

# Kosovo, Regione Autonoma Europea

DI DAVIDE SIGHELE

**S**ono passati più di sette anni dagli Accordi di Kumanovo, che posero fine alla guerra in Kosovo, e dalla risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU numero 1244, con la quale ci si affrettava a dare legittimità internazionale all'intervento Nato dei mesi precedenti. La risoluzione pose le basi per un'amministrazione provvisoria ONU della regione (l'Unmik) affinché i cittadini del Kosovo potessero godere di "un'autonomia sostanziale all'interno della Repubblica Federale di Jugoslavia"<sup>1</sup>.

Negli anni la 1244 ha perso i suoi pezzi per strada. Infatti la Repubblica Federale di Jugoslavia non esiste più: nel 2003, grazie a un accordo tra le due Repubbliche che la costituivano, è stata trasformata in "Unione Serbia e Montenegro", confederazione poi disciolta in seguito al referendum con il quale, nel maggio del 2006, i cittadini del Montenegro hanno optato per la piena indipendenza.

Inoltre, la cosiddetta "autonomia sostanziale" del Kosovo ha implicato la nascita di un vero e proprio protettorato internazionale, a Belgrado è rimasta una



©Danny Warren, *Rocce in equilibrio*, iStockPhoto

sovranità esclusivamente formale e la comunità albanese del Kosovo, più del 90% della popolazione, ha cominciato a chiedere, con sempre maggior determinazione, l'indipendenza dalla Serbia.

Nel marzo 2004 un'altra svolta. A seguito dell'annegamento di due ragazzini kosovaro-albanesi (erroneamente vennero subito ritenuti responsabili dei coetanei serbi) si scatenarono violenze nei confronti della minoranza serba. Decine di persone rimasero uccise, centinaia le case e le chiese ortodosse bruciate. Oggetto di forti proteste fu anche la comunità internazionale, ritenuta colpevole di ritardare il processo di indipendenza della regione.

Seguì, da parte internazionale, una ferma condanna delle violenze, accompagnata dalla consapevolezza che la ricerca di una soluzione di lungo periodo dovesse essere accelerata. Si decise di passare dalla strategia "prima gli standard, poi lo status" (con cui si era cercato di affievolire il sostegno unilaterale dato alla comunità albanese del Kosovo nel 1999) con quella "standard e status". Pur continuando a insistere sul rispetto di determinati standard, in particolare la tutela delle minoranze, la comunità internazionale dava il via libera per discutere fin da subito dello status futuro del Kosovo.

Questo cambio di direzione ha consentito, nel febbraio 2006, l'incontro a Vienna tra una delegazione kosovaro-albanese e una di Belgrado. Obiettivo dei negoziati, guidati dall'inviato dell'ONU Martti Ahtisaari, era di arrivare entro la fine del 2006 alla definizione del futuro istituzionale del Kosovo.

Da allora, nonostante le delegazioni si siano incontrate più volte, si è rimasti su posizioni radicalmente opposte, con i politici di entrambe le parti più concentrati a spedire messaggi alle rispettive opinioni pubbliche che non a esplorare possibili vie per raggiungere un compromesso. Non si è riusciti a decidere nulla nemmeno su questioni definite "tecniche" che avrebbero dovuto favorire il successivo confronto sullo status.

Da una parte Belgrado resta trincerata dietro a un "tutto ma non l'indipendenza". La leadership serba si dice infatti disponibile a concedere grande autonomia al Kosovo e riconosce come non si possa ritornare alla situazione precedente al 1999, ma si oppone strenuamente all'ipotesi che il territorio kosovaro si distacchi definitivamente dalla Serbia. Dall'altra i rappresentanti albanesi continuano a sottolineare che nel futuro del Kosovo non vi può che essere una piena indipendenza.

Come è avvenuto più volte nel recente passato, è probabile sia la comunità internazionale, ancora una volta, a imporre alle parti un "accordo". Il mediatore ONU Ahtisaari ha già presentato, lo scorso 2 febbraio, la sua proposta per la definizione dello status del Kosovo. Il piano prevede un'indipendenza condizionata per il Kosovo, pur senza mai menzionare la parola "indipendenza". L'Unmik dovrebbe essere rimpiazzata da una missione a guida UE, l'International Civilian Office (ICO). "Sarà più limitata rispetto all'attuale. Nei numeri, negli scopi, nei poteri che le saranno attribuiti" ha affermato il diplomatico norvegese Trobjorn Sohlstrom, a capo di un

gruppo di funzionari UE incaricati di gettare le basi per la missione in Kosovo. “La comunità internazionale non amministrerà il Kosovo” continua Sohlstrom “ma, se necessario, in alcune aree chiave interverremo, se altri non fanno il loro lavoro.” È chiaro che il modello di riferimento è quello dell’Ufficio dell’Alto Rappresentante, presenza internazionale in Bosnia Erzegovina e che i poteri attribuiti all’ICO saranno maggiori di quanto i kosovari si aspettino.

La proposta dovrà probabilmente passare da una nuova risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che vada a sostituire la 1244 del 1999. Questo dipenderà però dalle negoziazioni tra i membri permanenti e in particolare dall’atteggiamento di Russia e Cina. Nel caso ciò non avvenisse si potrebbe aprire una fase complessa e di forte instabilità nella quale l’eventuale dichiarazione di indipendenza dei kosovaro-albanesi potrebbe essere riconosciuta da alcuni stati a livello bilaterale, lasciando in questo modo indefinito il destino della parte settentrionale della regione, a maggioranza serba, che potrebbe a sua volta dichiarare l’indipendenza da Pristina.

## **Mobilità e sviluppo economico**

Mentre continua con esiti incerti la battaglia su confini e bandiere, il presente del Kosovo resta quello di un protettorato nel cuore dell’Europa, una gabbia i cui confini è difficile attraversare.

Lo hanno denunciato a più riprese vari centri studi. Il centro *European Stability Initiative* (ESI), con sede a Berlino, ha recentemente pubblicato un rapporto<sup>4</sup> secondo cui è inutile investire risorse in Kosovo e nel suo sviluppo se poi si blocca la mobilità e di conseguenza le rimesse dall’estero. Nel suo rapporto ESI lancia un appello a riconsiderare radicalmente la politica dei visti nei confronti dei cittadini del Kosovo e, in generale, del sud est Europa.

L’economia del Kosovo continua a essere estremamente debole e sostenuta artificialmente dall’estero. Secondo un recente rapporto della Commissione europea<sup>5</sup>, la situazione della bilancia commerciale mostra che il Kosovo importa praticamente tutto e produce poco: nel 2005 l’import ha infatti contato nella bilancia dei pagamenti per 1.180 milioni di euro, contro un export di 48,9 milioni. Inoltre la forbice tra importazioni ed esportazioni continua ad aumentare, con una popolazione di oltre 2.400.000 persone in continua crescita e una disoccupazione che supera il 40% della forza lavoro.

Bruxelles destina annualmente milioni di euro in assistenza finanziaria alla regione, oltre a contribuire alla missione dell’Unmik con oltre 23 milioni di euro all’anno. Ma dati preoccupanti emergono anche da una ricerca commissionata dalle Nazioni Unite sulle possibili conseguenze di un ridimensionamento della propria presenza in Kosovo. Secondo le Nazioni Unite<sup>6</sup> una riduzione di 1/3 dell’Unmik, influirebbe negativamente del 3% sulla crescita annuale dell’economia kosovara.

## **Kosovo, Regione Autonoma Europea**

Tenendo presente questo complesso quadro di riferimento e la situazione di stallo cui si è giunti in merito allo status del Kosovo, l'Osservatorio sui Balcani ha recentemente cercato di rilanciare il dibattito ritenendo che occorra cambiare il modo di affrontare un problema che non trova soluzione. La proposta di Osservatorio sui Balcani, presentata al convegno "Kosovo, regione d'Europa. Il ruolo dei partenariati territoriali nella composizione dei conflitti", tenutosi a Roma lo scorso 15 dicembre, è incentrata sul concetto di prima "Regione Autonoma Europea", ovvero un nuovo soggetto politico e di diritto, nell'ambito delle istituzioni europee.

L'esperienza acquisita nel corso della dissoluzione della ex-Jugoslavia ha mostrato le conseguenze del lasciare al segreto delle trattative diplomatiche la soluzione delle controversie internazionali. Per tutti gli anni Novanta, infatti, la miope politica di potenza, con cui ciascun paese ha cercato di far valere il proprio presunto interesse nazionale, ha aggravato tragedie che si consumavano nei Balcani. Oggi è Mosca a usare la questione dell'indipendenza di Pristina per giustificare le proprie scelte nelle aree di crisi dell'impero in frantumi, prima di tutto in Cecenia.

Da un lato si tratta di credere alla possibilità che esistano basi di trattativa inesplorate per il superamento dell'*impasse* in Kosovo in grado di aprire varchi praticabili dalla diplomazia ufficiale. Dall'altro per Osservatorio sui Balcani è evidente che una pace duratura in Kosovo non possa che essere fondata su una prospettiva nuova, nel quadro della costruzione dell'Europa politica. La sfida del Kosovo, se raccolta, diventerà un'opportunità per rilanciare il processo di costruzione europea, in questa fase di disorientamento.

Durante il convegno di Roma Christophe Solioz, direttore del *Centre for European Integrations Strategies* (CEIS), ha sottolineato che questa proposta permetterebbe di sfuggire all'attuale vicolo cieco della dicotomia indipendenza-autonomia: "Il Kosovo come una Regione Autonoma Europea, all'interno di una struttura legale regionale basata sulla legislazione della UE, potrebbe fornire delle reali prospettive per un avanzamento del *processo dello status*. Di conseguenza, il grado di intrusività esterna decrescerebbe e la missione progressivamente si trasformerebbe, assumendo un'impronta più leggera, che si concentrerebbe sul monitorare e sul consigliare le autorità locali".

"Un tale status, realmente unico, sarebbe sostenuto dal Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea, introdurrebbe l'euro come moneta, compirebbe un'effettiva smilitarizzazione, supervisionata da una forza di polizia a guida UE, liberalizzerebbe i visti alle frontiere, metterebbe in atto un organico programma nel campo dell'istruzione, la riduzione del debito pubblico, e una concreta assistenza allo sviluppo pre-accesso" ha continuato Solioz "inoltre un'adesione facilitata al Fondo Monetario Internazionale, alla Banca Mondiale e alle agenzie specializzate dell'ONU (quali l'Organizzazione Mondiale della Sanità o l'Organizzazione Mondiale del Lavoro),

completarebbe un pacchetto attraente per gli albanesi kosovari, e che potrebbe appianare le riserve di Belgrado, preparando la strada a un'accettazione completa in Serbia".

Un tale approccio, focalizzato sullo status e sugli standard, rappresenterebbe chiaramente un compromesso e richiederebbe concessioni di pari valore da entrambi i lati. Le forze populiste, tanto a Belgrado quanto a Pristina, dovrebbero trovare un terreno d'intesa mediano lasciandosi alle spalle quelle posizioni estremiste che appartengono a un altro secolo.

La soluzione del conflitto del Kosovo rappresenta per l'Europa una sfida storica. Nel cinquantenario della firma dei Trattati di Roma, è nei Balcani che si ripropongono per l'Unione Europea le stesse ragioni del proprio processo costitutivo: la composizione dei conflitti attraverso l'inclusione e l'innovazione politica. ♦

[All'indirizzo <http://www.osservatoriobalcani.org/convegno2006> sono disponibili i materiali del convegno]

#### NOTE

1. Risoluzione ONU 1244, adottata dal Consiglio di Sicurezza il 10 giugno del 1999
2. Tim Judah, *Fresh Delays Likely to Kosovo's Independence*, <http://www.birn.eu.com>, 23 novembre 2006
3. Alma Lama, *Via l'Unmik arriva l'ICO*, <http://www.osservatoriobalcani.org>, 21 novembre 2006
4. ESI, *Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo*, <http://www.esiweb.org>, settembre 2006
5. European Commission, *Candidate Countries' Economies Quarterly*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/indicators/cceq/2006/cceq0306en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/cceq/2006/cceq0306en.pdf), 2006
6. Sasa Stefanovic, *Economia kosovara, e se l'UNMIK se ne va?*, <http://www.osservatoriobalcani.org> 2 agosto 2006

*Allargamento e relazioni esterne*

## **OSSERVATORIO SUI BALCANI**

Piazza San Marco 7  
38068 Rovereto (TN), Italia  
Tel. +39 0464 424230  
Fax +39 0464 424299  
E-mail [segreteria@osservatoribalcani.org](mailto:segreteria@osservatoribalcani.org)  
Sito <http://www.osservatoribalcani.org>  
<http://www.balcanicooperazione.it>

L'Osservatorio sui Balcani è una testata giornalistica on-line con sede a Rovereto e si occupa di monitorare le trasformazioni socio-politiche nel sud-est Europa, in Turchia e nel Caucaso. Produce documentari e pubblica quotidianamente notizie, approfondimenti, commenti e appuntamenti. Realizza inoltre per conto della Provincia Autonoma di Trento e del Ministero degli Affari Esteri italiano il progetto BalcaniCooperazione che fotografa la ricca realtà della cooperazione decentrata italiana in quest'area fornendo informazioni, approfondimenti e raccolta dati per accompagnare la cooperazione di Regioni ed Enti locali italiani con i Balcani. È promosso dalla Fondazione Opera Campana dei Caduti e dal Forum Trentino per la Pace e sostenuto dalla Provincia Autonoma di Trento e dal Comune di Rovereto.



La sede dell'Osservatorio sui Balcani a Rovereto