslavo. Questo Regno fu istituito nel dicembre 1918, due mesi dopo l'inizio di un precedente progetto di unificazione di quei territori e di istituzione di uno stato unitario<sup>2</sup>. Nell'ottobre dello stesso

---

<sup>1</sup> Approfondimenti in: DEL PERO M., 2014, *La guerra fredda*, Roma, Carocci.

<sup>2</sup> BECHERELLI A., 2017, *Il regno dei Serbi, Croati e Sloveni nell'Europa di Versailles (1918-1921)*, Roma, Aracne Editrice.



anno, infatti, tre politici (uno serbo, uno croato e uno sloveno), dichiararono, dopo la dissoluzione dell'Impero Austro-Ungarico nell'area balcanica, l'indipendenza e l'autonomia di alcuni territori croati, sloveni e serbi. Tuttavia il progetto durò poche settimane, non avendo ottenuto il sostegno e il riconoscimento di nessuna delle potenze mondiali ed essendosi ormai configurato come uno stato debole e in realtà mai costituitosi appieno. Così dopo alcune trattative il Consiglio Nazionale ha deliberato l'unione dello stesso con il Regno di Serbia, dando così vita al Regno dei Serbi, Croati e Sloveni<sup>3</sup>.

Il neo-nato Stato presentava come forma di governo la monarchia costituzionale: vi era quindi un Re che godeva di alcuni poteri, indicati nella Costituzione, titolare anche del potere esecutivo, che veniva affidato ad un Governo di sua nomina. Vi era poi un Parlamento che assolveva alla funzione legislativa di formazione delle leggi, esercitata di concerto con il sovrano<sup>4</sup>. Questa nazione che comprendeva diverse etnie (serbi, croati, sloveni, musulmani bosgnacchi, tedeschi, ungheresi...) si fondava sul rispetto e il riconoscimento delle varie identità nazionali che erano state inglobate nello Stato unitario. Il metodo di governo prevedeva infatti che vi fossero degli enti politici ed amministrativi di carattere locale e regionale che godessero di un certo grado di autonomia e potessero contribuire all'assunzione delle decisioni sulla vita pubblica. Questo presupposto verrà poi però man mano abbandonato, fino a quando, al termine dell'esperienza costituzionale del Regno, si andrà verso una forma centralizzata di gestione di questi territori. Durante il periodo del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni vi erano infatti molti dissidi di carattere interno, basati sia su differenze di tipo politico e ideologico tra i partiti che differenze etniche. Queste differenze si fecero sempre più presenti e intense, fino a quando l'allora Principe Ereditario del Regno, Alessandro I, diede il via ad una svolta autoritaria che finì per sopprimere i partiti e i poteri del Parlamento, per accentrare tutti i poteri nella figura del Re, compreso quello giudiziario che

---

<sup>3</sup> DOLINAR F.M., TAVANO L. (a cura di), 1997, *Chiesa e società nel Goriziano fra guerra e movimenti di Liberazione*, Gorizia, ISSR Gorizia, p. 30.

<sup>4</sup> PETROVIĆ R., 2005, *Il fallito modello federale della ex Jugoslavia*, Rubbettino, Catanzaro, p. 53.

era condizionato della Corona, potendo il Re nominare e revocare i magistrati. Oltre all'eliminazione delle libertà e del pluralismo ideologico e parlamentare, Alessandro I eliminò anche ogni forma di autonomia regionale, centralizzando il potere presso la Corona Serbia. Il 6 gennaio 1929, con l'annuncio di questa svolta, si affermò questa nuova fase di creazione di uno stato pienamente centralizzato modificandone anche il nome, da Regno dei Serbi, Croati e Sloveni a Regno di Jugoslavia<sup>5</sup>.

Questo nuovo stato aveva come principale obiettivo la totale eliminazione dei dissidi e delle divisioni interne e questo aveva come naturale conseguenza anche l'eliminazione delle singole peculiarità locali che facevano riferimento alle varie etnie presenti nel Regno. Per fare ciò fu perseguita una sostanziale politica di repressione delle libertà, sia sul piano politico che ideologico-culturale<sup>6</sup>. La Costituzione, emanata nel 1921 sotto il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni fu sostanzialmente abolita e sostituita con i regi decreti, che venivano semplicemente controfirmati dal Presidente del Consiglio dei Ministri, anch'egli di nomina regia. I partiti furono aboliti e venne riconosciuto un unico partito legale, il Partito Nazionale Jugoslavo, che aveva l'obiettivo di portare avanti e promuovere le politiche e l'ideologia di unità e di prevalenza della cultura jugoslava come entità unica e non come insieme delle varie culture locali. Anche i governi regionali furono aboliti e sostituiti da degli organi non elettivi, nominati dal Re e che potevano quindi anche essere revocati dal Re, da cui dipendevano. Si affermò quindi una stagione di cosiddetto "integralismo jugoslavo" che mirava ad eliminare i concetti di pluralismo e di riconoscimento delle differenze locali, promuovendo un'unica cultura jugoslava, fortemente serbo-centrica<sup>7</sup>. Questo avveniva tramite un invasivo e massiccio programma di indottrinamento nelle scuole: agli studenti veniva dipinto in modo negativo il periodo in cui erano riconosciute le autonomie regionali e si insegnava loro il concetto di patria, in riferimento alla nuova Jugoslavia. Questo avveniva poi nei

---

<sup>5</sup> DOLINAR F.M., TAVANO L. (a cura di), *op. cit.*, p. 31.

<sup>6</sup> KERSHAW I., 2020, *All'inferno e ritorno. Europa 1914-1949*, Milano, Laterza, p. 284.

<sup>7</sup> IVETIC E., 2012, *Jugoslavia sognata: lo jugoslavismo delle origini*, Milano, Franco Angeli, p. 20.

confronti dell'intera opinione pubblica e non solo degli studenti nelle scuole, grazie all'asservimento della stampa nei confronti del potere, imposto dalla legge. I decreti regi avevano abolito anche la libertà di stampa, applicando dei sistemi di censura preventiva e consentendo solo la pubblicazione di quei giornali e quei contenuti che non mettevano in discussione l'unità jugoslava o il potere regio. Questa fase di opprimente dittatura, vigente al di fuori di ogni sistema costituzionale, durò due anni, dal 1929 al 1931. Nel 1931 il sovrano concesse l'approvazione di una Costituzione che, tuttavia, non faceva che essenzialmente riconfermare le misure adottate tramite i regi decreti due anni prima. L'unico cambiamento introdotto dall'entrata in vigore della Costituzione era l'istituzione di un'assemblea eletta dal popolo e di un Senato di nomina regia. Nonostante questo il pluralismo non era stato reintrodotta, nei fatti, considerato che l'articolo 116 della Costituzione in questione consentiva al sovrano di assumere decisioni che non fossero previste dalla Costituzione o che ne fossero contrarie, sancendo la sua effettiva superficialità e debolezza sul piano giuridico<sup>8</sup>. Il nuovo Regno di Jugoslavia aveva inoltre attuato una politica anti-comunista, classificando i soggetti comunisti come terroristi.

Questo sistema politico ha guidato la Jugoslavia fino alla Seconda Guerra Mondiale quando, nel 1941, l'allora Re e il Primo Ministro decisero, sotto le minacce e gli ultimatum della Germania nazista, di aderire al Patto Tripartito e quindi di affiancare la Germania nazista, l'Italia fascista e il Giappone imperiale nella guerra<sup>9</sup>. Questa decisione suscitò grande clamore nella popolazione e pochi giorni dopo l'adesione si verificò un colpo di stato, promosso con il sostegno e l'impulso della Gran Bretagna, per rovesciare la monarchia ed evitare che la Jugoslavia fosse al servizio del nazismo nella guerra. Questo colpo di stato venne poi, però, subito succeduto dalla decisione di Germania e Italia di invadere la Jugoslavia, per assumere il controllo del fronte balcanico. La Jugoslavia è quindi stata governata da organi militari fino al termine del

---

<sup>8</sup> CALAMO SPECCHIA M., 2008, *I balcani occidentali: le costituzioni della transizione*, Torino, Giappichelli, p. 166.

<sup>9</sup> MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI ITALIANO, 1952, "Trattati e convenzioni fra il regno d'Italia e gli esteri, raccolti per cura del Ministero degli affari esteri", volume 57, p. 336.

conflitto, nel 1945. Nel frattempo si era affermata la forza dell'esercito partigiano di liberazione, guidato dal generale Josip Broz, detto Tito, che assunse man mano il controllo dei territori dell'ex Regno e istituì uno Stato di transizione, tra il 1943 ed il 1945. Nel 1945, in seguito alla sconfitta della Germania nazista e del suo blocco, la Jugoslavia fu liberata e Tito assunse il controllo di quei territori, proclamando la nascita della Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia, che diventerà poi Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia<sup>10</sup>.

Considerata l'esperienza negativa del Regno di Jugoslavia, in cui si era tentato di annullare ogni forma di affermazione delle identità nazionali, Tito si è ritrovato costretto a riconoscere quelle identità, per evitare di suscitare sentimenti ostili nelle varie comunità locali. La Repubblica era quindi uno Stato Federale, che si costituiva di sei repubbliche socialiste autonome: Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Macedonia, Montenegro, Serbia (Kosovo e Voivodina), Slovenia<sup>11</sup>. L'ordinamento costituzionale prevedeva, come in tutte le Repubbliche Federali, che fosse riconosciuta ad ogni stato una certa autonomia politica, amministrativa e legislativa e che vi fosse una ripartizione di competenze tra l'autorità federale e quella statale. L'autorità federale era competente in materia di: finanza e pianificazione economica, difesa, politica estera, comunicazioni e funzioni legislative generali. La Costituzione prevedeva poi il diritto all'autodeterminazione e alla secessione delle varie repubbliche<sup>12</sup>, tuttavia questo aspetto diverrà quello più controverso negli ultimi anni e nella fase di dissoluzione della Repubblica Jugoslava<sup>13</sup>. Venivano poi affermate la libertà di stampa e di associazione, l'uguaglianza, il diritto alla salute e altri diritti fondamentali, che non verranno tuttavia sempre rispettati.

---

<sup>10</sup> DICOSOLA M., 2010, *Stati, nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*, Milano, Giuffrè, p. 136.

<sup>11</sup> PITASSIO A., CERMEL M., ZAVATTI F., 2017, *Balcani, Europa, violenza, politica, memoria*, Torino, Giappichelli, p. 138.

<sup>12</sup> Costituzione della Repubblica Popolare Federativa di Jugoslavia 1946, art. 1.

<sup>13</sup> MARAN B., 2016, *Dalla Jugoslavia alle Repubbliche indipendenti. Cronaca postuma di un'utopia assassinata e delle guerre fratricide*, Modena, Infinito Edizioni, p. 187.

Sotto il profilo della gestione del potere il modello jugoslavo si ispirava nella prima fase a quello sovietico: si trovava l'Assemblea popolare, composta da un organo di rappresentanza federale e uno di rappresentanza degli stati federati; l'Assemblea nominava poi il Governo e la Corte Suprema, che non godeva quindi dell'autonomia e indipendenza classica dei sistemi giudiziari liberi, bensì si trovava in un vincolo di dipendenza con l'Assemblea, quindi col potere politico e legislativo.

Questo sistema costituzionale fu poi rivisto pochi anni dopo l'entrata in vigore della prima Costituzione, nel 1953, con l'approvazione di diversi emendamenti alla stessa che ne hanno tuttavia profondamente trasformato l'impianto giuridico<sup>14</sup>. La Costituzione venutasi a creare nel 1953 affermò innanzitutto la proprietà sociale dei mezzi di produzione, abolendo di fatto ogni minima prospettiva di affermazione di un sistema economico di libero mercato. Oltre a ciò furono aboliti il Governo e il Presidium, organi esecutivi istituiti dalla precedente Costituzione, per istituire la figura del Presidente della Repubblica e il Consiglio Esecutivo Federale. Il Presidente della Repubblica presiedeva il Consiglio Esecutivo Federale e si configurava come la più alta carica dello Stato, titolare del potere esecutivo e di rappresentanza internazionale.

## **1.2. Il Kosovo nella Jugoslavia federata**

La questione inerente il Kosovo è stata tra le più rilevanti nell'ambito delle vicende che hanno riguardato la Repubblica jugoslava ed è ancora oggi oggetto di analisi e di negoziazioni politiche, non essendosi ancora risolta la sua situazione, quantomeno non in modo unanime.

La regione del Kosovo è una regione dell'area balcanica europea, senza sbocchi sul mare, che confina a nord-ovest col Montenegro, a sud-ovest con l'Albania, al sud con la Macedonia del Nord e a nord e nord-est con la Serbia. Si tratta di un territorio posizionato nell'entroterra della fascia media balcanica; storicamente

---

<sup>14</sup> MOTRONI M., *Il ricorso diretto di costituzionalità in Croazia*, in TARCHI R., 2012, *Patrimonio costituzionale europeo e tutela dei diritti fondamentali. il ricorso diretto di costituzionalità: atti del convegno di Pisa, 19-20 settembre 2008*, Torino, Giappichelli, p. 397.

questa regione è stata sottoposta all'autorità di diverse entità istituzionali. La fase recente più lunga è stata quella dell'Impero Ottomano, che ha governato l'area che comprende il Kosovo per diversi secoli, fino al XX secolo<sup>15</sup>. All'inizio del secolo scorso hanno infatti avuto luogo le cosiddette Guerre Balcaniche: nell'ottobre del 1912 diverse regioni balcaniche (Montenegro, Serbia, Bulgaria, Grecia) dichiararono guerra all'Impero Ottomano per sfilarsi dal suo controllo e affermare la propria autonomia ed indipendenza. L'Impero Ottomano, che si trovava in una stagione di sostanziale declino, perse nel giro di pochi mesi gran parte dei propri possedimenti nell'area balcanica. Il Kosovo, che tradizionalmente aveva avuto (ed ha tutt'oggi) una popolazione prevalentemente di etnia albanese, non fu annessa al neo-nato Stato Albanese, resosi indipendente in seguito alle Guerre Balcaniche, bensì il suo controllo fu distribuito tra la Serbia ed il Montenegro<sup>16</sup>. Ad eccezione delle due parentesi belliche, in cui il Kosovo divenne terra occupata, la regione fu integrata prima nel Regno dei Serbi, Croati e Sloveni e, poi, nella Repubblica jugoslava.

Nei primi decenni dalla costituzione della Repubblica jugoslava, il Kosovo non godeva di alcun riconoscimento in termini giuridici da parte della Costituzione federale jugoslava. La regione era infatti stata inglobata nella Repubblica Socialista di Serbia ed era solamente stata definita provincia autonoma al suo interno, senza però avere, nemmeno lontanamente, i riconoscimenti e l'autonomia di cui godevano le altre repubbliche socialiste nella federazione. Il mancato riconoscimento iniziale e il solo parziale riconoscimento successivo dello status del Kosovo rappresenta il motivo per cui la situazione kosovara si è tramutata in un conflitto e in un oggetto di negoziazione diplomatica negli anni recenti. Nonostante fosse stato integrato nella Repubblica serba, il Kosovo presentava una composizione etnica totalmente differente, come si anticipava in precedenza. La composizione etnica del Kosovo è mutata nel corso dei decenni,

---

<sup>15</sup> D'ALESSANDRI A., DINU R., 2020, *Il Sud-est europeo e le Grandi potenze. Questioni nazionali e ambizioni egemoniche dopo il Congresso di Berlino*, Roma, Roma Tre-Press, p. 133.

<sup>16</sup> BORGOGNI M., 2007, *Tra continuità e incertezza. Italia e Albania (1914-1939) : la strategia politico-militare dell'Italia in Albania fino all'operazione "Oltre mare Tirana"*, Milano, Franco Angeli, p. 45.

tuttavia un elemento è rimasto invariato: il Kosovo è per la maggior parte popolato da persone di etnia albanese<sup>17</sup>. Questa enorme porzione di popolazione si è quindi ritrovata, nonostante presentasse una storia propria e sentisse di appartenere ad una comunità diversa, ad essere assimilata in uno Stato differente, senza la possibilità di affermarsi come popolo. Secondo l'ultima rilevazione il Kosovo presenta una popolazione per oltre il 90% di etnia albanese, rendendo palese il fatto che la sua integrazione nella Repubblica serba rappresentasse il mancato riconoscimento della necessità di attribuire a quella regione uno status autonomo, in linea con quello affidato alle altre repubbliche della federazione.



Figura 1. Composizione etnica del Kosovo suddiviso per distretti.  
 Fonte: <https://www.limesonline.com/il-kosovo-etnico-3/37997>.

<sup>17</sup> CANALI L., *Il Kosovo etnico*, in Limes Online, 11 settembre 2012, <https://www.limesonline.com/il-kosovo-etnico-3/37997>.

Come possiamo vedere nella Figura 1 la stragrande maggioranza dei distretti in cui è suddiviso il Kosovo è popolato da una maggioranza albanese, mentre solo alcuni distretti, situati al confine con la Serbia o con la Macedonia del Nord, sono per la maggior parte popolati da serbi.

Nella prima fase della Repubblica jugoslava il Kosovo ha quindi ricoperto un ruolo decisamente marginale, senza godere dei diritti costituzionali che il proprio popolo reclamava. La condizione kosoavara rimarrà invariata nei primi decenni, fino all'approvazione di un nuovo testo costituzionale della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, che rivedrà lo status della regione.

### **1.3. I diritti della popolazione kosovara e la Costituzione del '74**

Il popolo kosovaro, nella fase in cui esso non era in alcun modo riconosciuto in quanto regione autonoma, ha più volte reclamato il diritto che gli fosse affidato lo status di Repubblica o, quantomeno, che gli fosse riconosciuta una certa autonomia, alla luce del fatto che non si riconoscesse nell'appartenenza allo stato serbo. Nonostante queste richieste fossero presenti e continue, la situazione poteva definirsi, sotto il profilo politico e dell'ordine pubblico, comunque sotto controllo. Tito, alla guida della federazione, decise così di rivedere il testo costituzionale e di approvarne uno nuovo, che rinsaldasse la propria posizione di leader della federazione ma che potesse mantenere una certa unione della repubbliche e dei popoli al loro interno. Una questione essenziale e spinosa del sistema di governo federale è che esso garantisce sì autonomia agli stati federati ma ne limita comunque la sovranità, affidando alcune competenze alla struttura centrale<sup>18</sup>. Occorre quindi cercare sempre di mantenere un equilibrio tra il riconoscimento dell'autonomia dei singoli stati e la necessità di garantire l'unione della nazione: questo aspetto rimarrà centrale nel corso dell'intera storia jugoslava ed è anche quello che, infine, ne determinerà il declino.

---

<sup>18</sup> MANCINI S., 2014, "Costituzionalismo, federalismo e secessione", in *Istituzioni e Federalismo*, ottobre/dicembre, n.4, pp. 779-782.



Con la Costituzione del 1974 si sono introdotte quindi diverse novità nell'assetto giuridico e istituzionale della federazione. Questo testo appariva essere tuttavia piuttosto controverso e, secondo alcuni esponenti della dottrina, confusionario e paradossale<sup>19</sup>. Da una parte esso sembrava voler affermare in maniera decisa la predominanza della struttura politica e amministrativa centrale: Tito era nominato Presidente della Repubblica a vita, instaurando *de facto* un regime impossibile da destituire, essendo stato il nome di Tito inserito nel testo, rendendolo così "indelebile" sia dal punto di vista politico che giuridico<sup>20</sup>. Inoltre si affermava che i confini della Repubblica Federale non potevano essere modificati se non per il volere dello stretto Governo Federale. Dall'altra parte, però, questo testo costituzionale affidava anche maggiore potere alle singole repubbliche socialiste, che venivano rappresentate in maniera maggiore negli organi di governo federale. Questo avrebbe dato vita ad una struttura burocratica, che molti definiscono *vetocratica*, che ha determinato l'immobilismo e la crisi del sistema politico e delle strutture decisionali, da cui è derivato il declino sia economico che politico. La Costituzione del '74 sembrava quindi voler imporre il ruolo di Tito e rinnovare la centralità della struttura politica centrale, senza però affidarle i poteri necessari ad adottare queste funzioni, venendo il potere sempre più delegato alle singole repubbliche. Sotto il profilo del diritto di autodeterminazione e di secessione, la Costituzione del '74 non riconosceva questo diritto e prevedeva che la modifica dei confini di una repubblica o di una provincia autonoma dovesse avvenire in modo unanime, tramite la deliberazione di tutte le repubbliche, e che non potesse avvenire senza il consenso della repubblica o provincia autonoma coinvolta<sup>21</sup>. In questo senso, mentre le costituzioni precedenti si riferivano al diritto di secessione senza presentarne la procedura, lasciando quindi anche aperta la possibilità di un atto di secessione unilaterale, questo testo rendeva chiara l'incostituzionalità di

---

<sup>19</sup> PIŠTAN C., 2014, "Dalla balcanizzazione alla *jugonostalgiya*: dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia", in *Istituzioni e Federalismo*, ottobre/dicembre, n. 4, p. 826.

<sup>20</sup> Costituzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, 1974, art. 333.

<sup>21</sup> Costituzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, 1974, art. 5.

un'eventualità simile. Secondo l'interpretazione degli esponenti nazionalisti sloveni e croati questa disposizione consentiva loro di affermare il proprio diritto all'autodeterminazione, legittimandone di fatto la secessione. Secondo gli esponenti serbi che sostenevano l'unità della federazione questa formulazione, nonostante fosse sprovvista del contenuto normativo che legittimasse la secessione unilaterale, ha posto le condizioni perché ciò si verificasse, seppure in violazione della Costituzione.

La Costituzione del '74, sul fronte kosovaro, ne riconosceva lo status di provincia autonoma<sup>22</sup>. Da questo status derivava il diritto di disporre di un organo di presidenza e uno di partito propri, oltre all'affidamento del diritto di veto in capo all'assemblea politica provinciale, che poteva esercitare nei confronti delle decisioni dell'assemblea statale serba. Senza ombra di dubbio la Costituzione del '74 affidava al Kosovo maggiori diritti e maggiore autonomia, essendo stata ufficializzata la sua condizione di provincia autonoma. Nonostante ciò il Kosovo rimaneva una provincia membra dello Stato serbo e, sebbene godesse del diritto di veto su alcune decisioni, doveva comunque sottostare alla sua sovranità e al suo ordinamento giuridico. Il Kosovo si ritrovava dunque, ancora una volta, ad essere una minoranza presente in Serbia e questa condizione, seppure più privilegiata rispetto alla precedente, non sembrava soddisfare comunque la popolazione e la classe dirigente locale. L'aspetto forse più controverso della Costituzione del 1974 è il fatto che non solo non ha soddisfatto le spinte autonomiste e talvolta indipendentiste kosovare, bensì ha generato un diffuso malcontento anche nella popolazione serba in Kosovo. Se la popolazione kosovara lamentava il mancato riconoscimento dell'autonomia della regione, non essendo stata istituita una Repubblica Kosovara, la popolazione serba vedeva la Costituzione del '74 come un'eccessiva concessione nei confronti del Kosovo che avrebbe marginalizzato la comunità serba, relegandola a minoranza nella minoranza. In questo scenario si sono gettate le basi per la nascita di un sentimento conflittuale serbo-kosovaro, dove entrambe le parti reclamavano la propria predominanza sulla regione.

---

<sup>22</sup> Costituzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, 1974, art. 1.

Le richieste di autonomia kosovare si sono fatte negli anni sempre più intense, sostenendo ormai l'inadeguatezza dei diritti riconosciuti nella Costituzione del '74. Un cambio di paradigma nella gestione politica della federazione, che determinerà lo sviluppo delle dinamiche interne, si ha in seguito alla morte di Tito, nel 1980. Con la morte di quello che era stato il leader jugoslavo per oltre tre decenni, la federazione iniziava il suo percorso di declino. La forza propulsiva del progetto jugoslavo andava infatti affievolendosi mentre si facevano sempre più decise le richieste di maggiore autonomia o di totale indipendenza delle varie repubbliche e delle provincie autonome. Dopo la morte di Tito il sistema di governo della Presidenza della Repubblica prevedeva che il presidente della stessa cambiasse ogni anno, in un sistema di rotazione che vedeva alternarsi esponenti delle varie repubbliche<sup>23</sup>. Questo modello, nonostante garantisse un certo equilibrio interno, andava indebolendo la leadership jugoslava, lasciando spazio alle rivendicazioni nazionalistiche. Queste rivendicazioni venivano avanzate anche dal Kosovo, che reclamava sempre maggiore autonomia. Questa maggiore autonomia non venne mai concessa e, anzi, fu ridotta, facendo venire meno i principi affermati dalla Costituzione del '74 e dando vita alle rivolte interne che causeranno il tracollo della Jugoslavia.

La questione kosovara ha assunto una rilevanza notevole non solo nel contesto balcanico o europeo, bensì mondiale. Questo in quanto le controversie e i conflitti che hanno coinvolto il Kosovo hanno generato un'escalation diplomatica e militare in cui sono intervenute alcune tra le maggiori potenze mondiali. Nel prossimo capitolo tratteremo quindi la questione kosovara, dalla fine dell'esperienza jugoslava fino alla disgregazione della federazione e, successivamente, allo sviluppo dello status del Kosovo, che rimane tutt'ora irrisolto. Questo ci permetterà anche di soffermarci sulla condizione della popolazione kosovara, ancora sospesa tra l'essere una minoranza non riconosciuta e un popolo auto-affermatosi.

---

<sup>23</sup> ORTECA P., 2001, *La guerra del Kosovo e la questione balcanica*, Catanzaro, Rubbettino, p. 33.

## **CAPITOLO II**

### **LA DISGREGAZIONE JUGOSLAVA E L'INDIPENDENZA DEL KOSOVO**

#### **2.1. Il Kosovo nella crisi jugoslava**

##### *2.1.1. La disgregazione della Jugoslavia*

Nel capitolo precedente abbiamo potuto ricostruire in linea di massima quella che è stata la storia e l'assetto istituzionale della Repubblica jugoslava dall'immediato dopoguerra alla sua fase finale, che coincide con il suo tramonto. Negli ultimi anni della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia, intesa come federazione unita di sei repubbliche, si è assistito ad una sempre maggiore perdita di credibilità e di fiducia da parte dei cittadini jugoslavi nei confronti della struttura statale centrale. Certamente la morte di Tito ha rappresentato la prima tappa di questo processo in quanto era proprio la sua figura che aveva saputo conservare, seppure non sempre con facilità, l'unità della Repubblica. In seguito alla sua scomparsa non si è mai affermata una leadership forte e credibile, che ha lasciato spazio a quel sistema di governo a rotazione che, nonostante avesse l'obiettivo di placare le rivendicazioni secessionistiche, non si configurava certo come un metodo di governo efficiente e di ampio respiro.

I motivi della progressiva rottura dell'ordine stabilito in Jugoslavia, ovvero dell'equilibrio tra il potere centrale e il potere delle singole repubbliche, avviene intorno alla fine degli anni '80, a cavallo con il nuovo decennio. In precedenza si è affermato di come in Kosovo vi fossero state negli anni delle rivendicazioni da parte della società civile e della classe politica locale che chiedevano maggiore autonomia e, talvolta, la totale indipendenza. Bisogna tuttavia pensare che questo tipo di richieste non venivano solamente dal Kosovo bensì anche da alcune repubbliche, tra cui in punta Slovenia e Croazia, che si renderanno protagoniste dell'effettiva dissoluzione della Jugoslavia<sup>24</sup>. Quel senso di oppressione da parte dello Stato centrale nei confronti delle repubbliche era

---

<sup>24</sup> BOTTA F., GARZIA I., GUARAGNELLA P., 2007, *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione europea*, Milano, Franco Angeli, p. 184.

infondo piuttosto diffuso, sicuramente più in alcune aree che in altre, e la classe politica jugoslava ne era infondo consapevole.

L'atto che ha segnato il primo vero strappo politico che ha portato alla dissoluzione della Jugoslavia federata è avvenuto il 27 settembre 1989, in Slovenia. In quella data il Parlamento sloveno era chiamato a pronunciarsi su un progetto di revisione costituzionale della Repubblica slovena che avrebbe aperto una fase di crisi e messo a rischio l'unità della nazione<sup>25</sup>. Il 27 settembre il Parlamento sloveno approverà la riforma che conteneva dei punti decisamente in controtendenza alle indicazioni centrali. In primo luogo la Slovenia affermava il proprio diritto alla secessione dalla Repubblica jugoslava, diritto che era stato negato dalla costituzione del 1974. Il testo emendato affermava che la Slovenia aveva il potere di approvare un atto unilaterale di secessione che le consentisse di unirsi ad un'altra nazione o di costituirne una propria. Questo aspetto entrava in palese e deciso conflitto con la Costituzione federale, dando vita ad una crisi sia politica che giuridica. Nonostante non si trattasse di un atto ufficiale di proclamazione di indipendenza, questa riforma costituzionale ne presentava alcuni aspetti *de facto*, restringendo sensibilmente le competenze federali, quasi ad annullarle.

Oltre alla Slovenia anche la Croazia approvò una nuova costituzione, che modificava la definizione del Paese da "stato nazionale del popolo croato, uno stato del popolo serbo nella Croazia e di ogni altro popolo che vi viveva" a "stato nazionale del popolo croato e di ogni altro popolo che vi viveva" escludendo l'assunto che la componente serba della popolazione fosse un elemento costitutivo della Croazia<sup>26</sup>. Questo cambiamento nella Costituzione croata alimentò le preoccupazioni e la rabbia della popolazione di etnia serba residente in Croazia, che iniziò ad organizzare delle azioni armate nei confronti di cittadini e funzionari croati.

---

<sup>25</sup> TANCREDI A., 2001, *La secessione nel diritto internazionale*, Padova, CEDAM, p. 447.

<sup>26</sup> BRUNO A.S., CAVINO M., 2011, *Esperienze di diritto vivente. La giurisprudenza negli ordinamenti di diritto legislativo*, Milano, Giuffrè, p. 170.

Un ulteriore strappo si ebbe in occasione del XIV congresso della Lega dei Comunisti della Jugoslavia, l'unico partito riconosciuto dalla legge che determinava la linea politica della nazione. In quell'occasione vi fu un duro scontro tra le varie delegazioni del partito, una per ogni repubblica e provincia autonoma, che non si trovarono più concordi sulla linea da seguire<sup>27</sup>. In particolare la delegazione slovena e quella croata, che concordavano sulla necessità di riconoscere sempre maggiore autonomia (o l'indipendenza) alle repubbliche, abbandonarono il congresso, segnando di fatto al fine del partito unico. In seguito a questo fatto fu abbandonato il modello monopartitico per riconoscere il pluralismo, tramite l'indizione di elezioni democratiche in ogni repubblica. In quasi tutte le repubbliche ebbero la meglio i nazionalisti, che accelerarono indubbiamente il processo di dissoluzione.

Fondamentale fu l'esito delle elezioni in Serbia, che vide la vittoria di Slobodan Milošević, nazionalista serbo ma anche forte sostenitore del modello centralista jugoslavo. Secondo Milošević la Jugoslavia doveva mantenere l'assetto di Repubblica Federale centralizzata e la Serbia doveva guidare la Federazione, in quanto stato maggiore. Il rifiuto da parte di Milošević delle differenze interne fu testimoniato in un suo celebre discorso del 1989 in cui affermò il ruolo centrale della Serbia e sostenne l'importanza della tutela dei diritti dei cittadini serbi, senza mai citare i diritti della minoranza kosovara di etnia albanese<sup>28</sup>. Anzi, verso questi ultimi si rivolse in modo particolarmente duro, dimostrando di non volerne tutelare lo status bensì di ritenere che essi dovessero accettare di far parte dello Stato serbo. Queste dichiarazioni sono il segnale del terribile approccio oppressivo che Milošević adotterà negli anni seguenti quando il conflitto passerà dal piano politico a quello armato e militare.

Gli atti ora citati, come la modifica della Costituzione slovena e l'abolizione del partito unico hanno certamente segnato le prime tappe del processo di dissoluzione jugoslavo, che tuttavia ha effettivamente avuto luogo quando la Slovenia e la Croazia, nel 1991, dichiararono l'indipendenza dalla Jugoslavia, in

---

<sup>27</sup> BIANCHINI S., 1996, *La questione jugoslava*, Firenze, Giunti Editore, p. 152.

<sup>28</sup> PITASSIO A., CERMEL M., ZAVATTI F., *op. cit.*, p. 142.

modo unilaterale<sup>29</sup>. La decisione dei due stati di abbandonare la federazione segnò l'inizio della guerra nell'ormai ex Jugoslavia.

### *2.1.2. Il Kosovo nel conflitto*

Già nella metà degli anni '80 il sentimento di astio tra la popolazione serba e quella albanese del Kosovo si era acuito e i vari gruppi, sia di una parte che dell'altra, avevano iniziato a organizzare delle manifestazioni nelle quali rivendicavano le proprie posizioni e le proprie volontà. In Kosovo le rivendicazioni circa una maggiore autonomia all'interno della federazione jugoslava avevano lasciato spazio a vere e proprie richieste di indipendenza. Una richiesta simile sarebbe stata totalmente vana nel periodo di governo di Tito, in quanto la Jugoslavia, seppure conservando le varie identità nazionali, riusciva comunque a mantenere la propria unità. Considerato invece il progressivo indebolimento della Jugoslavia nel periodo successivo alla morte di Tito, queste richieste iniziavano a sembrare sempre più legittime e, forse, realizzabili agli occhi della popolazione del Kosovo. Nonostante il palese processo di declino della Jugoslavia queste richieste non furono comunque accettate di buon grado dalla controparte serba, in particolare da Milošević. Egli infatti, nell'intero periodo in cui è stato alla guida della Serbia (1989-2000), ha sempre promosso la predominanza della propria nazione e del proprio popolo sulla minoranza interna kosovara, che lui vedeva come parte integrante della Serbia e sottoposta al suo controllo. Così quando salì al potere, presso la Presidenza serba, attuò delle politiche di contrasto e di repressione di questa minoranza, in modo che abbandonasse le proprie rivendicazioni e si sottomettesse alla volontà della Serbia. Nel 1989 approvò una serie di provvedimenti che limitarono sensibilmente la libertà e i diritti kosovari, sia dal punto di vista costituzionale che civile. Per far fronte alle continue manifestazioni e proteste Milošević dichiarò lo stato di emergenza nella provincia del Kosovo, tramite cui poté approvare delle misure di limitazione

---

<sup>29</sup> MEHMEDOVIĆ M., 2020, *Tempo e sangue. Totalitarismo, genocidio e stupro in Bosnia ed Erzegovina*, Milano, Mimesis Edizioni, p. 87.

delle libertà. Fu infatti istituito un coprifuoco che vietava alla popolazione di circolare liberamente nelle ore notturne, così da limitare eventuali attacchi alle autorità o ai cittadini serbi<sup>30</sup>. In realtà queste misure si prefiguravano come un atto di ammonimento nei confronti della popolazione albanese, cercando di reprimerne le richieste e l'attivismo politico, per imporre politicamente e culturalmente un modello serbo. Nello stesso anno l'assemblea legislativa serba revocò al Kosovo lo status di provincia autonoma, privandola delle competenze prima affidatele e rimettendole al Governo serbo. Nel 1990, invece, l'assemblea serba approvò una riforma costituzionale che le affidava ancor maggiori poteri sulla provincia kosovara e rinforzava la propria posizione. Di fronte a questo atto e alle crescenti tensioni a sfondo etnico che popolavano la regione, il Parlamento locale kosovaro e il suo governo hanno autoproclamato l'indipendenza del Kosovo, suscitando l'ira serba. In risposta alla proclamazione di indipendenza solamente tre giorni dopo l'assemblea serba ha deliberato lo scioglimento dell'assemblea legislativa e del consiglio esecutivo kosovaro, eliminando di fatto ogni forma di autonomia politica e assumendo il totale controllo sulla provincia<sup>31</sup>. Negli anni successivi la polizia serba ha attuato, sotto le indicazioni di Milošević, una vera e propria politica di repressione dei diritti dei kosovari, vietando l'insegnamento dell'albanese nelle scuole e indottrinando gli studenti, licenziando i dipendenti pubblici di etnia albanese, limitando la partecipazione alla vita pubblica. Questa fase di pressante e continua persecuzione e repressione di ogni tipo di istanza dell'etnia albanese si è protratta per diversi anni fino a che i gruppi politici attivi nella provincia non hanno preso coscienza del fatto che le violenze da parte della polizia serba non si sarebbero arrestate, a meno di riscontrare un atteggiamento totalmente asservente dell'etnia albanese. Tuttavia questi gruppi non erano certamente disposti a rinunciare alle proprie istanze e ai propri ideali di sovranità e indipendenza del Kosovo così, una volta acclarato il fatto che non si sarebbe potuti giungere ad una situazione di

---

<sup>30</sup> MUSLIN G., *Kosovo in fiamme, Belgrado in festa*, in l'Unità, 29 marzo 1989, [https://archivio.unita.news/assets/main/1989/03/29/page\\_003.pdf](https://archivio.unita.news/assets/main/1989/03/29/page_003.pdf).

<sup>31</sup> MARAZZANI VISCONTI J.T., 2005, *Il corridoio: viaggio nella Jugoslavia in guerra*, Reggio Calabria, La Città del Sole, p. 351.



indipendenza del Kosovo in modo pacifico, si sono organizzati nella lotta armata. Si è quindi costituito nel 1992 l'Ushtria Çlirimtare e Kosovës (UCK), ovvero l'Esercito di Liberazione del Kosovo<sup>32</sup>.

Dalla costituzione di questo organismo paramilitare a difesa degli interessi della popolazione albanese in Kosovo le violenze non sono più state unilaterali, ovvero solamente da parte della polizia serba, bensì è andato a formarsi un vero e proprio conflitto armato. Nel corso degli anni si è passati da sporadici attacchi di guerriglia ad un vero e proprio conflitto tra la fazione serba e quella albanese. L'UCK ha iniziato ad avanzare nei territori del Kosovo avvicinandosi sempre di più al confine a nord con la Serbia e assumendo il controllo di città e villaggi. Mentre l'UCK avanzava verso nord l'esercito serbo e jugoslavo sferrava le proprie offensive cercando di contenere l'esercito albanese; in diversi casi si sono rilevate delle esecuzioni sommarie operate da ufficiali serbi nei confronti sia di militari che, presumibilmente, civili del Kosovo. La tensione era quindi crescente e i leader internazionali iniziavano a comprendere che, senza un intervento esterno, la situazione sarebbe precipitata in un duro conflitto, che avrebbe destabilizzato la regione e avrebbe influenzato anche l'assetto e l'equilibrio europeo. Nel 1998 la questione del Kosovo è quindi divenuta centrale anche nel dibattito europeo e, in particolare, statunitense. L'allora Presidente USA Bill Clinton definì la situazione in Kosovo un'emergenza anche per gli USA, minacciati dalla violenza e dalla brutalità del Governo jugoslavo. Nello stesso anno la situazione è stata trattata e discussa presso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che ha adottato la Risoluzione 1199<sup>33</sup>. Con questa risoluzione l'ONU chiedeva esplicitamente alle parti in gioco di cessare il fuoco e di ricercare una soluzione differente dallo scontro militare, preferendo le vie della negoziazione politica e diplomatica. Questa risoluzione riscontrava oltretutto, in forma ufficiale, la crisi umanitaria che aveva luogo in Kosovo, rilevando che le violenze della polizia serba e la politica di persecuzione e discriminazione aveva generato oltre 230.000 sfollati di etnia albanese in

---

<sup>32</sup> DICOSOLA M., 2010, *op. cit.*, p. 145.

<sup>33</sup> MATTEUCCI S.D., 2000, *Il nazionalismo: culture politiche, mediazione e conflitto*, Ravenna, Longo Editore, p. 113.

Kosovo, che si erano trovati costretti ad abbandonare le proprie abitazioni per sfuggire alle violenze. Il giorno successivo all'emanazione della risoluzione, il Consiglio del Nord Atlantico della NATO ha attivato una procedura per organizzare la preparazione e l'eventuale predisposizione di contingenti militari che intervenissero nel Kosovo per fermare le violenze serbe e per portare una soluzione di pace nella regione. Questo stava a significare che l'eventualità di un conflitto di portata maggiore rispetto a quella iniziale si faceva sempre più realistica. Era anche evidente che le forze occidentali ritenessero che senza un loro intervento esterno sarebbe stato pressoché impossibile stabilizzare l'area, che sarebbe rimasta soggetta a scontri e diatribe su base etnica, tra serbi e albanesi.

Nel frattempo, nonostante la prospettiva bellica si facesse sempre più concreta, gli Stati Uniti e l'Europa continuavano a cercare di percorrere una strada diplomatica, organizzando degli incontri e predisponendo dei possibili memorandum d'intesa. In particolare furono noti i tentativi di portare a termine i cosiddetti Accordi di Rambouillet<sup>34</sup>. Questo piano prevedeva che al Kosovo fosse riconosciuta l'autonomia che gli era affidata prima del 1990, che fosse messo in atto un reale processo di democratizzazione interna e che fosse concesso alle forze internazionali NATO l'accesso al Kosovo, anche attraverso la Jugoslavia, per monitorare e gestire il processo di transizione. Questo accordo, che pure non prevedeva l'indipendenza del Kosovo, fu accettato dai vertici dell'UCK ma non fu firmato dai vertici serbi e jugoslavi, che rifiutarono di consentire che i contingenti NATO si stabilissero in Kosovo. Fu proprio il rifiuto di questo accordo, che per la NATO sembrava essere l'ultima soluzione diplomatica accettabile, a scaturire il conflitto bellico. In seguito al rifiuto di Milošević la NATO ha iniziato a predisporre degli interventi aerei in Jugoslavia e in Kosovo per colpire gli elementi strategici serbi. Il 22 marzo 1999 gli osservatori OSCE, presenti in Kosovo e Jugoslavia per monitorare la situazione, lasciarono la regione in vista dell'imminente intervento militare NATO. Milošević, cosciente della situazione, dichiarò lo stato di emergenza e si preparò

---

<sup>34</sup> ORTECA P., *op. cit.*, p. 113.

a rispondere all'offensiva. Il 23 marzo 1999 la NATO diede il via ai bombardamenti aerei contro la Jugoslavia, colpendo sia obiettivi militari che, talvolta, civili (ponti, sedi di emittenti televisivi, raffinerie di petrolio, aeroporti...)<sup>35</sup>. Gli attacchi si concentrarono sia su Pristina, la maggiore città del Kosovo, che su Belgrado, capitale serba. In poche ore centinaia di aerei NATO sorvolarono i cieli delle città jugoslave per colpire gli obiettivi prefissati e spingere Milošević all'accettazione delle richieste avanzate. Nonostante l'offensiva NATO fosse stata forte e decisa, Milošević non accettò subito la resa e il ritiro dal Kosovo, bensì cercò di respingere gli attacchi militari, senza particolare successo. Nel frattempo nelle cancellerie europee iniziava a farsi strada la possibilità di predisporre un intervento via terra in Kosovo, che avrebbe portato il conflitto ad un altro livello. In particolare il Primo Ministro britannico, Tony Blair, riteneva che questa fosse l'unica soluzione per mettere fine al conflitto, mentre i partner statunitensi erano di diversa opinione. Dopo mesi di attacchi e bombardamenti l'unico elemento che dissuadeva Milošević dalla resa era la speranza che i partner russi intervenissero nella guerra a difesa e supporto della Jugoslavia. Tuttavia ciò non successe e una volta compreso ciò, la resa di Milošević fu immediata, il 3 giugno 1999<sup>36</sup>. I bombardamenti aerei NATO cessarono e fecero ingresso in Kosovo i contingenti delle forze NATO, il cui ingresso fu consentito dalla Risoluzione 1244 dell'ONU, che istituì la Kosovo Force come forza internazionale il cui obiettivo era quello di mantenere pace, stabilità ed equilibrio nella regione. L'operazione che vede impegnata la Kosovo Force è tutt'oggi attiva: ad oggi comprende circa 3.400 unità operative.

## **2.2. Il piano di definizione dello status del Kosovo**

### *2.2.1. Lo status del Kosovo dopo il conflitto*

---

<sup>35</sup> MANCINI M., 2009, *Stato di guerra e conflitto armato nel diritto internazionale*, Giappichelli, Torino, p. 132.

<sup>36</sup> D'ALEMA M., RAMPINI F., 1999, *Kosovo: gli italiani e la guerra*, Milano, Mondadori, p. 64.

In seguito alla fine del conflitto bellico che ha coinvolto anche le forze internazionali NATO, lo status del Kosovo non era ancora definito con chiarezza (non lo è ad oggi). Infatti gli accordi conclusivi tra la Kosovo Force e il Governo jugoslavo operavano sull'ordine della pubblica sicurezza e della gestione del territorio ma non facevano riferimento in alcun modo all'ordinamento giuridico, alla definizione dei confini, alla questione dell'autonomia o dell'indipendenza<sup>37</sup>. Questi accordi erano infatti accordi che prevedevano il ritiro delle truppe jugoslave dal Kosovo e così fu. La perdita del conflitto e la forza delle azioni militari della NATO non avevano lasciato altra possibilità a Milošević che abbandonare il Kosovo e consentire l'ingresso dei contingenti internazionali. Dopo il ritiro delle forze serbe fecero quindi ingresso circa 50.000 uomini della NATO che costituivano la Kosovo Force. Seguirono giorni di festeggiamenti nelle piazze, sventolando le bandiere albanesi e quelle dei paesi NATO che avevano permesso la liberazione del Kosovo dai gruppi militari serbi ma, allo stesso tempo, l'immediato periodo alla fine del conflitto fu anche tragico.

Infatti nel corso del conflitto centinaia di migliaia di abitanti del Kosovo erano stati costretti a lasciare le proprie abitazioni e i propri villaggi per rifugiarsi nei boschi o presso i centri profughi istituiti nella vicina Albania e in altri paesi europei (tra cui anche l'Italia), dando vita ad una vera e propria emergenza umanitaria. Con la fine del conflitto essi poterono fare rientro presso le proprie abitazioni ma ciò che videro una volta tornati nei propri villaggi e nelle proprie città era devastante. Le forze serbe non si erano limitate ad occupare il territorio bensì avevano distrutto le abitazioni, le attività commerciali ma anche importanti siti artistici e religiosi, simbolo della cultura albanese. Non vi è dubbio che la visione di quanto fecero i serbi delle città del Kosovo nel corso del conflitto rappresentò una ferita nella cultura collettiva.

Oltre alla devastazione delle città, rimaneva il fatto che il Kosovo era sì stato liberato dall'occupazione militare ma non aveva certo ancora raggiunto l'indipendenza tanto sperata e per cui si era giunti al conflitto con la Serbia. Lo

---

<sup>37</sup> NATO, *Military Technical Agreement between the International Security Force ("KFOR") and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia*, 9 giugno 1999, <https://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>.

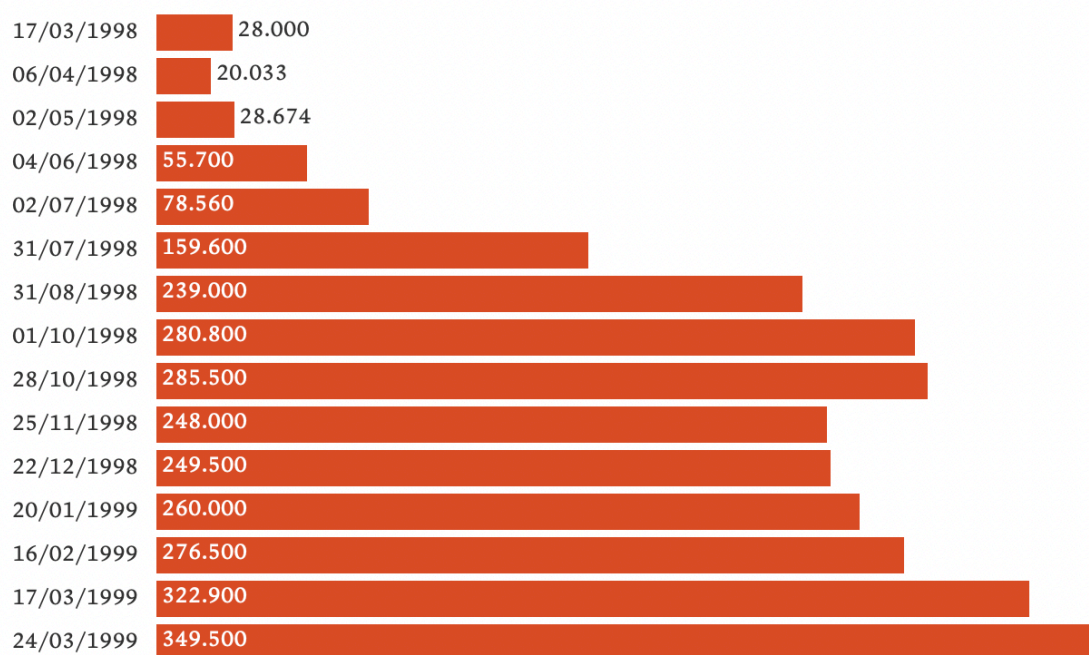


Figura 2. Sfollati e profughi kosovari nel corso del conflitto. Fonte: <https://kosovo.sense-agency.com/assets/pattern-of-crimes/03-02-EN.pdf>.

status del Kosovo non era in alcun modo stato definito dagli accordi per determinare la fine del conflitto. I serbi e Milošević infatti accettarono di porre fine alla guerra e di permettere l'ingresso della NATO in Kosovo e, forse, accettarono che comunque al Kosovo, anche qualora il suo status fosse definito come appartenente alla nazione serba, andasse riconosciuta una certa autonomia. Tuttavia l'opinione pubblica serba e la sua classe dirigente non avevano certo accettato, né intendevano farlo, che il Kosovo divenisse uno stato totalmente indipendente dalla Serbia a cui fosse riconosciuta una piena sovranità. Così nel 1999 il Kosovo si trovò ad essersi liberato dalla guerra e dal conflitto ma senza aver ottenuto una sovranità politica. Dal punto di vista del diritto internazionale il Kosovo si trovava, sotto il profilo tecnico, ancora all'interno della Repubblica Federale di Jugoslavia, nella Repubblica di Serbia. Si afferma ciò alla luce del fatto che non vi fu alcun atto ufficiale che dichiarasse l'indipendenza del Kosovo, con un riconoscimento da parte della maggioranza degli stati facenti parte dell'ONU. Quindi possiamo affermare che il Kosovo in seguito al conflitto si trovava *de iure* a far parte della Repubblica di Serbia mentre, *de facto*, si trattava di un territorio privo di status, autogovernato e

posto sotto il protettorato di forze internazionali<sup>38</sup>. Nel frattempo a Pristina erano stati ricostituiti gli organi politici ed amministrativi, prima sciolti da Milošević, ed essi operavano gestendo la cosa pubblica come un regolare governo e parlamento. Tuttavia la competenza circa la gestione di alcuni elementi era affidata dalle forze ONU e NATO, quindi la sovranità, l'autonomia e l'operatività degli organi politici era zoppicante.

Questa situazione si protrasse per svariati anni fino a quando le autorità kosovare, forti del sostegno della società civile, decise di dare una svolta al proprio destino, proclamando unilateralmente l'indipendenza del Kosovo.

### *2.2.2. I tentativi di definizione dello status del Kosovo*

In seguito alla fine del conflitto la problematica circa la definizione dello status del Kosovo non è stata immediatamente posta dalle parti in gioco; era prima fondamentale concentrarsi sul processo di ricostruzione delle città distrutte e sul superamento del conflitto. Si è dovuto cercare di far coesistere in modo pacifico e armonioso l'ingresso delle forze internazionali in Kosovo con la volontà della popolazione di autodeterminarsi e di dare vita ad un sistema di governo autonomo e indipendente. Così nei primi anni successivi al 1999, seppure le rivendicazioni dei kosovari non fossero mutate, non ci si era concentrati particolarmente sulla necessaria e anzi, essenziale, determinazione dello status del Kosovo. È evidente che la presenza delle forze internazionali nella regione era la risposta ad una situazione emergenziale di profonda crisi e si configurava quindi come misura di intervento straordinaria. Certamente ci si sarebbe aspettati che la presenza dei contingenti NATO e ONU si prolungasse per alcuni anni, tuttavia non poteva delinearsi un quadro che prevedesse una permanente presenza internazionale. In primo luogo in quanto questo avrebbe rappresentato uno sforzo per le istituzioni coinvolte, che avrebbero dovuto finanziare la missione annualmente. In secondo luogo, ed è la ragione più importante, sarebbe venuto meno il diritto di autodeterminazione del Kosovo e non si sarebbe permesso un naturale e regolare sviluppo della situazione. Così

---

<sup>38</sup> DICOSOLA M., *op. cit.*, p. 232.

l'ONU nel 2005, una volta che lo scenario si era placato sul profilo dell'ordine pubblico e della gestione della cosa pubblica, ha cercato di proporre una soluzione che risolvesse la questione. Così nel 2005 l'inviato speciale delle Nazioni Unite, Kai Eide, presenta al Segretario Generale dell'ONU il rapporto sull'attuazione dei principi democratici in Kosovo, che mostra che vi sono ancora degli obiettivi da raggiungere. Così il Segretario Generale decide di individuare una figura che si occupi di condurre dei negoziati tra Kosovo e Serbia per cercare di individuare una soluzione decisiva. Il compito viene affidato all'ex presidente della Finlandia, Martti Ahtisaari<sup>39</sup>. Il delegato a questo complicato compito iniziò quindi a condurre dei negoziati e organizzare degli incontri tra le parti coinvolte, cercando di comprendere quali fossero le richieste e le esigenze di entrambe e di raggiungere un accordo che le potesse soddisfare. Per gli osservatori della vicenda era palese che fosse pressoché impossibile individuare una soluzione che avrebbe soddisfatto pienamente sia la Serbia che il Kosovo, considerando il fatto che i loro interessi erano assolutamente opposti, tuttavia l'auspicio era quello di individuare una formula che potesse essere accettata dai negoziatori.

I negoziati e le riunioni durarono per svariati mesi, finché nel marzo del 2007, il delegato Ahtisaari riferì di non essere riuscito ad individuare un accordo tra i governi di Pristina e Belgrado<sup>40</sup>. Il diplomatico finlandese sottolineò come nessuno dei due governi fosse disposto ad arretrare anche solo minimamente sulle proprie posizioni: il Kosovo non intendeva accettare alcuna formula che non prevedesse l'indipendenza piena e la Serbia era determinata a non accettare, a nessuna condizione, l'indipendenza del Kosovo, su cui continuava a rivendicare la sovranità. Nonostante l'impossibilità di raggiungere una soluzione, Ahtisaari elaborò una proposta, che aveva sottoposto alle parti coinvolte nei negoziati, che avrebbe determinato lo status del Kosovo. Il cosiddetto Piano Ahtisaari prevedeva in realtà una formula giuridica e istituzionale insolita, che gli stessi

---

<sup>39</sup> HILPOLD P., 2012, *Kosovo and International Law. The ICJ Advisory Opinion of 22 July 2010*, Leida (NL), Brill, p. 308.

<sup>40</sup> BASTIANELLI R., *Il rebus Kosovo*, in *Panorama Internazionale - Centro Studi del Ministero della Difesa*, n.1 - 2008, [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/ILPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/IL\\_rebus\\_Kosovo.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/ILPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/IL_rebus_Kosovo.pdf).

giuristi della dottrina faticano ad inserire nelle tradizionali categorie<sup>41</sup>. Molti hanno definito questa soluzione una forma di “indipendenza controllata”. Il piano prevedeva diversi punti. In primo luogo esso affermava che il Kosovo si sarebbe dotato di una costituzione che si fondasse sulla tutela dei diritti umani e delle minoranze, anche quelle serbe, presenti nella regione. Questa avrebbe dovuto prevedere degli status ufficiali di minoranze interne ai gruppi etnici presenti, garantendo loro diritti specifici in funzione della loro condizione. Dal punto di vista istituzionale il Kosovo si sarebbe dovuto attrezzare disponendo simboli nazionali propri e distinti, che coincidessero però con la sua natura multietnica. Il piano affermava poi che alle autorità del Kosovo sarebbe spettata la competenza di gestire le forze dell’ordine, le forze militari, l’intelligence nazionale e la protezione civile. Tuttavia il punto successivo prevedeva che fosse istituita anche una Forza di Sicurezza del Kosovo di composizione internazionale. Era a tale avviso prevista anche la nomina di un cosiddetto Rappresentante Civile Internazionale, che avrebbe dovuto monitorare sull’implementazione dei punti previsti dal piano e avrebbe avuto il potere di intervenire adottando atti propri nel caso in cui le autorità locali violassero l’accordo. In sostanza si trattava di un assetto che prevedeva un sorta di semi-commissariamento della gestione politica, consentendo alle parti internazionali di intervenire e sostituirsi al potere politico qualora si ritenesse fosse stato violato l’accordo. In questo modo si sarebbe prefigurato uno scenario di parziale sovranità, che sarebbe stata condivisa con questo organo; è proprio su questo aspetto che si fonda la definizione di “indipendenza controllata” elaborata da alcuni membri della dottrina<sup>42</sup>. Nel documento tuttavia, nonostante in modo implicito si faccia riferimento all’istituzione di elementi tipici dello Stato sovrano, non si utilizza mai in modo esplicito il termine “indipendenza”, il che rende questo progetto di definizione dello status del Kosovo quantomeno controverso.

---

<sup>41</sup> PORTA L., 2008, *L'Europa e i conflitti armati: prevenzione, difesa nonviolenta e corpi civili di pace*, Firenze, Firenze University Press, p. 177.

<sup>42</sup> POMBENI P., 2008, *L'Europa di carta: stampa e opinione pubblica in Europa nel 2007*, Bologna, Il Mulino, p. 325.



Il Kosovo affermava in quel periodo di sperare di giungere alla sottoscrizione di un accordo formale con la Serbia che ne riconoscesse l'indipendenza, in modo tale da evitare futuri conflitti e risolvere l'ormai annosa questione in modo concordato. Tuttavia i negoziati condotti da Ahtisaari hanno testimoniato la totale impossibilità di raggiungere una soluzione simile, così le autorità politiche del Kosovo si sono preparate ad intraprendere misure che consentissero comunque di svoltare la situazione affermando, una volta per tutte, le proprie volontà e le volontà del popolo kosovaro. Dopo diversi anni di proclami, conflitti, manifestazioni e negoziati l'assemblea del Kosovo il 17 febbraio 2008 si è riunita ed ha deliberato l'indipendenza del Kosovo dalla Serbia, proclamando la Repubblica del Kosovo<sup>43</sup>. Naturalmente non si è trattato di un atto a sorpresa bensì di una decisione ragionata e assunta dopo lunghi periodi di riflessione nella classe politica kosovara, che si era nel frattempo anche mossa per ricercare il consenso della dichiarazione di indipendenza nei paesi ONU, cercando di verificare che molti di essi potessero riconoscere il Kosovo come stato indipendente, così da non relegarlo ad una condizione di isolamento internazionale che ne avrebbe minato la stabilità. Senza il riconoscimento da parte di almeno una parte dei paesi ONU il Kosovo non avrebbe potuto condurre negoziati e stringere accordi, anche di carattere economico-commerciale, con altri stati, il che ne avrebbe minacciato la solidità economica. Il Governo del Kosovo annunciò l'indipendenza senza fare ricorso a vistose celebrazioni o eccessivi proclami di patriottismo. Questo avvenne per evitare di scatenare un'eccessiva reazione dalla controparte serba; infondo un nuovo conflitto non avrebbe giovato al Kosovo, che preferiva raggiungere lo status dell'indipendenza senza ulteriori screzi o conflitti militari. Nonostante ciò da Pristina ci si attendeva che la dichiarazione di indipendenza suscitasse le ire del Governo di Belgrado, tant'è che fu predisposto un piano di risposta ad un

---

<sup>43</sup> Dichiarazione di Indipendenza dell'Assemblea del Kosovo, 17 febbraio 2008, <https://www.refworld.org/docid/47d685632.html>.

eventuale intervento militare serbo<sup>44</sup>. Con lo stupore della comunità internazionale e dello stesso Governo del Kosovo, non vi fu alcun intervento militare serbo. Come era naturale aspettarsi Belgrado ha rifiutato la dichiarazione di indipendenza, dichiarandola incostituzionale e quindi nulla secondo il proprio ordinamento giuridico, continuando quindi a rivendicare la propria sovranità sulla regione. Tuttavia non è stato applicato alcun embargo o altra forma di boicottaggio economico e mentre ci si aspettava un esodo della popolazione serba residente in Kosovo, Belgrado ha esortato i cittadini serbi a rimanere in Kosovo. Sono poi seguite alcune manifestazioni di gruppi di cittadini serbi che si sono, pacificamente, opposti alla dichiarazione di indipendenza. Si sono tuttavia svolti alcuni episodi di violenza in seguito alla decisione del Governo di Pristina. Nel mese di febbraio, quindi immediatamente dopo la dichiarazione di indipendenza, vi sono stati episodi di attacchi ad ambasciate estere a Belgrado, lanci di molotov a mezzi NATO e ONU, attacchi a postazioni di dogana e altri... Si trattava probabilmente di azioni intraprese da gruppi nazionalistici radicali serbi che, nonostante la reazione tutto sommato pacata e contenuta di Belgrado, non accettavano la prospettiva del Kosovo indipendente.

Nonostante alcune naturali e prevedibili dimostrazioni di dissenso provenienti dalla comunità serba rispetto alla dichiarazione di indipendenza, non si è assistito a particolari conflitti. Al mese di ottobre del 2008 51 stati avevano riconosciuto il Kosovo come Repubblica indipendente e stato sovrano, prevalentemente in Europa e Nord-America. In Europa vi fu il tentativo di raggiungere un accordo su un riconoscimento congiunto da parte di tutti gli stati membri dell'UE, che però fallì. Tra i 27 stati membri 22 riconobbero il Kosovo, esclusi Cipro, Grecia, Spagna, Romania e Slovacchia. Il mancato riconoscimento da parte di questi 5 stati del Kosovo come stato sovrano non era da ricondursi ad una presa di posizione a favore della Serbia quanto, piuttosto, a ragioni di politica interna. In questi stati vi erano infatti (e vi sono tuttora) dei

---

<sup>44</sup> CANAS R. (relatore), *Il Kosovo e il futuro della sicurezza nei Balcani*, presso Assemblea Parlamentare NATO, 17 ottobre 2008, [https://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/nato/2008\\_Valencia/155%20CDS%20relazione-Canas.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/nato/2008_Valencia/155%20CDS%20relazione-Canas.pdf).

movimenti secessionisti interni che reclamano il diritto a costituirsi come stati indipendenti, quindi il riconoscimento del diritto del Kosovo alla secessione avrebbe legittimato le spinte secessioniste interne, che volevano invece essere evitate. Ricordiamo ad esempio l'evento che ha riguardato la Spagna nell'ottobre 2017, quando nella regione della Catalogna, si tenne un referendum istituito dall'assemblea legislativa regionale, ostacolato dal Governo centrale anche attraverso l'utilizzo della coercizione da parte delle forze dell'ordine statali<sup>45</sup>. Sebbene il Kosovo non abbia ricevuto il riconoscimento di tutti gli stati membri dell'UE, diversi altri stati si sono aggiunti negli anni approvando atti formali di riconoscimento del Kosovo sovrano; ad oggi il Kosovo è riconosciuto da 113 stati membri dell'ONU<sup>46</sup>. Tra i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU il Kosovo è riconosciuto da USA, Francia e Regno Unito, mentre è ancora considerato una provincia autonoma della Serbia da parte di Russia e Cina.

La Serbia ha scelto di adottare una strategia fondata sulle controversie giudiziarie e giuridiche piuttosto che militari. Nel 2008 la delegazione serba presso le Nazioni Unite propose all'Assemblea Generale di richiedere un parere dalla Corte Internazionale di Giustizia affinché si esprimesse con un parere circa la legittimità giuridica della dichiarazione di indipendenza. Due anni dopo, nel luglio 2010, la Corte si è espressa affermando che l'autoproclamata indipendenza kosovara non violava il diritto internazionale e che quindi, ai sensi di questo, andasse considerata legittima<sup>47</sup>. Infatti dal punto di vista giuridico questa violava solamente la Costituzione serba che, però, fu approvata senza richiedere il consenso del Kosovo e non poteva quindi definirsi totalmente applicabile al suo territorio. In prima battuta la Serbia rispose alla pronuncia della Corte rigettandone il contenuto e riaffermando la propria posizione. A tale avviso intendeva presentare una seconda risoluzione all'Assemblea Generale per

---

<sup>45</sup> MANZETTI R.E., 2020, *Desideri decisi di democrazia in Europa*, Torino, Rosenberg & Sellier, p. 17.

<sup>46</sup> KINGSBURY D., 2021, *Separatism and the State*, Milton Park, Taylor & Francis, p. 83.

<sup>47</sup> MANCINI M., 2020, *Statualità e non riconoscimento nel diritto internazionale*, Torino, Giappichelli, p. 80.

mettere in discussione lo status dell'indipendenza del Kosovo; questa risoluzione fu poi modificata e la Serbia riconobbe la pronuncia della Corte, pur dissentendo sul contenuto e continuando a non riconoscere il Kosovo. Si ritiene che la Serbia abbia deciso di riconoscere quantomeno il parere della Corte sotto pressioni dell'UE, presso cui ha presentato richiesta di adesione, come segno di distensione per favorire la propria entrata nell'Unione. Alcuni osservatori e membri della dottrina ritengono che in un futuro la Serbia potrebbe accettare il riconoscimento del Kosovo a patto che siano inglobati ufficialmente in Serbia i comuni e le aree settentrionali del Kosovo che presentano una popolazione etnicamente serba. Occorre tuttavia precisare che questa eventualità è da considerare altamente improbabile e, sostanzialmente, inattuabile. La modifica dei confini nazionali sarebbe contraria alle costituzioni statali e rappresenterebbe anche un rischioso precedente per altre soluzioni simili in altri scenari europei. Ad oggi, tuttavia, il quadro è ancora irrisolto: nonostante molti stati abbiano riconosciuto il Kosovo, molti altri devono ancora farlo e questo fa sì che il suo status di stato indipendente non sia ancora pienamente realizzato.

### **2.3. La tutela delle minoranze in Kosovo**

#### *2.3.1. Le tutele previste dalla Costituzione e dalle leggi*

Con l'affermazione dell'indipendenza del Kosovo e la costituzione quindi di uno stato sovrano e indipendente dalla Serbia, si è posta la necessità di concentrarsi sulla situazione delle minoranze presenti in Kosovo e sulla tutela dei loro diritti. In primo luogo questa tutela è sancita dalla Costituzione del Kosovo, approvata nel 2008 ed emendata nel 2016. All'articolo 58, commi 2-3, la Costituzione del Kosovo afferma:

La Repubblica del Kosovo promuove uno spirito di tolleranza, di dialogo e supporta la riconciliazione tra le comunità e rispettare gli standard proposti dal Convenzione-

Quadro per la Protezione delle Minoranze Nazionali e la Carta Europea delle Lingue Regionali o Minoritarie.

La Repubblica del Kosovo adotta le necessarie misure per proteggere le persone che potrebbero essere soggette a minacce o atti di discriminazione, ostilità o violenza come risultato della loro identità nazionale, etnica, culturale, linguistica o religiosa.

Come possiamo vedere il testo costituzionale riconosce, sul piano formale, misure di protezione e di tutela nei confronti delle minoranze presenti ad oggi in Kosovo. Questo si traduce in azioni di tutela di queste minoranze sotto moltissimi aspetti. In primo luogo i membri di queste devono avere accesso a tutti i servizi dello Stato nella stessa maniera in cui ciò è reso possibile per l'etnia prevalente. Secondariamente un aspetto centrale della questione della tutela delle minoranze riguarda la lingua. Il riconoscimento di una minoranza e il riconoscimento dei suoi diritti presume che tra questi si annoveri anche il diritto a parlare la propria lingua, anche se differente da quella parlata dall'etnia prevalente. Ciò significa che i documenti ufficiali, le procedure burocratiche e ogni altro aspetto della vita pubblica e privata deve essere reso disponibile ai membri delle minoranze anche nella propria lingua, nel caso in cui non parlino o non desiderino parlare la lingua prevalente. Il riconoscimento di questo diritto è uno degli assi portanti della convivenza civile e pacifica all'interno di una società multietnica, qual è oggettivamente il Kosovo. Così il testo costituzionale kosovaro contiene delle disposizioni che riconoscono questi diritti; senza il riconoscimento delle minoranze sarebbe stato più complicato per il Kosovo ottenere il riconoscimento di molti stati oltre che proclamare l'indipendenza senza provocare scontri armati con la Serbia.

L'affermazione dei diritti delle minoranze in Kosovo viene espresso anche attraverso la bandiera nazionale. La bandiera kosovara è composta da un profilo del territorio nazionale in colore oro, con sopra a questo posizionate sei stelle bianche, che vanno ad indicare proprio la presenza delle sei componenti etniche che popolano il Paese. Le sei comunità etniche che popolano il Kosovo sono:

albanesi, bosniaci musulmani, gorani, rom, serbi e turchi<sup>48</sup>. Nonostante anche in questa sede ci si riferisca spesso alla tutela dei diritti dell'etnia serba, che rappresenta la più popolosa, la Costituzione kosovara garantisce i diritti di tutte le etnie presenti, a prescindere dalla loro incisività sul totale della popolazione, come testimonia la bandiera.

Oltre a ciò l'ordinamento costituzionale e giuridico kosovaro riconosce anche il diritto per diversi comuni situati nell'area settentrionale del Paese di intraprendere relazioni e accordi transfrontalieri con la Serbia, che si impegna a finanziarne progetti e investimenti. Nelle aree popolate da una comunità prevalentemente serba il Kosovo si impegna anche a riconoscere la libertà di promuovere ed esercitare la propria cultura e la propria religione. Mentre la maggioranza della popolazione di etnia albanese è di religione musulmana, la componente serba è per lo più cristiano-ortodossa. Riconoscere il diritto di queste comunità di esercitare il proprio credo e di costruire chiese e altri luoghi di raduno in cui rendere effettivo questo diritto è essenziale. Un ulteriore e fondamentale aspetto giuridico circa i diritti delle minoranze in Kosovo riguarda l'istruzione. Si è visto come nel periodo in cui Milošević applicò una politica di discriminazione, volta ad eliminare la cultura e la lingua albanese in Kosovo, egli attaccò la libertà d'insegnamento nell'istruzione e vietò l'insegnamento in lingua albanese. Oggi il Kosovo riconosce formalmente il diritto delle minoranze di elaborare i programmi di insegnamento in lingua serba, cosicché in quelle comunità vi sia la possibilità di mantenere la propria tradizione e conservare l'utilizzo della propria lingua<sup>49</sup>.

Infine il Kosovo riconosce anche il diritto delle comunità facenti parte di minoranze di fruire dei contenuti prodotti e distribuiti dai media pubblici nella propria lingua. Quindi la televisione pubblica o altre forme di comunicazione la cui produzione e distribuzione è riservata allo Stato e alle aziende da esso

---

<sup>48</sup> SODDU F., STOPPONI L., BECCEGATO P., *Minoranze da includere: dalle violenze a un futuro di condivisione per i Balcani*, in Caritas Italiana - Dossier con Dati e Testimonianze, n. 31 - novembre 2017, [https://www.caritas.it/materiali/Europa/Kosovo/ddt31\\_kosovo2017.pdf](https://www.caritas.it/materiali/Europa/Kosovo/ddt31_kosovo2017.pdf).

<sup>49</sup> ISTVÁN H., TONK M., 2014, *Minority politics within the Europe of regions*, Cluj-Napoca, Editura ISPMN, p. 54.

controllate devono distribuire contenuti nelle lingue delle minoranze, cosicché esse non siano escluse dalla vita pubblica e possano godere degli stessi diritti in termini di informazione di cui gode l'etnia principale.

Oltre al riconoscimento dei diritti civili in materia di lingua, istruzione e informazione, la Costituzione kosovara e l'ordinamento giuridico interno hanno previsto forme di tutela dei diritti delle minoranze e hanno riconosciuto loro un ruolo decisivo nella vita pubblica. È stato elaborato un sistema che prevede la partecipazione delle minoranze etniche ai processi decisionali, riconoscendo particolari diritti politici e condizioni specifiche all'interno delle istituzioni.

In primo luogo l'ordinamento kosovaro prevede che alle minoranze etniche siano riservati dei seggi all'interno dell'assemblea legislativa, così da garantirne la partecipazione alla vita pubblica anche se il loro peso elettorale dovesse essere insufficiente. Nello specifico alle minoranze sono assicurati 20 seggi all'interno del Parlamento, su un totale di 120 seggi<sup>50</sup>. Considerando che le minoranze in Kosovo incidono per meno del 10% sul totale della popolazione, il fatto che sia loro affiatato il 16,6% dei seggi parlamentari è un segno di riconoscimento del loro status di minoranze ma soprattutto testimonia la volontà del Kosovo di mettere fine al periodo di attriti e ostilità per dare il via ad una stagione di collaborazione, convivenza pacifica ed amicizia. Di questi 20 seggi 10 sono affidati alla minoranza serba, che è anche la più popolosa e gli altri 10 sono affidati alle restanti minoranze del Paese. Oltre ad avere riservato 20 seggi per le minoranze tra i componenti della plenaria, l'ordinamento prevede specifici ruoli e posizioni per le minoranze anche nelle posizioni di gestione dei vari organi statali. Sul piano dell'assemblea legislativa è innanzitutto riconosciuto alle minoranze il diritto di individuare ed eleggere due propri esponenti su un totale di cinque membri dell'ufficio di presidenza dell'assemblea. Uno di questi due seggi è affidato alla minoranza serba mentre l'altro è destinato ad un membro di un'altra minoranza tra le restanti. Questo consente alle minoranze non solo di partecipare all'attività legislativa tramite la presentazione di disegni di legge ed

---

<sup>50</sup> POPOVA Z., *Minority participation in Kosovo elections: opportunities and challenges*, in ECMI Working Paper, n. 69 - giugno 2013, [https://www.files.ethz.ch/isn/166540/Working\\_Paper\\_69.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/166540/Working_Paper_69.pdf).

emendamenti e la votazione degli stessi, bensì definendo anche il funzionamento dell'assemblea stessa e gestendone le attività e i calendari, ovvero le funzioni riconosciute all'ufficio di presidenza della stessa. Inoltre alle minoranze è concordato anche il diritto ad eleggere almeno un vicepresidente di ogni singola commissione parlamentare, sia essa permanente o istituita *ad hoc*. Ad ogni modo la prassi vuole che almeno una o due presidenze di commissione vengano garantite ai membri delle minoranze, cosicché partecipino ai lavori parlamentari in prima persona e giocando un ruolo attivo. Inoltre vi è un organo dell'assemblea, la Commissione sui Diritti e gli Interessi delle Comunità, per cui si è delineato una composizione specifica. Questa commissione è composta per un terzo da esponenti della comunità serba, per un terzo da membri delle altre minoranze e per un terzo da membri della comunità albanese. Il ruolo di questo organo non è affatto marginale: su richiesta di almeno un membro dell'ufficio di presidenza ogni legge può essere sottoposta al vaglio della commissione che deve discuterla e approvarla perché essa possa poi essere approvata in ultima istanza dall'assemblea, per poi entrare in vigore.

Oltre ai diritti in termini di rappresentanza nelle istituzioni, alle minoranze è riconosciuto anche un considerevole potere e ruolo all'interno del processo legislativo su alcuni provvedimenti specifici. La Costituzione prevede infatti che l'approvazione di leggi "di vitale interesse" richieda il voto favorevole sia della maggioranza dell'assemblea che della maggioranza dei membri delle minoranze cui sono riservati i seggi<sup>51</sup>. In un certo senso quindi ai rappresentanti delle minoranze nel Parlamento è affidato una sorta di potere di veto circa l'approvazione di leggi che riguardino gli aspetti più essenziali della vita

---

<sup>51</sup> Le leggi "di vitale interesse" sono definite dalla Costituzione del Kosovo e riguardano i seguenti temi: 1- Leggi che modificano i confini comunali, istituiscono o aboliscono entità comunali, definiscono le competenze dei comuni e la loro partecipazione a relazioni intercomunali o oltreconfine; 2- Leggi che implementano i diritti delle comunità e dei loro membri, oltre quelli previsti dalla Costituzione; 3- Leggi sulla lingua; 4- Leggi sulle elezioni locali; 5- Leggi sulla protezione dell'eredità culturale; 6- Leggi sulla libertà religiosa o sugli accordi con le comunità religiose; 7- Leggi sull'istruzione; 8- Leggi sull'utilizzo dei simboli, inclusi i simboli delle comunità e nelle pubbliche festività. La volontà dei costituenti è quella di includere le minoranze in questi progetti di revisione legislativa che potrebbero intaccare i loro diritti fondamentali come minoranze, assicurandosi che ogni modifica all'ordinamento ottenga il loro consenso e, quindi, garantisca l'equilibrio etnico e sociale.



pubblica; anche questo aspetto contribuisce a determinare il ruolo essenziale che occupano oggi le minoranze in Kosovo. Questo principio si applica anche ai progetti legislativi di revisione costituzionale: essi richiedono, per essere approvati, una maggioranza dei due terzi dei membri dell'assemblea, nonché i due terzi dei membri rappresentanti delle minoranze<sup>52</sup>.

A livello presidenziale è stato istituito il Consiglio Consultivo delle Comunità (CCC) che è composto unicamente da rappresentanti delle minoranze del Kosovo<sup>53</sup>. Quest'organo rientra nel ventaglio di organi affiliati alla Presidenza della Repubblica e consente ai suoi membri di esprimere pareri preventivi sulle leggi, nonché avanzare proposte e iniziative ai membri del Governo. Rappresenta quindi uno dei capisaldi del modello istituzionale che consente alle minoranze di partecipare alla definizione delle decisioni politiche, sia sul piano legislativo che esecutivo<sup>54</sup>.

I rappresentanti delle minoranze etniche sono poi chiamati a partecipare attivamente alla vita dell'esecutivo. La Costituzione afferma infatti che alle minoranze spettano almeno due ministeri (uno ai rappresentanti serbi e uno alle altre minoranze) nel caso in cui il totale dei membri dell'esecutivo sia minore o pari a dodici, in caso siano nominati più di dodici ministri almeno tre devono essere membri delle comunità minoritarie. Sono poi garantiti quattro viceministri alle minoranze, che diventano sei nel caso in cui il Governo sia composto da più di dodici ministri<sup>55</sup>.

Infine le minoranze sono rappresentate anche negli organi di gestione della giustizia. La Costituzione prevede che almeno quattro dei tredici membri del Consiglio di Giustizia del Kosovo, l'organo di autogoverno della magistratura,

---

<sup>52</sup> DOLI D., KORENICA F., *The politics of constitutional design in divided societies: the case of Kosovo*, in *Croatia Yearbook of European Law & Policy*, vol. 6 n. 1, 2010, pp. 265-292.

<sup>53</sup> VISOKA G., BEHA A., *Minority Consultative Bodies in Kosovo: A Quest for Effective Emancipation or Elusive Participation?*, in *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, vol. 10 no 1, febbraio 2011, pp. 1-30.

<sup>54</sup> OSCE, *Performance and Impact of the Consultative Council for Communities*, Kosovo Reports, 2015-2016.

<sup>55</sup> POPOVA Z., *op. cit.*

siano membri delle minoranze. Quest'organo garantisce l'autonomia e l'indipendenza del sistema giudiziario dal potere legislativo ed esecutivo ed è fondamentale per il corretto e libero svolgimento dell'attività giudiziaria<sup>56</sup>.

Possiamo quindi vedere che il sistema giuridico kosovoaro ha recepito diverse istanze del Piano Ahtisaari, che pure non si è mai realizzato interamente, garantendo alle minoranze etniche presenti nel Paese tutele sul piano civile e rappresentanza sul piano politico e istituzionale. Questo modello ha consentito di fare dei passi in avanti per quanto concerne la convivenza tra le varie componenti etniche, riducendo i conflitti e progredendo verso un sistema di piena e completa integrazione tra queste, che rappresenta la base di una società moderna, evoluta e prospera, quale vuole essere il Kosovo oggi.

### *2.3.2. L'effettivo livello di riconoscimento dei diritti delle minoranze in Kosovo*

Non sempre l'affermazione di determinati diritti sul piano formale coincide con la loro applicazione sul piano sostanziale. Moltissimi stati che presentano un sistema di governo autoritario o totalitario affermano nella Costituzione che il potere è affidato al popolo, mentre nella realtà sono aboliti il diritto di voto e la libertà di parola. È stato quindi fondamentale monitorare la situazione in Kosovo per accertarsi che quanto scritto nella carta costituzionale fosse poi effettivamente applicato nella quotidianità<sup>57</sup>. A tale avviso il Consiglio d'Europa, in collaborazione con l'OSCE, ha elaborato nel tempo dei report annuali che monitoravano la situazione delle minoranze in Kosovo e ne verificano l'effettivo godimento dei diritti costituzionali a loro riservati. L'ultimo report elaborato risale al settembre 2021 e ci offre una panoramica sulla situazione corrente<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> SELIMI B., *Minority veto rights in Kosovo's democracy*, in *The Age of Human Rights Journal*, n. 12 - giugno 2019, pp. 148-157.

<sup>57</sup> OSCE, *Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo*, Mission in Kosovo, settembre 2012, p. 16.

<sup>58</sup> CONSIGLIO D'EUROPA - OSCE, *Fifth Community Rights Assessment Report issued by the OSCE Mission in Kosovo, submitted by the Special Representative of the Secretary-General Head of UNMIK in conformity with the 2004 Agreement between UNMIK and the Council of Europe on Technical Arrangements related to the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Settembre 2021, <https://rm.coe.int/5th-sr-kosovo-en/1680a3dc46>.

Nella prima fase successiva alla dichiarazione di indipendenza, nonostante non si siano verificati veri e propri conflitti armati tra gli eserciti del Kosovo e della Serbia, si era assistito a diversi episodi di scontri tra le comunità etniche. Questi scontri si rilevano talvolta ancora oggi, seppure in misura minore. Tuttavia il report afferma che nel corso degli anni la situazione, seppure presenta ancora dei punti critici, appare essere in costante miglioramento. In particolare il periodo cui si riferisce il report del 2021 registra un sensibile miglioramento rispetto al periodo precedente; non si sono registrati infatti in quel periodo scontri tra gruppi di attivisti che si fondassero su differenze etniche. Vi sono tuttavia alcuni elementi che ancora non permettono di sostenere che tra la comunità albanese e altre comunità minoritarie, in particolare quella serba, vi sia una relazione di pace ed amicizia. In particolare ci si riferisce al fatto che, nonostante vari tentativi, non vi è ancora stata la possibilità di istituire delle commissioni bilaterali che lavorassero per effettuare una ricerca e uno studio circa i crimini di guerra compiuti dalle forze di polizia serbe nel corso del conflitto del biennio 1998-1999. Quegli episodi rappresentano infatti la ferita più profonda nella cultura collettiva delle comunità coinvolte e il mancato raggiungimento di una totale verità storica compromette il processo di piena pacificazione. Entrambe le parti coinvolte sono propense a pensare che la parte opposta sia stata quella che si è maggiormente macchiata di crimini di guerra, quindi occorrerà che una commissione elabori una relazione congiunta che metta fine alle discordie sui fatti avvenuti. Sul fronte del Kosovo vengono denunciate da parte degli esponenti serbi presunti crimini compiuti dall'esercito di resistenza, tuttavia essi si configurano in modo decisamente differente in quanto rappresentano non un piano di persecuzione e violenza di Stato bensì l'azione di gruppi autonomi e indipendenti non riconducibili ad alcuna struttura militare o forze dell'ordine pubbliche. Infatti in linea di massima i gruppi kosovari lavoravano per il raggiungimento di una soluzione pacifica, come il primo presidente del Kosovo Ibrahim Rugova, che lavorò per raggiungere la pace e il termine del conflitto.

Sebbene negli anni passati siano stati fatti passi in avanti verso al risoluzione completa dello status del Kosovo a livello internazionale e circa i rapporti tra le

comunità coinvolte, il dibattito politico è ancora oggi in corso e richiede che siano raggiunti ulteriori obiettivi per stabilizzare definitivamente la regione e consentire il totale ritiro delle forze internazionali.

## CAPITOLO III

### IL KOSOVO OGGI E IL DIBATTITO POLITICO INTERNO

#### **3.1. I rapporti attuali tra Kosovo e Serbia**

##### *3.1.1. I rapporti tra Pristina e Belgrado*

A circa quattordici anni di distanza dalla dichiarazione di indipendenza da parte del Kosovo si può affermare che moltissimi passi in avanti sono stati fatti sotto diversi punti di vista. In primo luogo il Kosovo ha saputo rendere sempre più solide e compatte le proprie istituzioni. Questo aspetto non è scontato per una regione che, uscita da una guerra causata dall'occupazione serba e dalle violenze perpetrate dalle forze di polizia serbe, è stata gestita per quasi un decennio da un protettorato internazionale e che non ha quindi avuto la possibilità di costruire, in quel lasso di tempo, un sistema economico, politico, amministrativo e giudiziario autonomo. Il processo di *state building* non può dirsi completato, tuttavia ad oggi il Kosovo è formato da istituzioni autonome che governano la regione e che garantiscono quei servizi essenziali per poter parlare di uno stato, come il mantenimento dell'ordine pubblico, la presenza di fonti normative chiare e articolate, un modello istituzionale di tipo democratico e rappresentativo<sup>59</sup>. In secondo luogo nel tempo si sono rilevati sempre minori scontri a base etnica in Kosovo: certamente permangono delle lacune e non può dirsi totalmente abbandonato quel sentimento di ostilità e sfiducia reciproca tra la comunità serba e quella albanese, tuttavia i rapporti tra i due gruppi etnici sono decisamente migliorati. In particolare la coesistenza tra la componente serba e quella albanese appare alquanto pacifica nell'area del Paese a sud del fiume Ibar. In questi distretti, popolati da una maggioranza albanese, le comunità hanno accettato il loro destino di coesistenza e collaborano per migliorare progressivamente i rapporti. Differente è invece la situazione nell'area a nord del fiume Ibar, dove si trovano svariati comuni a maggioranza

---

<sup>59</sup> BROVINA N., RAMADANI A., *Process of State-Building in Kosovo*, in UBT Knowledge Center - International Conference, ottobre 2018, pp. 145-151.

serba e in cui i due gruppi etnici non sempre riescono a convivere pacificamente o a mettere da parte la storica ostilità che ne contraddistingue il rapporto<sup>60</sup>.

Per quanto concerne i rapporti diretti tra le autorità serbe e quelle kosovare, anche questi sono indubbiamente migliorati nel corso del tempo. È sufficiente pensare che i due paesi erano protagonisti di un conflitto armato poco più di vent'anni fa per capire che il modo in cui sono configurati i rapporti, ad oggi, è decisamente positivo se rapportato al passato. La Serbia ad oggi si rifiuta ancora di riconoscere il Kosovo come stato indipendente e continua a considerarlo una propria "provincia ribelle". D'altronde nessuno degli osservatori, quantomeno quelli più accorti, si sarebbe aspettato un atteggiamento diverso dalla Serbia, che da sempre rivendica la propria sovranità sulla regione del Kosovo. Né ci si aspetta che in un futuro vicino la situazione possa cambiare, sia perché la convinzione serba che il controllo del Kosovo spetti a Belgrado è profonda e si basa su forti convinzioni culturali, sia perché anche a livello di politica interna questo favorisce i leader serbi, che così facendo interpretano il volere della maggioranza del popolo serbo. Nonostante ciò i leader dei rispettivi paesi si sono più volte incontrati e si sono svolte in diverse circostanze delle visite ufficiali nei rispettivi paesi.

Un elemento che rappresenta ancora oggi un motivo di scontro e di acceso dibattito tra le autorità dei due paesi riguarda l'influenza serba nei confronti delle minoranze serbe in Kosovo<sup>61</sup>. Le municipalità a maggioranza serba cui si faceva prima riferimento, situate a nord del fiume Ibar, sfuggono tutt'oggi al tentativo di Pristina di controllare tutte le aree inserite all'interno dei confini kosovari al momento della dichiarazione di indipendenza. Questo avviene anche perché, secondo la letteratura in materia, Belgrado esercita una fortissima influenza sulla comunità serba in Kosovo, cercando di mantenere un rapporto stretto con la stessa cosicché i territori in cui risiede una maggioranza di serbi

---

<sup>60</sup> FIGLIUOLO F., COLLINA F., *Kosovo e sicurezza: l'approccio globale della missione NATO a guida italiana KFOR XIX*, in Ministero della Difesa - Idee ed Esperienze, s.d., [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/periodico\\_2015/Documents/R3\\_2015/kosovo\\_e\\_sicurezza\\_id\\_03\\_2015.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/periodico_2015/Documents/R3_2015/kosovo_e_sicurezza_id_03_2015.pdf).

<sup>61</sup> FRUSCIONE G., *Kosovo: Kurti vince le elezioni e seppellisce le élite di guerra*, in ISPI, 15 febbraio 2021, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/kosovo-kurti-vince-le-elezioni-e-seppellisce-le-elite-di-guerra-202099>.

non finisca per essere pienamente controllato da Pristina. Si ritiene che questa influenza venga esercitata dal governo serbo anche nei confronti dei rappresentanti istituzionali della minoranza serba presso le istituzioni kosovare, come i membri dell'assemblea legislativa e i ministri e viceministri. Questo atteggiamento delle autorità serbe non fa che complicare i vari tentativi di decisiva normalizzazione dei rapporti tra i due paesi, in quanto il Kosovo ha così l'impressione di non essersi completamente liberato dall'influenza e dal controllo della Serbia, il che favorisce reazioni di scontento e ostilità della comunità albanese, che si sente minacciata dalle interferenze serbe. Uno dei più recenti episodi in cui i rappresentanti della minoranza serba si sono dimostrati ostili nei confronti delle autorità kosovare di è verificato in occasione della votazione di fiducia nei confronti del governo istituito in Kosovo nel 2020, guidato dal leader del partito di sinistra *Vetevendosje!*, Albin Kurti, quando i rappresentanti all'assemblea la minoranza serba si sono astenuti dal votare la mozione di fiducia del Governo che vedeva tra i ministri anche due loro rappresentanti, dando vita ad una situazione paradossale in cui i parlamentari serbi non hanno votato la fiducia ai propri ministri pur di opporsi al governo kosovaro<sup>62</sup>. Un altro importante elemento da tenere in considerazione per comprendere l'influenza e, talvolta, l'ingerenza serba nella politica interna kosovara riguarda la vita e le vicende del politico di etnia serba residente in Kosovo Oliver Ivanović. Ivanović ha svolto il ruolo di parlamentare in Kosovo oltre a quello di Segretario di Stato del Ministero Serbo per il Kosovo e Metohija dal 2008 al 2012. Egli è sempre stato percepito come uno degli esponenti politici della minoranza serba più favorevoli alla normalizzazione dei rapporti e al miglioramento della convivenza tra la comunità serba e quella albanese. Egli si spinse nel corso della sua carriera ad affermare che la Serbia cercava di influenzare la vita politica kosovara attraverso il finanziamento e la promozione della Lista Serba, principale organismo di rappresentanza della comunità serba in Kosovo. Ivanović fu accusato di aver commesso crimini di guerra nell'ambito

---

<sup>62</sup> FRUSCIONE G., *Kosovo: nasce il governo delle nuove speranze*, in ISPI, 4 febbraio 2020, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/kosovo-nasce-il-governo-delle-nuove-speranze-25006>.

della guerra perpetrata dalla Serbia, per poi essere prosciolto dalle accuse. La sua è una figura particolarmente controversa nei rapporti tra Serbia e Kosovo in quanto egli, dopo aver accusato di aver ricevuto serie minacce e di temere per la propria incolumità, fu assassinato mentre entrava nel proprio ufficio. Il tribunale di Pristina ha emesso una condanna nei confronti degli assassini di Ivanović, tuttavia le persone contro cui pendeva il mandato di arresto sono nascoste in Serbia e si crede che le istituzioni serbe stiano aiutando i responsabili dell'omicidio a nascondersi e ad evitare l'arresto.

I tentativi di normalizzazione dei rapporti tra i due stati sono stati molteplici nel corso degli anni e hanno portato a risultati differenti. I negoziati per portare ad una risoluzione delle controversie hanno avuto inizio nel 2011, circa tre anni dopo la dichiarazione di indipendenza<sup>63</sup>. Chiaramente avviare i negoziati nell'immediato, in seguito alla proclamata indipendenza, sarebbe stato controproducente in quanto le parti si trovavano in una situazione di estrema ostilità. Tuttavia l'attesa di tre anni non ha consentito di giungere ad una soluzione. Nel corso degli anni Serbia e Kosovo hanno in più battute tentato di raggiungere un accordo per stabilizzare i rapporti e risolvere definitivamente l'annosa questione, tuttavia non si è ancora giunti ad una soluzione conclusiva. Si sono trovati diversi punti di incontro su aspetti puramente tecnici, ad ogni modo anche le parti terze coinvolte (delegazioni diplomatiche UE o USA) hanno ribadito più volte che permangono differenze sostanziali sulle tematiche di carattere politico, che rappresentano quelle più complesse da risolvere. In particolare sembra ancora irraggiungibile un accordo sulla questione dell'indipendenza kosovara, che si configura come centrale in questo scenario. Il Kosovo, dopo oltre un decennio di indipendenza, non intende in alcun modo perdere lo status acquisito e la Serbia, d'altra parte, non sembra avere intenzione di riconoscere il Kosovo come stato sovrano e indipendente. Infine è questo il punto essenziale su cui si concentrano i negoziati e su cui le parti non sembrano poter individuare un punto d'incontro.

---

<sup>63</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Relaunching the Kosovo-Serbia Dialogue*, Europe Report n. 262, gennaio 2021, [https://d2o71andvipowj.cloudfront.net/262-kosovo-serbia-dialogue\\_o.pdf](https://d2o71andvipowj.cloudfront.net/262-kosovo-serbia-dialogue_o.pdf).



Più recenti sviluppi nei negoziati sembravano aver preso piede nel 2018 quando i presidenti dei due stati, il serbo Aleksandar Vučić e il kosovaro Hashim Thaçi, avevano condotto delle riunioni da cui sembrava potesse emergere un accordo condiviso. L'accordo avrebbe previsto che i due stati organizzassero uno scambio di territori fondato sulla logica della composizione etnica: il Kosovo avrebbe ceduto alla Serbia i comuni a maggioranza serba e la Serbia avrebbe ceduto al Kosovo i comuni a maggioranza albanese. In questo modo i cittadini di quei territori avrebbero potuto risiedere nello stato cui la propria etnia appartiene e si sarebbero ridotti gli episodi di scontri o possibili violenze. Tuttavia questa fase dei negoziati non è stata portata a termine quando, il 7 settembre 2018, i due presidenti si sono rifiutati di incontrarsi nell'ambito di una riunione organizzata dall'allora l'Alto rappresentante per gli esteri dell'Unione Europea, Federica Mogherini<sup>64</sup>. I due hanno deciso di incontrare Mogherini separatamente, il che ha ovviamente reso impossibile uno scambio di vedute e l'eventuale mutuo consenso sull'accordo. Si ritiene che questo episodio sia dovuto al fatto che al presidente serbo Vučić, che avrebbe dovuto svolgere una visita ufficiale in Kosovo da lì a poco, fu vietato di visitare alcuni dei paesi da lui scelti. In seguito i negoziati si sono interrotti dopo che il presidente kosovaro Thaçi dovette affrontare un processo penale per le accuse di crimini di guerra, rendendo più spinosa una sua eventuale conduzione dei negoziati e lasciando il Kosovo privo di una leadership internazionale.

È certo che la risoluzione della questione serbo-kosovara è raggiungibile solamente se i due stati si porranno nelle condizioni di aprirsi a un dialogo onesto e che metta sul tavolo soluzioni concrete e percorribili. Naturalmente, trattandosi di un negoziato e quindi del tentativo di raggiungere un accordo su questioni su cui le parti differiscono, è pressoché impossibile che una delle due parti possa ottenere ciò che rivendica senza cedere anche solo ad un minimo compromesso, in quanto ciò significherebbe che l'altra parte ha ceduto su ogni punto delle sue rivendicazioni, il che è irrealistico.

---

<sup>64</sup> GRAY A., *Kosovo talks suffer setback as Vučić refuses to meet Thaçi*, in POLITICO, 7 settembre 2018, <https://www.politico.eu/article/kosovo-talks-setback-aleksandar-vucic-refuses-to-meet-hashim-thaci-balkans/>.

### *3.1.2. Il ruolo del processo di integrazione europea nei negoziati*

Sebbene come anticipato non si sia ancora giunti ad un accordo tra Serbia e Kosovo sulle questioni fondamentali su cui differiscono, c'è un elemento che potrebbe in futuro spingere le parti ad accettare un compromesso e siglare un'intesa. Questo aspetto riguarda il processo di integrazione europea che entrambi gli stati sono determinati a seguire nei prossimi anni. Sia la Serbia che il Kosovo hanno infatti espresso la volontà di aderire all'Unione Europea.

La Serbia ha dato inizio al processo di adesione all'UE nel 2005 quando hanno avuto inizio i negoziati per giungere alla firma dell'Accordo di Stabilizzazione e Associazione (ASA)<sup>65</sup>. Nell'aprile 2008 i negoziati sono terminati e le parti hanno firmato l'accordo, fissandone l'entrata in vigore alla data del 1 settembre 2013. In seguito alla firma dell'ASA il 22 dicembre 2009 la Serbia ha formalmente presentato domanda di adesione all'UE. Nell'ottobre 2011 l'UE ha ufficializzato lo status della Serbia come candidato all'adesione; ad oggi il processo è ancora in corso e la Serbia deve ancora raggiungere diversi obiettivi perché la domanda sia accettata.

Anche il Kosovo ha espresso la volontà di aderire all'UE, giungendo alla firma dell'ASA il 27 luglio 2014, ed è entrato in vigore il 1 aprile 2016. Il Kosovo non ha ancora ottenuto lo status di candidato ufficiale all'adesione e i negoziati sono tutt'ora in corso.

Il ruolo che ricopre il processo di adesione dei due stati all'UE all'interno dello scenario di tentata normalizzazione delle relazioni tra di essi consiste nei vincoli che le istituzioni UE hanno posto a Serbia e Kosovo per l'ingresso nell'Unione. Tra i vari obiettivi da raggiungere l'UE ha indicato anche la normalizzazione delle relazioni politiche, economiche e diplomatiche tra i due stati, senza la quale non potranno fare ingresso nell'Unione<sup>66</sup>. I rappresentanti europei hanno

---

<sup>65</sup> L'Accordo di Stabilizzazione e Associazione costituisce la prima tappa del processo di adesione all'UE degli stati non membri. Si tratta di un accordo bilaterale tra l'UE e lo stato richiedente che determinano gli obiettivi che lo stato deve raggiungere per poter divenire membro dell'Unione. I temi trattati dall'accordo possono riguardare questioni politiche, economiche, commerciali, industriali, ambientali o di tutela dei diritti umani.

<sup>66</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Il processo di stabilizzazione dei Balcani occidentali*, Politica Estera e Questioni Globali, s.d., <https://temi.camera.it/leg17/temi/balcani>.

deciso di adottare questa strategia per stimolare le autorità serbe e kosovare a dialogare ed a individuare una soluzione comune. Infatti quanto più essi sentiranno la necessità di aderire all'UE per ragioni politiche ma anche economiche e commerciali, tanto più saranno stimolati a portare avanti i negoziati bilaterali e cercare di firmare un accordo d'intesa, che preveda magari il mutuo riconoscimento e lo scambio di territori. Un ulteriore aspetto centrale è quello della tutela delle minoranze. Nonostante entrambi gli stati abbiano previsto delle disposizioni nei propri testi costituzionali e nei propri ordinamenti che tutelano le rispettive minoranze interne, si rilevano ancora delle situazioni di disagio, soprattutto a ridosso del confine tra Serbia e Kosovo, dove si trovano comunità di una parte che risultano ufficialmente governate dall'altro stato. L'UE ha richiesto che anche questa situazione sia risolta perché Serbia e Kosovo facciano ingresso nell'UE. È plausibile pensare che questo vincolo posto dai negoziatori europei giocherà un ruolo fondamentale e fungerà da principale motore di spinta alla conclusione dei negoziati. Si tratta di una motivazione concreta che potrebbe convincere i due paesi a mettere da parte le questioni pregiudiziali che fino ad ora non hanno consentito di condurre un negoziato proficuo.

Oltre alle questioni ora analizzate, ve n'è un'altra che impedisce in particolare al Kosovo di proseguire il proprio percorso di integrazione nell'UE. L'ultima fase del processo di adesione all'UE prevede che, al termine dei negoziati con lo stato membro, il trattato di adesione venga approvato in prima istanza dal Consiglio UE all'unanimità. Dopo l'approvazione del Consiglio UE, il trattato è sottoposto al vaglio del Parlamento Europeo e, infine, esso deve essere integrato negli ordinamenti interni di ogni singolo stato membro<sup>67</sup>. Considerate le posizioni assunte da cinque stati membri dell'UE che hanno deciso di non riconoscere il Kosovo come stato indipendente, è alquanto improbabile che essi ne accettino l'ingresso nell'UE, in quanto ciò presumerebbe che ne riconoscano implicitamente l'indipendenza e la sovranità. Come abbiamo visto, per ragioni di politica interna, ciò è piuttosto irrealistico, quindi al momento il Kosovo non

---

<sup>67</sup> Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea — Titolo VI — Disposizioni finali — Articolo 49 (ex articolo 49 TUE) (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 43).

si trova nella condizione di poter ottenere il consenso di tutti gli stati membri per un suo ingresso nell'UE. L'unica eventualità che porterebbe probabilmente al riconoscimento del Kosovo da parte di questi cinque stati membri UE è il riconoscimento del Kosovo da parte della stessa Serbia, che potrebbe aprire ad una stagione di largo riconoscimento del Kosovo anche da parte di queglii stati che, avendo intrapreso strette relazioni con la Serbia, ne seguono le indicazioni in materia.

### **3.2. Il dibattito politico interno in Serbia e Kosovo**

#### *3.2.1. Il dibattito e il quadro politico interno in Serbia*

La politica estera è l'approccio che uno stato adotta nei confronti delle controversie, delle alleanze e delle varie questioni internazionali in rapporto con altri stati, tuttavia non sempre le scelte di politica estera sono dettate solamente da una visione internazionale: spesso esse sono dettate anche da esigenze di mantenere un certo equilibrio politico interno. Il caso della controversia tra Kosovo e Serbia non fa eccezione, dove entrambi gli stati si trovano a dover affrontare sia i rapporti diretti con l'altro stato che il rapporto con l'opinione pubblica interna. Per comprendere quindi appieno i rapporti tra i due stati è necessario soffermarsi, seppure sinteticamente, sul dibattito e sulla situazione politica interna alle due realtà.

La Serbia oggi è guidata dal Primo Ministro Ana Brnabić dal Presidente della Repubblica Aleksandar Vučić. Entrambi sono membri del Partito Progressista Serbo (PPS) che, al contrario di quanto potrebbe far pensare il nome, è un partito di ispirazione conservatrice e, per utilizzare un termine spesso sfruttato dagli analisti, populista. Il PPS ha anche però una certa inclinazione europeista, difatti è membro della famiglia del Partito Popolare Europeo che contiene al suo interno le formazioni di centro-destra e che guida la coalizione di governo europea. Il caso della Serbia è, dal punto di vista politico, piuttosto singolare. Formalmente la Costituzione afferma che la Serbia è una repubblica parlamentare, in cui i cittadini sono chiamati ad eleggere i membri del

Parlamento che, a loro volta, votano la fiducia al Governo ed eleggono il Presidente della Repubblica. Il compito di determinare l'indirizzo politico del Governo è quindi affidato al Primo Ministro, mentre il Presidente della Repubblica, come in Italia, ricopre funzioni prevalentemente riconducibili alla tutela e al rispetto dei principi costituzionali. Tuttavia gli osservatori hanno più volte sostenuto che, nei fatti, la Serbia si configura più come una repubblica presidenziale, in quanto la classe dirigente di governo mostra una certa accondiscendenza nei confronti del Presidente della Repubblica, pur detenendo formalmente maggiori poteri esecutivi. Si ritiene oltretutto che il clima in Serbia in occasione delle tornate elettorali sia tutt'altro che libero e democratico: gruppi particolarmente estesi di attivisti che seguono le indicazioni del Presidente Vučić svolgono campagne di pressione nei confronti degli elettori per ottenere il loro voto, campagne che sembrano andare oltre il regolare e sano tentativo di convincimento dell'elettorato<sup>68</sup>. Questo clima sarebbe confermato dal fatto che le opposizioni, molto deboli e schiacciate dalla prepotenza di Vučić, nelle ultime elezioni politiche hanno cercato di boicottare il voto, il che ha avuto come conseguenza un consolidamento del potere del Presidente. Non a caso il partito di Vučić ad oggi occupa più di due terzi dei seggi del Parlamento e dispone di una maggioranza sufficiente a modificare la Costituzione. Il Parlamento Europeo ha definito la più recente tornata elettorale serba come una “derisione della democrazia”, dopo averne constatato l'andamento attraverso alcuni propri delegati che hanno monitorato il processo di voto e la campagna elettorale.

Per quanto concerne i rapporti con il Kosovo, ad oggi la guida politica serba dimostra di avere posizioni altalenanti. Vučić in alcune occasioni si è dimostrato volenteroso di aprire una nuova stagione nei rapporti con Pristina, favorendo i negoziati con i leader kosovari. Tuttavia non sono mancate esternazioni di accusa rispetto al consolidarsi dell'indipendenza kosovara del processo di *state building* nella regione: nel 2018 Vučić reagì alla notizia della creazione di un esercito kosovaro definendolo “illegale” e affermando che si sarebbe rivolto

---

<sup>68</sup> JANJIC D., *Nel nuovo Parlamento serbo non esiste l'opposizione*, in Linkiesta, 25 giugno 2020, <https://www.linkiesta.it/2020/06/elezioni-serbia-vucic/>.

all'ONU per richiedere l'abolizione della corpo militare kosovaro in quanto, a sua detta, incompatibile con il diritto internazionale<sup>69</sup>. Infatti, nonostante la leadership serba sia favorevole ad un'entrata del Paese nell'UE, deve rispondere ad un'opinione pubblica e ad un elettorato prevalentemente nazionalisti che non comprenderebbe un'apertura nei confronti di Pristina; questo aspetto non fa che rendere ancor più complicato il raggiungimento di un accordo e la normalizzazione delle relazioni tra Serbia e Kosovo.

### *3.2.2. Il dibattito e il quadro politico interno in Kosovo*

D'altra parte anche il Kosovo affronta un dibattito politico interno che senza ombra di dubbio influenza l'approccio della classe dirigente rispetto ai rapporti con la Serbia. Negli anni successivi all'indipendenza il Kosovo è stato guidato da quella che da molti veniva definita "élite di guerra", ovvero da quelle figure che erano state centrali nella lotta di liberazione contro l'oppressione serba. Le figure chiave del panorama politico erano spesso ex-membri dell'UCK e, quindi, la politica kosovara era strettamente legata alla storia del conflitto con la Serbia, il che ha reso piuttosto complicata l'instaurazione di una relazione proficua con essa. La situazione è cambiata nel corso del 2021, che ha visto un'ondata di innovazione e progresso nella classe politica kosovara. Un tentativo di rinnovamento era stato avviato nel 2019 quando in seguito alle elezioni parlamentari si era formato un governo che, per la prima volta, non vedeva membri appartenenti all'élite di guerra. Tuttavia la Lega Democratica del Kosovo sfiduciò lo stesso governo dopo soli due mesi dalla sua nascita, richiamando al potere quella classe politica legata ad un modello corrotto e clientelare. Nel 2021 invece, in occasione delle elezioni parlamentari di febbraio, il partito *Vetevendosje!* ha ottenuto oltre il 48% dei voti, risultando la lista più votata dall'indipendenza del Kosovo e dimostrano la volontà della popolazione kosovara di aprire una fase di rinnovamento e abbandonare la politica

---

<sup>69</sup> REDAZIONE, *Il Kosovo crea l'esercito. L'ira della Serbia: "Illegale, l'Onu lo fermi"*, La Stampa, 15 dicembre 2018, <https://www.lastampa.it/topnews/primopiano/2018/12/15/news/il-kosovo-crea-l-esercito-l-ira-della-serbia-illegale-l-onu-lo-fermi-1.34067303/>.

clientelare e legata alla guerra che ha caratterizzato il Kosovo fino a quel momento<sup>70</sup>. La carica innovatrice in Kosovo si è resa ancor più palese con l'elezione alla carica di Presidente della Repubblica di Vjosa Osmani, eletta all'età di 38 anni, che ha saputo interpretare la voce dei giovani kosovari che sperano in un futuro migliore e più prospero per il loro Paese.

Le elezioni del 2021 hanno visto la vittoria del leader Kurti, che guida oggi il Governo del Kosovo. Kurti aveva già guidato un Governo nel 2019, quello sfiduciato dalla Lega Democratica del Kosovo dopo soli due mesi, quindi questa vittoria rappresenta anche una vittoria e una rivincita personali. Kurti ha adottato un approccio moderno e inclusivo, coinvolgendo anche una componente femminile considerevole rispetto ai precedenti governi. La sua proposta politica si fonda sulla lotta alla corruzione, la creazione di un sistema di welfare equo e rispettoso della parità di genere, e la volontà di garantire stabilità al Governo, che rappresenta forse la sfida maggiore del premier. Per quanto concerne il rapporto con la Serbia Kurti sembra avere delle posizioni più distese e aperte al dialogo rispetto ai governi kosovari precedenti. Ha affermato che dalla sua prospettiva il conflitto del 1998-1999 non è stato un conflitto etnico, tra serbi e albanesi, bensì un conflitto politico, tra il popolo albanese in Kosovo e lo Stato serbo, che ha privato l'etnia albanese della propria libertà e dei propri diritti. Affermando ciò Kurti sostiene che non vi siano ragioni etniche alla base dello scontro tra albanesi e serbi, bensì che ciò sia l'estensione del conflitto con la leadership serba del tempo, aprendo quindi ad una fase di maggiore integrazione e collaborazione tra le due etnie. Questo approccio fa ben sperare per quanto concerne la normalizzazione delle relazioni tra i due stati, considerando anche che Kurti non ha fatto parte dell'UCK e viene percepito dalla popolazione serba come una figura svincolata dall'era dei conflitti. Ad ogni modo l'attenzione del suo Governo, prima che essere diretta alla normalizzazione dei rapporti con le istituzioni serbe, sembra incentrarsi nell'instaurazione di un dialogo diretto e ravvicinato con la popolazione serba in Kosovo. Kurti ritiene che questo sia il primo passo per andare oltre la storica

---

<sup>70</sup> FRUSCIONE G., *op. cit.*, 15 febbraio 2021.

ostilità tra le due etnie, il che può in una seconda fase aprire nuovamente i negoziati con la Serbia.

### **3.3. Una possibile risoluzione della controversia**

Abbiamo ribadito più volte in questa sede che l'unica strada percorribile per ottenere una soluzione della controversia tra Kosovo e Serbia consiste nell'individuazione di un accordo tra i due stati per giungere ad un mutuo riconoscimento. Questo risultato tuttavia non può essere raggiunto solamente attraverso la normalizzazione dei rapporti tra la classe dirigente dei due paesi, bensì deve coinvolgere anche l'opinione pubblica e i rappresentanti politici devono svolgere un lavoro consistente in questo senso.

La Costituzione della Repubblica di Serbia afferma che il riconoscimento dell'indipendenza del Kosovo può avvenire solamente attraverso un passaggio referendario popolare. Questo in alcuni casi può consentire alla popolazione di raggiungere risultati che la classe politica non ha saputo raggiungere (pensiamo ai referendum su aborto e divorzio in Italia), tuttavia in alcuni casi l'elettorato può essere ancor più fermo su determinate posizioni della classe politica stessa, che invece comprendere l'interesse nell'accettare un compromesso. È quindi inevitabile che la risoluzione della questione debba essere preceduta da un impegno e un lavoro di convincimento dell'opinione pubblica. Oggi la popolazione serba probabilmente non capirebbe un compromesso che porti al riconoscimento dello status del Kosovo e questo è causato anche dall'atteggiamento mostrato dai leader serbi negli anni. Spesso sono stati proprio i leader politici a radicalizzare il dibattito sulla questione, col solo fine di ottenere maggiore consenso popolare e assicurarsi la vittoria nelle competizioni elettorali. Questo approccio è sicuramente deleterio per il raggiungimento di un accordo, in quanto i leader non si stanno preoccupando di preparare le rispettive opinioni pubbliche al raggiungimento di un compromesso, bensì continuano a far credere che potranno raggiungere il proprio obiettivo senza fare alcuna concessione. Considerato che si prospetta anche in Kosovo l'eventualità di sottoporre a referendum popolare la normalizzazione dei



rapporti con la Serbia, entrambi i governi dovrebbero impegnarsi ad adottare un approccio forse impopolare ma sicuramente più corretto ed efficiente nel lungo termine, ovvero ammettere al proprio elettorato che occorrerà raggiungere un compromesso e che non tutti i punti proposti saranno accettati all'interno della logica del negoziato. Solamente in questo modo sarà possibile far sì che la situazione di stallo diplomatico e politico sia superata senza rischiare di rianimare uno scontro etnico o militare tra le due realtà. Per quanto concerne il possibile contenuto dell'accordo, sembrano prospettarsi tre possibili scenari. Il primo vedrebbe un accordo che consente alla Serbia di godere di un iter accelerato per l'ingresso in UE in cambio del riconoscimento del Kosovo. Il secondo vedrebbe un riconoscimento del Kosovo dalla Serbia con la creazione in Kosovo di distretti autonomi nei comuni a maggioranza serba e lo stesso avverrebbe per i comuni a maggioranza albanese in Serbia. Il terzo, infine, prevederebbe di ritornare al modello dello scambio territoriale che si era prospettato nei negoziati del 2018, che si è visto però aver fallito in quell'occasione. A prescindere dal contenuto dell'accordo sarà essenziale che il punto d'incontro consenta al Kosovo di essere riconosciuto dalla maggior parte degli stati ONU e di poter imboccare un percorso di piena integrazione europea e, al contempo, garantisca alla minoranza serba di rientrare nella sfera d'influenza della propria madrepatria o, comunque, un certo livello di autonomia da Pristina. Ciò che è ancor più importante è che ciò permetta finalmente di stabilizzare la regione e garantire agli abitanti dei Balcani occidentali pace e sviluppo.



## CONCLUSIONI

Giunti al termine di questo elaborato possiamo affermare che la questione kosovara è una delle problematiche più spinose sul piano dei rapporti intra-europei che ci troviamo ad affrontare oggi. In primo luogo ripercorrendo la storia della Jugoslavia ci è evidente come il Kosovo abbia sempre rappresentato una regione con una forte e distinta identità: questa identità è generata sia dall'appartenenza etnica degli abitanti della regione che dalla storia, dalle tradizioni e dalla cultura che la caratterizza da secoli. Il fatto che la leadership jugoslava fu spinta a riconoscerne lo status di provincia autonoma prova che questa identità era palese ed evidente ma che, per valutazioni politiche e di opportunità, si decise di non permettere che questa identità si traducesse nel riconoscimento di una vera e piena autonomia e indipendenza della regione.

Con l'indebolirsi della forza jugoslava la popolazione kosovara ha trovato maggiore spazio per avanzare le proprie rivendicazioni e iniziare a pensare alla costituzione di uno stato indipendente che rappresentasse la forte identità del popolo kosovaro. Le resistenze serbe a questo progetto, dovute anche alla crescente perdita di influenza della Serbia sull'area balcanica, ha però portato ad una situazione di sostanziale persecuzione della popolazione serba, che ha poi generato in ultima istanza il conflitto armato e l'intervento NATO.

Il conflitto bellico, per quanto devastante e doloroso per il Kosovo, la popolazione serba e l'intera comunità occidentale, ha però permesso di aprire la stagione di riforma dello status del Kosovo. È indubbio, dopo aver consultato la letteratura in materia, che la comunità internazionale ha avuto un ruolo centrale in questa fase permettendo di mantenere l'ordine pubblico in Kosovo e di sventare potenziali ingerenze serbe. Tuttavia l'insostenibilità a lungo termine di una presenza così intensa delle forze internazionali ha portato infine alla proclamazione di indipendenza del Kosovo. Nonostante il mancato riconoscimento del Kosovo da parte di moltissimi stati membri ONU, ad oggi la situazione è decisamente più stabile e la popolazione albanese della regione ha potuto finalmente affermare la propria identità.

Per venire ai quesiti di ricerca posti nella fase introduttiva della presente trattazione, possiamo affermare che il Kosovo ha sempre occupato un ruolo centrale nel panorama balcanico. Soprattutto dalla costituzione della nazione jugoslava, il Kosovo ha sempre avanzato una serie di proposte e di stimoli per garantire il rispetto del principio di autodeterminazione dei popoli nonché di rispetto delle minoranze e dei diritti umani. In secondo luogo si può affermare che, seppure attraverso un conflitto, ad oggi la situazione nella regione del Kosovo presenta enormi miglioramenti e ha contribuito ad una maggiore stabilizzazione dei Balcani interi, riducendo le prospettive di conflitto e riconoscendo i diritti della popolazione albanese. Infine, sotto il profilo dei diritti delle minoranze, si possono anche qui riconoscere grandi passi in avanti. Il Kosovo ha saputo garantire negli anni sempre maggiori diritti e partecipazione alle varie minoranze interne, tra cui quella serba, riconoscendo questi diritti sul piano costituzionale e politico ma anche sostanziale.

Nonostante la soluzione ultima della controversia, ovvero il riconoscimento del Kosovo da parte della Serbia, sia un obiettivo difficile da raggiungere, si può essere fiduciosi che con il passare del tempo e l'affermarsi di una classe dirigente svincolata dalle vicende di guerra che hanno colpito le comunità serbe e albanesi, si potrà assistere ad una normalizzazione dei rapporti. Ciò permetterebbe di mettere fine ad una pagina della storia europea che ha rappresentato un enorme dolore per le comunità coinvolte e per coloro che hanno a cuore i principi di democrazia, libertà e tutela dei diritti fondamentali dell'uomo.



## BIBLIOGRAFIA

- BECHERELLI A., 2017, *Il regno dei Serbi, Croati e Sloveni nell'Europa di Versailles (1918-1921)*, Roma, Aracne Editrice.
- BIANCHINI S., 1996, *La questione jugoslava*, Firenze, Giunti Editore.
- BORGOGNI M., 2007, *Tra continuità e incertezza. Italia e Albania (1914-1939) : la strategia politico-militare dell'Italia in Albania fino all'operazione "Oltre mare Tirana"*, Milano, FrancoAngeli.
- BOTTA F., GARZIA I., GUARAGNELLA P., 2007, *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione europea*, Milano, Franco Angeli.
- BROVINA N., RAMADANI A., *Process of State-Building in Kosovo*, in UBT Knowledge Center - International Conference, ottobre 2018, pp. 145-151.
- BRUNO A.S., CAVINO M., 2011, *Esperienze di diritto vivente. La giurisprudenza negli ordinamenti di diritto legislativo*, Milano, Giuffrè.
- CALAMO SPECCHIA M., 2008, *I balcani occidentali: le costituzioni della transizione*, Torino, Giappichelli.
- D'ALEMA M., RAMPINI F., 1999, *Kosovo: gli italiani e la guerra*, Milano, Mondadori.
- D'ALESSANDRI A., DINU R., 2020, *Il Sud-est europeo e le Grandi potenze. Questioni nazionali e ambizioni egemoniche dopo il Congresso di Berlino*, Roma, Roma Tre-Press.
- DEL PERO M., 2014, *La guerra fredda*, Roma, Carocci.
- DICOSOLA M., 2010, *Stati, nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*, Milano, Giuffrè.
- DOLI D., KORENICA F., *The politics of constitutional design in divided societies: the case of Kosovo*, in Croatia Yearbook of European Law & Policy, vol. 6 n. 1, 2010, pp. 265-292.
- DOLINAR F.M., TAVANO L. (a cura di), 1997, *Chiesa e società nel Goriziano fra guerra e movimenti di Liberazione*, Gorizia, ISSR Gorizia.
- HILPOLD P., 2012, *Kosovo and International Law. The ICJ Advisory Opinion of 22 July 2010*, Leida (NL), Brill.

- ISTVÁN H., TONK M., 2014, *Minority politics within the Europe of regions*, Cluj-Napoca, Editura ISPMN.
- IVETIC E., 2012, *Jugoslavia sognata: lo jugoslavismo delle origini*, Milano, Franco Angeli.
- KERSHAW I., 2020, *All'inferno e ritorno. Europa 1914-1949*, Milano, Laterza.
- KINGSBURY D., 2021, *Separatism and the State*, Milton Park, Taylor & Francis.
- MANCINI M., 2009, *Stato di guerra e conflitto armato nel diritto internazionale*, Giappichelli, Torino.
- MANCINI M., 2020, *Statualità e non riconoscimento nel diritto internazionale*, Torino, Giappichelli.
- MANCINI S., 2014, “Costituzionalismo, federalismo e secessione”, in *Istituzioni e Federalismo*, ottobre/dicembre, n.4, pp. 779-782.
- MANZETTI R.E., 2020, *Desideri decisi di democrazia in Europa*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- MARAN B., 2016, *Dalla Jugoslavia alle Repubbliche indipendenti. Cronaca postuma di un'utopia assassinata e delle guerre fratricide*, Modena, Infinito Edizioni.
- MARAZZANI VISCONTI J.T., 2005, *Il corridoio: viaggio nella Jugoslavia in guerra*, Reggio Calabria, La Città del Sole.
- MATTEUCCI S.D., 2000, *Il nazionalismo: culture politiche, mediazione e conflitto*, Ravenna, Longo Editore.
- MEHMEDOVIĆ M., 2020, *Tempo e sangue. Totalitarismo, genocidio e stupro in Bosnia ed Erzegovina*, Milano, Mimesis Edizioni.
- MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI ITALIANO, 1952, “Trattati e convenzioni fra il regno d'Italia e gli esteri, raccolti per cura del Ministero degli affari esteri”, volume 57.
- ORTECA P., 2001, *La guerra del Kosovo e la questione balcanica*, Catanzaro, Rubbettino, p. 33.
- OSCE, *Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo*, Mission in Kosovo, settembre 2012.

- OSCE, *Performance and Impact of the Consultative Council for Communities*, Kosovo Reports, 2015-2016.
- PETROVIĆ R., 2005, *Il fallito modello federale della ex Jugoslavia*, Rubbettino, Catanzaro.
- PIŠTAN C., 2014, “Dalla balcanizzazione alla *jugonostalgija*: dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia”, in *Istituzioni e Federalismo*, ottobre/dicembre, n. 4, p. 826.
- PITASSIO A., CERMEL M., ZAVATTI F., 2017, *Balceni, Europa, violenza, politica, memoria*, Torino, Giappichelli.
- POMBENI P., 2008, *L'Europa di carta: stampa e opinione pubblica in Europa nel 2007*, Bologna, Il Mulino.
- PORTA L., 2008, *L'Europa e i conflitti armati: prevenzione, difesa nonviolenta e corpi civili di pace*, Firenze, Firenze University Press.
- SELIMI B., *Minority veto rights in Kosovo's democracy*, in *The Age of Human Rights Journal*, n. 12 - giugno 2019, pp. 148-157.
- TANCREDI A., 2001, *La secessione nel diritto internazionale*, Padova, CEDAM, p. 447.
- TARCHI R., 2012, *Patrimonio costituzionale europeo e tutela dei diritti fondamentali. il ricorso diretto di costituzionalità : atti del convegno di Pisa, 19-20 settembre 2008*, Torino, Giappichelli.
- VISOKA G., BEHA A., *Minority Consultative Bodies in Kosovo: A Quest for Effective Emancipation or Elusive Participation?*, in *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, vol. 10 no 1, febbraio 2011, pp. 1-30.



## SITOGRAFIA

- BASTIANELLI R., *Il rebus Kosovo*, in Panorama Internazionale - Centro Studi del Ministero della Difesa, n.1 - 2008, [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IlPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/Il\\_rebus\\_Kosovo.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IlPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/Il_rebus_Kosovo.pdf).
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Il processo di stabilizzazione dei Balcani occidentali*, Politica Estera e Questioni Globali, s.d., <https://temi.camera.it/leg17/temi/balcani>.
- CANALI L., *Il Kosovo etnico*, in Limes Online, 11 settembre 2012, <https://www.limesonline.com/il-kosovo-etnico-3/37997>.
- CANAS R. (relatore), *Il Kosovo e il futuro della sicurezza nei Balcani*, presso Assemblea Parlamentare NATO, 17 ottobre 2008, [https://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/nato/2008\\_Valencia/155%20CDS%20relazione-Canas.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/nato/2008_Valencia/155%20CDS%20relazione-Canas.pdf).
- CONSIGLIO D'EUROPA - OSCE, *Fifth Community Rights Assessment Report issued by the OSCE Mission in Kosovo, submitted by the Special Representative of the Secretary-General Head of UNMIK in conformity with the 2004 Agreement between UNMIK and the Council of Europe on Technical Arrangements related to the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Settembre 2021, <https://rm.coe.int/5th-sr-kosovo-en/1680a3dc46>.
- FIGLIUOLO F., COLLINA F., *Kosovo e sicurezza: l'approccio globale della missione NATO a guida italiana KFOR XIX*, in Ministero della Difesa - Idee ed Esperienze, s.d., [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/periodico\\_2015/Documents/R3\\_2015/kosovo\\_e\\_sicurezza\\_id\\_03\\_2015.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/periodico_2015/Documents/R3_2015/kosovo_e_sicurezza_id_03_2015.pdf).
- FRUSCIONE G., *Kosovo: nasce il governo delle nuove speranze*, in ISPI, 4 febbraio 2020, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/kosovo-nasce-il-governo-delle-nuove-speranze-25006>.
- FRUSCIONE G., *Kosovo: Kurti vince le elezioni e seppellisce le élite di guerra*, in ISPI, 15 febbraio 2021, <https://www.ispionline.it/it/>

- pubblicazione/kosovo-kurti-vince-le-elezioni-e-seppellisce-le-elite-di-guerra-29299.
- GRAY A., *Kosovo talks suffer setback as Vučić refuses to meet Thaçi*, in POLITICO, 7 settembre 2018, <https://www.politico.eu/article/kosovo-talks-setback-aleksandar-vucic-refuses-to-meet-hashim-thaci-balkans/>.
  - INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Relaunching the Kosovo-Serbia Dialogue*, Europe Report n. 262, gennaio 2021, [https://d2o71andvipowj.cloudfront.net/262-kosovo-serbia-dialogue\\_o.pdf](https://d2o71andvipowj.cloudfront.net/262-kosovo-serbia-dialogue_o.pdf).
  - JANJIC D., *Nel nuovo Parlamento serbo non esiste l'opposizione*, in Linkiesta, 25 giugno 2020, <https://www.linkiesta.it/2020/06/elezioni-serbia-vucic/>.
  - MUSLIN G., *Kosovo in fiamme, Belgrado in festa*, in l'Unità, 29 marzo 1989, [https://archivio.unita.news/assets/main/1989/03/29/page\\_003.pdf](https://archivio.unita.news/assets/main/1989/03/29/page_003.pdf).
  - NATO, *Military Technical Agreement between the International Security Force ("KFOR") and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia*, 9 giugno 1999, <https://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>.
  - POPOVA Z., *Minority participation in Kosovo elections: opportunities and challenges*, in ECMI Working Paper, n. 69 - giugno 2013, [https://www.files.ethz.ch/isn/166540/Working\\_Paper\\_69.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/166540/Working_Paper_69.pdf).
  - REDAZIONE, *Il Kosovo crea l'esercito. L'ira della Serbia: "Illegale, l'Onu lo fermi"*, La Stampa, 15 dicembre 2018, <https://www.lastampa.it/topnews/primo-piano/2018/12/15/news/il-kosovo-crea-l-esercito-l-ira-della-serbia-illegale-l-onu-lo-fermi-1.34067303/>.
  - SODDU F., STOPPONI L., BECCEGATO P., *Minoranze da includere: dalle violenze a un futuro di condivisione per i Balcani*, in Caritas Italiana - Dossier con Dati e Testimonianze, n. 31 - novembre 2017, [https://www.caritas.it/materiali/Europa/Kosovo/ddt31\\_kosovo2017.pdf](https://www.caritas.it/materiali/Europa/Kosovo/ddt31_kosovo2017.pdf).