
Pubblicazioni
Centro Studi per la Pace
www.studiperlapace.it

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

**L'ORGANIZZAZIONE COSTITUZIONALE
DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI JUGOSLAVIA**

Relatore: Prof. Maria Ganino

Correlatore: Prof. Maria Paola Viviani Schlein

Laureando:

Dario Montalbetti

Anno Accademico 1997 - 1998

INDICE

<u>CAPITOLO I - LA JUGOSLAVIA DAL 1918 AL 1992</u>	1
1.1 “ DAL CONGRESSO DI BERLINO DEL 1878 ALLA PROCLAMAZIONE DEL REGNO DI SERBIA, CROAZIA E SLOVENIA DEL 1918 ”	1
1.1. 1 “ LA NASCITA DEI MOVIMENTI NAZIONALI NELL’OTTOCENTO ”	1
a) Serbia.....	1
b) Slovenia	4
c) Croazia.....	5
d) Bosnia ed Erzegovina	8
e) Montenegro.....	9
1.1. 2 “DAL CONGRESSO DI BERLINO ALLE GUERRE BALKANICHE”	11
1. 1. 3 “LE GUERRE BALKANICHE, 1912-13”	14
1. 1. 4 “LA PRIMA GUERRA MONDIALE”	15
1. 1. 5 “IL REGNO DEI SERBI, CROATI E SLOVENI”	16
1. 2 “LA JUGOSLAVIA TRA IL 1918 E IL 1945”	20
1. 2. 1 “LO SCONTRO SUL MODELLO DEL NUOVO STATO”	20
1. 2. 2 “LA SVOLTA AUTORITARIA DEL RE ALEKSANDAR”	23
1. 2. 3 “LA COSTITUZIONE DEL 1931 E IL RAFFORZAMENTO DELL’OPPOSIZIONE”	26
1. 2. 4. “IL REGIME DI ANTE PAVELIC E L’OCCUPAZIONE NAZI-FASCISTA ”	30
1. 3 “LA JUGOSLAVIA DOPO LA GUERRA”	35
1 .3 .1 “1945-1949 L’APPLICAZIONE DEL MODELLO SOVIETICO IN JUGOSLAVIA”	36
1 .3 .2 “LA ROTTURA TRA TITO E STALIN E LA LEGGE COSTITUZIONALE FEDERALE DEL 31 GENNAIO 1953” (FIG.1).....	45
1.3.3 “LA III° COSTITUZIONE FEDERALE DEL 7 APRILE 1963 COMPENSIVA DEGLI EMENDAMENTI DEL 18 APRILE 1967, 26 DICEMBRE 1968 E 30 GIUGNO 1971”	51
1. 3. 4“LA IV COSTITUZIONE FEDERALE DEL 21 FEBBRAIO 1974”	61
1. 3. 5“LA JUGOSLAVIA 1980-1991: DALLA MORTE DI TITO ALLA DISINTEGRAZIONE DELLO STATO”	70
1. 3. 6“L’ASCEA DI SLOBOLAN MILOSEVIC NELLA REPUBBLICA SERBA”	74
1. 3. 7“LE RIFORME ISTITUZIONALI E I PROGETTI DI RIFORMA COSTITUZIONALI ALLA VIGILIA DELLA GUERRA”	79
<u>CAPITOLO 2 - L’ORGANIZZAZIONE COSTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI JUGOSLAVIA</u>	85
2. 1. “LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA DI SERBIA”	85

2. 1. 1. "INTRODUZIONE"	85
2. 1. 2 " LA COSTITUZIONE"	87
2. 1. 3. "L'ORGANIZZAZIONE ED IL MECCANISMO DI FUNZIONAMENTO DEL	88
2. 2 "LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA DEL MONTENEGRO"	95
2. 2. 1 "INTRODUZIONE"	95
2. 2. 2 "LA COSTITUZIONE"	96
2. 2. 3 "L'ORGANIZZAZIONE E IL MECCANISMO DEL SISTEMA DI GOVERNO"	97
2. 2. 4 "CONCLUSIONI"	101
2. 3 "LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA FEDERALE DELLA JUGOSLAVIA"	103
2. 3. 1 "INTRODUZIONE"	103
2. 3. 2 "LA COSTITUZIONE"	105
2. 3. 3 "GLI ORGANI E I MECCANISMI DEL SISTEMA DI GOVERNO"	107
2. 3. 4 "IL RAPPORTO TRA LA COSTITUZIONE DELLA FEDERAZIONE E LE COSTITUZIONI DELLE REPUBBLICHE COSTITUTIVE"	119
<u>CAPITOLO 3 - KOSOVO: IL PROBLEMA DELL'AUTONOMIA E LE POSSIBILI REVISIONI COSTITUZIONALI ALL'INTERNO DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI JUGOSLAVIA.....</u>	<u>124</u>
3. 1 "IL KOSOVO NELLA STORIA DELLA JUGOSLAVIA"	124
3. 1. 1 "IL KOSOVO DAL 1913 ALLA MORTE DI TITO"	124
3. 1. 2 "DAI DISORDINI DEL 1981 ALLA SITUAZIONE ATTUALE"	131
3. 2 "I PROGETTI DI REVISIONE COSTITUZIONALE"	139
3. 3 "BREVI CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE SULLA QUESTIONE DEL KOSOVO"	145
<u>BIBLIOGRAFIA.....</u>	<u>148</u>

CAPITOLO I - LA JUGOSLAVIA DAL 1918 AL 1992

1.1 “ DAL CONGRESSO DI BERLINO DEL 1878 ALLA PROCLAMAZIONE DEL REGNO DI SERBIA, CROAZIA E SLOVENIA DEL 1918 ”.

1.1.1 “ LA NASCITA DEI MOVIMENTI NAZIONALI NELL’OTTOCENTO”

L'Ottocento fu un secolo di profondi mutamenti, a caratterizzare i quali concorsero numerosi e differenti fattori. La crisi delle grandi cornici dinastiche multinazionali che dominavano la regione (Austria e Impero Ottomano) e le spinte alla modernizzazione, intrecciate con l'aspirazione a profonde riforme di natura politica ed economica, spingevano l'intera area alla ricerca di nuove fonti di legittimazioni dei poteri in grado di condurre ad altrettanto inediti assetti territoriali.

Al verificarsi di tanto profondi sconvolgimenti economico-sociali corrispose, nei Balcani, la diffusione di una concezione moderna della nazione la quale si fondava sull'idea di una comunità fondata sull'unità di lingua e nazione dettata in parte, da ragioni mistiche e, in parte, da eredità “ naturali ”¹. Venne così esaltata la specificità del gruppo come un dato strutturalmente refrattario a contaminazioni e, quindi, in grado di resistere nel tempo, nonostante le condizioni più sfavorevoli².

a) Serbia

Spetta al popolo serbo il merito di aver acceso, agli inizi del secolo XIX, la prima scintilla di rivolta che si propagherà rapidamente agli altri popoli balcanici.

¹ Questa concezione della nazione e fra gli altri attribuita all'opera di due filosofi tedeschi vissuti nella seconda metà del Settecento, Johann Gottfried Herder e August Ludwing von Schlozer, chiamati a svolgere la loro opera d'insegnamento nella grande Russia di Caterina II

²Cfr. S. BIANCHINI, *La Questione Jugoslava*, Firenze, 1996, p.12

Sempre più indifesi di fronte alle vessazioni ed alle pretese dei signori locali, grazie anche all'indebolimento dell'apparato amministrativo centrale del impero turco, l'insurrezione divampa improvvisamente nel 1804. Al di là delle vittorie militari, rilevante diventa il seguito che la rivolta acquista tra la popolazione serba e l'emergere, dalla massa, di una aristocrazia di capi, la cui esperienza, acquistata nella lotta quotidiana, è destinata a compensare abbondantemente la loro spesso totale mancanza di cultura.³

Le numerose violenze perpetrate nuovamente dall'esercito turco, inducono, però, la popolazione serba, a riprendere le armi nel 1815 guidati da Milosh Obrenovich. Il timore di un intervento dello Zar induce i Turchi a concedere una certa autonomia alla Serbia e a riconoscere Milosh⁴ suo capo.

Spalleggiato dalla Russia, Milosh svolge, negli anni seguenti, una sapiente opera politica che lo porta, nel 1830, a essere riconosciuto come principe ereditario ed a ottenere un ulteriore allargamento dell'autonomia serba.

Autoritario e violento nella gestione della politica interna, Obrenovich viene osteggiato da una considerevole parte della popolazione, fino alla sua destituzione e all'incoronamento di Alessandro Karageorges.

Alessandro mira a perseguire, nel campo della politica estera, l'inserimento della Serbia in una più vasta rete di rapporti internazionali al fine di liberarla dalla preponderante influenza russa .

Questa tattica, se da un lato, suscita l'ostilità dei Russi, incontra, dall'altro, il favore delle altre potenze fino a indurle, durante il Congresso di Parigi del 1856, a stabilire una garanzia collettiva a favore dell'autonomia della Serbia.

³ La figura di Kara-Georges, il fondatore della dinastia omonima, rappresenta più di ogni altra questo tipo di uomini educatosi nel fuoco della lotta . Da una parte si adopera a trasformare le bande disordinate degli insorti in un esercito relativamente moderno e a porre le basi di un'amministrazione statale nell'ambito del territorio controllato dai suoi seguaci, dall'altro ottiene la collaborazione militare della Russia, grazie alla quale nel 1812 costringe il sultano a riconoscere alla Serbia una certa autonomia amministrativa. Cfr. A. RIOSA, *Storia dei Paesi dell'Europa Orientale*, Milano, 1974, p.161

Nella politica interna Alessandro non si differenzia dai suoi predecessori così, nel 1858 una commissione di 17 membri nominata dalla *Scupcina*, l'Assemblea popolare convocata nuovamente dopo un lungo intervallo di tempo, lo costringe ad abdicare .

L'assenza di una classe politica consistente fa cadere la scelta ancora verso Milosh Obrenovich, acclamato come un eroe al suo ritorno in patria. Ma Milosh muore dopo appena otto mesi e gli succede il figlio Michele . Fornito di una buona preparazione culturale, dimostra una diversa considerazione delle esigenze della popolazione convocando frequentemente la *Scupcina*⁵ .

Nel 1867, a coronamento della propria opera, Michele ottiene il ritiro definitivo delle truppe della Sublime Porta . Questo successo aumenta però l'avversione contro Michele da parte dei seguaci dei Kara-Georges e porta all'organizzazione di un complotto che, nell'estate del 1868, provoca la morte del Principe.

Il prestigio raggiunto dalla Serbia nella lotta contro i Turchi pone questo paese, negli anni successivi, alla guida della lotta di liberazione delle altre regioni slave, il Montenegro, la Bosnia e l'Erzegovina. Così, quando nel 1875, scoppia in queste due province una rivolta contro il governo turco, la Serbia si schiera l'anno seguente a fianco degli insorti, subendo però una clamorosa sconfitta. Fortunatamente, il successivo intervento russo in difesa dei popoli slavi permette ai serbi di rifarsi dalle delusioni subite, strappando ai Turchi in difficoltà le città di Nish e Pirot. Ma a questo successo si accompagna, di lì a poco, uno ben più grande: il Congresso di Berlino del 1878 sancisce, infatti, la completa indipendenza della Serbia e del Montenegro, mentre la Bosnia e l'Erzegovina vengono concesse in amministrazione all'Austria, pur nel rispetto della loro sovranità.⁶

⁴Insieme alla dinastia dei Kara-Georges, questi, a fase alterne, manterranno il potere a capo del Regno serbo prima e di quello jugoslavo poi

⁵ Riorganizza su nuove basi, più aderenti alle esigenze del momento, l'edificio politico della Serbia sia nel campo amministrativo sia nel campo militare dove ottiene i migliori risultati riuscendo a trasformare i combattenti serbi in un esercito disciplinato ed organizzato secondo il modello europeo. Cfr. S. CLISSOD, *Storia della Jugoslavia, gli slavi del sud dalle origini a oggi*, Torino, 1969, p. 102

⁶Cfr. A. RIOSA, *op. cit.*, p.159-166

b) Slovenia

Dopo il fallimento dell'esperienza napoleonica, la restaurazione austriaca pose fine alle aspirazioni politiche e liberali nelle terre slovene, tanto che ogni autonomia locale da esse posseduta divenne puramente nominale. L'influenza e la lingua tedesche dominarono nuovamente tutti gli aspetti della cultura. Tuttavia la forte spinta ad acquisire una coscienza nazionale non si affievolì.

Nel 1848-49, durante la crisi dell'impero austriaco, furono avanzate varie e contraddittorie proposte per l'autonomia della Carniola e della Carinzia e per la loro unione con altre province slave dell'impero. Così, "Slovenija", una società slovena fondata poco prima a Vienna, avanzò la richiesta che si creasse un regno autonomo di Slovenia, sotto il governo degli Asburgo, che includesse la Carniola e tutte le parti slovene della Carinzia, della Stiria e della regione costiera : ma queste proposte non approdarono a nulla.

Vi furono, tuttavia, alcuni cambiamenti e tra questi l'abolizione del nome di "regno di Illiria", e l'elevazione della Carniola, della Carinzia e delle altre province austriache a territori della corona indipendenti, ciascuna con la propria dieta o parlamento. Ma l'autonomia di cui godettero fu estremamente limitata; per altri dieci anni la politica accentratrice di Bach (primo ministro austriaco degli interni tra il 1849 e il 1859) si fece duramente sentire, tanto in Slovenia quanto nelle altre province dell'impero. La nuova costituzione austriaca del 1861 non portò alcun vantaggio agli sloveni. La ricostituzione delle diete locali lasciò ancora in minoranza i membri sloveni (rispetto a quelli tedeschi), perfino in seno alla dieta della Carniola, regione a netta maggioranza slovena, e la richiesta che gli atti della dieta della Carniola fossero tenuti sia in sloveno che in tedesco fu fermamente respinta.

Nel 1867 "l'*Ausgleich*", che assicurò la supremazia dei tedeschi in Austria e dei magiari in Ungheria, fu assai impopolare presso gli sloveni; e nel 1868-69 vi furono ulteriori agitazioni in favore di un regno di Slovenia e dell'uso dello sloveno nelle scuole e per gli atti governativi. Contro il sorgere del sentimento slavo tutti i gruppi tedeschi in Austria si trovarono uniti nel desiderio di mantenere la loro posizione

privilegiata di tedeschi nell'impero, con il tedesco come lingua ufficiale, e così fu fino alle soglie del 1880.

c) Croazia

Dopo la sconfitta di Napoleone nel 1813 e la scomparsa delle "province illiriche", i rapporti della Croazia e della Slavonia con l'Ungheria rimasero confusi: i magiari sostenevano che la Croazia e la Slavonia erano province sottomesse; i croati sostenevano che si trattava di regni alleati. I croati, comunque, conservarono il proprio parlamento elettivo (*sabor*) e la loro autonomia locale sotto il *bano* nominato dall'imperatore, ed avevano anche rappresentanti alla dieta ungherese di Presburgo.

Anche i magiari erano stati scossi dai nuovi fermenti nazionalistici e, tra il 1830 e il 1850, chiesero con insistenza una riforma costituzionale e si opposero con azioni popolari e politiche al centralismo di Vienna. I magiari non erano però disposti a concedere alla Croazia quanto essi stessi chiedevano a Vienna. Fu proibito di pronunciare in pubblico la parola "Illirica" e, nel 1843-44, la dieta ungherese dichiarò che il magiaro avrebbe dovuto diventare la lingua ufficiale della Croazia, in luogo del latino, entro un periodo di sei anni.

Mentre la rottura tra magiari e croati si andava approfondendo, questi ultimi avevano strappato a Vienna una concessione dopo l'altra, fino a raggiungere il massimo successo nel 1848, quando le tendenze liberali esplosero in tutta l'Europa. La stessa Vienna fu scossa da imponenti sollevazioni popolari e l'Ungheria ne approfittò per spostare il proprio parlamento da Presburgo alla vecchia capitale Budapest.

Tuttavia, i magiari non furono a loro volta disposti a dare ai croati la libertà che essi stessi chiedevano all'imperatore e le famose "leggi di marzo", approvate dalla dieta ungherese nel 1848, limitarono gravemente l'autonomia croata. Tali leggi miravano a incorporare la Croazia nel sistema amministrativo ungherese e causarono un violenta protesta da parte dei croati.

In questo periodo fu nominato governatore uno dei capi croati, il barone Giuseppe Jelacic', e l'imperatore riuscì a usare le forze croate per soffocare la rivolta ungherese⁷.

Jelacic mirava a unire la Croazia, la Slovenia e la Dalmazia con le province serbe dell'Ungheria meridionale e creare così uno stato illirico sotto il governo costituzionale dell'imperatore asburgico. Tuttavia, dopo la vittoria dell'agosto del 1849, sia i croati sia i serbi aspettarono invano una ricompensa dall'Austria. E' vero che la nuova costituzione asburgica del 1849 proclamava la Croazia e la Slavonia un territorio della corona separato dall'Ungheria e assegnava a questa nuova unità il porto di Fiume; è anche vero che al di là del Danubio, la Backa e il Banato formarono una "Voivodina serba autonoma" con capitale a Timisoara; tuttavia, sotto il nuovo regime austriaco né i croati né i serbi ottennero la libertà a cui aspiravano.

Il centralismo assolutistico di Alessandro Bach, ministro degli interni del governo di Vienna, pesò nello stesso modo sui fedeli croati e serbi e sui magiari ribelli. In Croazia fu soppressa l'autonomia locale con la scusa che la generale irrequietezza non la rendeva consigliabile .

I "dieci anni di reazione", come fu chiamato il governo di Bach, terminarono con la sconfitta dell'Austria in Italia e, nel 1860, "il diploma di ottobre" promise la restituzione dei diritti costituzionali; ma l'anno seguente il cosiddetto "decreto di febbraio" del 1861 limitò ogni potere effettivo a un esecutivo che risiedeva a Vienna e scontentò sia i croati che i magiari.

Dopo la sconfitta con la Prussia, la monarchia fu costretta a riorganizzare la struttura dello stato, e perciò concluse con l'Ungheria il famoso "compromesso" (*Ausgleich*), del 1867, che dette origine alla Duplice monarchia, la cui costituzione doveva rimanere immutata fino alla scomparsa dell'impero asburgico nel vortice del 1918.

⁷ Nel settembre del 1848 Jelacic varcò la Drava con un esercito di 40.000 soldati croati, mentre anche i serbi della Backa e del Banato si armavano contro i magiari . Nella terribile guerra razziale che seguì, le truppe serbo-croate, con l'aiuto russo, permisero all'imperatore di avere ragione dei rivoluzionari magiari nell'agosto 1849. Cfr. A. RIOSA, *op.cit.*, p.184

Il punto essenziale del compromesso fu che i popoli slavi dell'impero furono sacrificati ai due dominatori e la Croazia fu ancora una volta soggetta all'Ungheria.

Toccava ora ai magiari venire ai patti con i croati: il compromesso, o *Nagoda*⁸ del 1868, tra l'Ungheria e la Croazia fu il completamento dell'*Ausgleich* e costituì la base dei rapporti croato-magiari fino alla dissoluzione dello stato ungherese.

Il *Nagoda* riconosceva che la Croazia era una “nazione politica con un territorio suo proprio” e garantiva l'autonomia amministrativa della provincia dotto un parlamento croato (Sabor) che doveva risiedere a Zagabria. L'amministrazione croata era competente in materia di affari interni, giustizia e istruzione; i capi di questi tre ministeri formavano un gabinetto nazionale croato. Il serbo croato fu riconosciuto lingua ufficiale dello stato.

I croati nonostante tutto non ebbero mai la sensazione di aver ottenuto una sufficiente autonomia: il loro bano era nominato direttamente dalla corona e il Sabor croato era rappresentato, nel parlamento ungherese, da uno stretto numero di deputati insufficiente a pesare sulle decisioni prese.

Secondo i magiari, il *Nagoda* garantiva la costituzione liberale di un governo autonomo e l'indipendenza. Secondo la maggioranza dei croati, delusi e irritati dalle elezioni “manovrate” e particolarmente sensibili alle rivendicazioni della loro nazionalità, esso imponeva ingiuste restrizioni alla loro posizioni nella monarchia austro-ungarica, e suscitò un profondo scontento.

Nella Croazia –Slavonia i rapporti tra croati e serbi non furono facilitati dallo sviluppo dello spirito nazionale serbo e dalla conquista dell'indipendenza dello stato serbo al sud nel 1878. In quell'anno, inoltre, l'Austria occupò la Bosnia ed Erzegovina, e i croati che prendevano coscienza dei loro vincoli storici con questo paese, cominciarono a sognare una “grande Croazia”, che comprendesse la Bosnia ed

⁸ La maggioranza dei croati era contraria all'accordo, ma alla fine fu approvato dalla dieta croata con una maggioranza ottenuta mediante ricatti e corruzioni e sostenuta da funzionari e nobili fedeli all'Ungheria. Cfr S. CLISSOD, *op. cit.*, p.124

Erzegovina, e si trovarono quindi in una posizione antagonista con i serbi che avevano anch'essi delle mire su quella regione.

d) Bosnia ed Erzegovina

Durante il secolo XIX il fattore più importante per i destini della Bosnia ed Erzegovina fu la presenza, da un lato, di una aristocrazia musulmana e conservatrice, di proprietari terrieri, più fanatici delle autorità ottomane di Costantinopoli, e dall'altro, dei contadini cristiani oppressi e gravati da eccessive imposte . Entrambi questi gruppi sociali alimentarono continue agitazioni in tutto il paese .

Nel 1837 l'abolizione dei *Kapetan*⁹ fu la causa di una rivolta dell'aristocrazia bosniaca-musulmana che divampò con maggiore vigore nel 1839, quando il sultano promise ai suoi popoli cristiani una certa uguaglianza di diritti e una tassazione più equa: per circa dieci anni, nella Bosnia fu sospesa l'autorità centrale di Costantinopoli; soltanto nel 1850 un esercito turco guidato da Omer Pascia riuscì a distruggere l'aristocrazia musulmana della Bosnia. La capitale ufficiale del paese fu ora portata da Travnik a Sarajevo, che era stata a lungo la roccaforte dei nobili.

Le riforme promesse rimasero per lo più sulla carta dove erano state scritte .

Nel 1858, i contadini cristiani della Bosnia settentrionale si sollevarono e l'anno dopo furono promosse alcune precise riforme agrarie. Nel 1861-62 vi fu un'altra sommossa contro la burocrazia turca, questa volta in Erzegovina. L'anno 1874 diede un cattivo raccolto e nel luglio del 1875 la piccola città di Nevesinje si sollevò contro le autorità locali; in breve tempo tutta la Bosnia ed Erzegovina furono in rivolta, spinte dai successi ottenuti dai serbi nel 1867 e dall'insurrezione di Creta del 1866-69 . Lo stato di agitazione si diffuse in tutti i Balcani, e anche al di fuori, fino alle corti delle grandi potenze europee.

⁹ I Kapetan erano i capi indiscussi della casta militare dei nobili bosniaci, uno per ogni delle 48 sezioni in cui era divisa la provincia. Essi godevano di un completo dominio sui i loro sudditi ma erano obbligati a fornire squadroni di cavalleria per le armate del sultano; svolsero un ruolo importante nelle guerre turche e raggiunsero alte dignità amministrative e militari nell'impero turco, perfino quella di gran vizir.

Il conte Andrassy, ministro degli esteri dell'Austria-Ungheria, dopo aver consultato la Germania e la Russia, presentò una nota al governo turco (gennaio 1876), nella quale si elencava una serie di concessioni che avrebbero dovuto essere fatte ai cristiani della Bosnia ed Erzegovina.

I ribelli chiesero precise garanzie di attuazione delle riforme alle potenze europee; perciò, il "Memorandum di Berlino", del maggio 1876, minacciò una azione militare da parte dell'Austria, Russia e Germania nel caso in cui le riforme proposte non fossero state introdotte.

Tuttavia, nel frattempo, la situazione nei Balcani si era aggravata; la Serbia e il Montenegro dichiararono guerra alla Turchia e i bulgari si ribellarono.

Nell'aprile del 1877 la Russia, campione dei popoli slavi, entrò in guerra, e entro il gennaio dell'anno seguente debellò l'esercito turco.

Il trattato di Santo Stefano (marzo 1878) proponeva una radicale risistemazione delle frontiere balcaniche, e prevedeva riforme per la Bosnia ; ma tali provvedimenti, pochi mesi più tardi, furono sostituiti dal trattato di Berlino (luglio 1878) che poneva le due province sotto l'amministrazione austro-ungarica. La giustificazione austriaca per occupare la Bosnia ed Erzegovina era stata trovata nell'inefficienza del governo turco e nel disturbo che recavano i continui tumulti nel vicino territorio turco . Tuttavia era inteso che le province sarebbero state restituite alla Turchia dopo il ritorno dell'ordine e della prosperità, e a tale fine fu firmato un accordo fra rappresentanti austro-ungarici e turchi.

e) Montenegro

Il Montenegro fu l'unico angolo dei Balcani a sfuggire alla dominazione turca, dal secolo XIV in poi; qui un pugno di pecorai e caprai cristiani riuscirono sempre a conservare la loro libertà. E' vero che a volte i turchi riuscirono a penetrare nel selvaggio paese ma non poterono mai mantenervi le loro truppe per lungo tempo. Il

Montenegro fu una piccola isola di libertà nel gran mare turco: questo è il suo ruolo essenziale nella storia dei Balcani.

Attraverso l'opera del re Petar I il Montenegro prese la strada di una moderna nazione: riconciliati i dissensi tra le numerose fazioni del paese, emise il primo codice montenegrino. Dopo il periodo napoleonico il Congresso di Vienna restituì agli austriaci l'unico sbocco sull'Adriatico¹⁰ conquistato durante le battaglie contro i francesi e lo stato rimase chiuso, cioè circondato da terre fino al 1878-80.

A lui successe il nipote Petar II che compì ogni sforzo per continuare l'opera umanitaria del suo predecessore: promosse importanti riforme dell'amministrazione del paese al fine di rafforzare il potere centrale riducendo quello dei turbolenti comandanti locali, nel 1831 fu istituito a Cettigne un senato permanente di dodici membri e l'anno seguente fu abolita la carica di governatore laico, che esisteva dal 1516, cosicché il potere ecclesiastico prevalse completamente sul potere temporale.

I turchi offrirono a Petar, in cambio del riconoscimento della loro sovranità, la città di Scutari e un tratto della costa adriatica insieme ad una parte dell'Erzegovina; ma il rifiuto di tale baratto provocò la guerra.

Nel 1847 una pesante carestia portò il paese sull'orlo della guerra civile. L'anno seguente anche i montenegrini si appassionarono alle gesta dei movimenti rivoluzionari del '48; Petar offrì il suo appoggio al bano della Croazia nella guerra contro gli ungheresi ma questi rifiutò qualsiasi aiuto esterno.

Alla morte di Petar II, avvenuta nel 1851, successe Danilo II il quale attuò un radicale cambiamento dell'antica costituzione del paese.

La nuova costituzione del 1852 aveva ottenuto l'approvazione sia dell'Austria sia della Russia, ma incontrò l'opposizione della Turchia che rivendicò i suoi diritti alla sovranità della provincia. Nella guerra che ne seguì i turchi, dopo aver subito una serie di sconfitte, furono costretti a cessare le ostilità in seguito a pressioni diplomatiche esercitate dall'Austria e dalla Russia .

¹⁰ Si trattava delle rive delle Bocche di Cattaro. Queste rimasero montenegrine per cinque mesi, nel 1813, e perfino la capitale dello stato fu portata a Kotor.

Nell'ottobre del 1853, quando scoppiò la guerra di Crimea, la Russia si aspettava l'appoggio del Montenegro, ma Danilo II si astenne dalla guerra su consiglio dell'Austria. Tale politica di pace generò un grande scontento che culminò con la rivolta repressa dopo una breve e sanguinosa guerra civile.¹¹

Nikola, il suo successore, dovette affrontare subito il nemico turco che aveva dichiarato guerra al Montenegro per il suo appoggio alla rivolta nell'Erzegovina nel 1861. Nonostante la loro fiera resistenza, i montenegrini furono sconfitti ma la Convenzione di Scutari confermò le frontiere del 1859.

La rivolta della Bosnia ed Erzegovina suscitò grande simpatia tra i montenegrini e nel luglio del 1876 Nikola, d'accordo col principe Milan di Serbia, dichiarò guerra alla Turchia. Le vittorie montenegrine portarono entro pochi mesi a un armistizio (novembre), ma, nell'aprile del 1877, la Russia dichiarò guerra alla Turchia e i montenegrini riaprirono le ostilità.

La fine della guerra e il Trattato di Santo Stefano, permisero al Montenegro di conservare le recenti conquiste e la superficie del paese fu quasi triplicata e con il fondamentale sbocco sul mare; ma pochi mesi più tardi il Trattato di Berlino pur confermando l'indipendenza del Montenegro riduceva la sua superficie, vincolava le acque montenegrine alla completa chiusura alle navi da guerra di tutte le nazioni, impediva la costituzione di una flotta navale montenegrina e affidava il servizio di polizia costiera all'Austria-Ungheria.

1.1. 2 “DAL CONGRESSO DI BERLINO ALLE GUERRE BALKANICHE”

Nel giugno del 1878 le grandi potenze ridimensionarono le aspirazioni dei russi con il Trattato di Berlino, il problema era di porre rimedio al malgoverno turco senza aumentare l'influenza russa nei Balcani.

¹¹ Negli anni che seguirono, Danilo si preoccupò di mantenere rapporti pacifici con la Turchia, ma i suoi sudditi non condividevano questo desiderio e incidenti di frontiera portarono, nel 1858, di nuovo il paese alla guerra, che vide una brillante vittoria montenegrina a Grahovo. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p. 24

Il territorio della “grande Serbia”, che si temeva sarebbe diventata un satellite della “grande Bulgaria”, fu ridotto; ma la Serbia ottenne una notevole striscia di territorio e fu riconosciuta la sua indipendenza, ma alla fine lo scambio si rivelò svantaggioso: la Serbia aveva ottenuto l'indipendenza ma era stata lasciata senza uno sbocco sul mare, senza un punto di contatto con il Montenegro¹² e in balia dell'Austria e inoltre qualsiasi mira i serbi avessero avuto sulla Bosnia, pareva completamente svanita.

Nel 1882, fu proclamato il regno di Serbia per suggellare la sua indipendenza, ma il titolo di re non bastò a portare Milan sulla retta via. Tutto il paese era in fermento e Milan chiese aiuto proprio alla potenza che mirava a ridurre la Serbia in suo dominio. Nel 1885, Milan incoraggiato dall'Austria e impaziente di ovviare alle difficoltà interne con una ardita politica estera, dichiarò guerra alla Bulgaria, che in quell'anno aveva ampliato il proprio territorio incorporando la Rumenia orientale. La campagna fu un fallimento, Milan fu salvato soltanto dalla diplomazia austriaca e il trattato che concluse la guerra conservò lo status quo. Ma la posizione di Milan era diventata insostenibile.

Nel gennaio del 1889 il re cercò di riconquistarsi la popolarità con una nuova costituzione, ma pochi mesi abdicò in favore del figlio tredicenne.

Il paese fu governato da una reggenza fino al 1893, quando il giovane re si dichiarò maggiorenne, fece arrestare i reggenti e abolì la costituzione del 1889. Le aspre contese fra i partiti impedirono una reazione immediata e nel 1897 lo stesso Milan ritornò in patria per diventare comandante supremo dell'esercito.

Il 10 giugno del 1903 il re e la moglie furono brutalmente assassinati, ma il popolo serbo, nel suo complesso, poté soltanto tirare un sospiro di sollievo quando seppe che l'ultimo Obrenovic era morto.

Divenne re Petar Karageorges, che si trovava allora in esilio a Ginevra. Il suo governo rigidamente costituzionale portò un grande cambiamento nella vita politica del regno; fu rimessa in vigore la costituzione del 1889 e resa più liberale, il

¹² I due stati erano ancora separati dalla Bosnia, che era sotto amministrazione austriaca, e dal saggiaccato di Novi Pazar, che era sotto sovranità turca, ma presidiato da guarnigioni austriache.

miglioramento dell'istruzione e delle comunicazioni permisero di stringere più stretti rapporti con gli slavi della Croazia-Slavonia e dell'Ungheria meridionale.

La politica antiaustriaca condotta dal nuovo re condusse ad un rapido deterioramento dei rapporti che sfociarono nella cosiddetta "guerra dei suini" del 1906¹³. Le circostanze convinsero i serbi della necessità di uno sbocco sul mare e aumentarono la loro ostilità verso l'Austria.

La definitiva annessione della Bosnia ed Erzegovina da parte dell'Austria-Ungheria non fece altro che peggiorare la situazione e a aggregare sempre di più le varie realtà balcaniche.

In Croazia, l'influenza degli ungheresi raggiunse forse la forma più detestabile durante il governo del conte Khuen-Hedervary, bano dal 1883 al 1903; questi condusse una politica di repressione sotto la quale il sentimento nazionale croato si sviluppò sempre di più.

L'annessione del "confine militare" nel 1881 non fece che peggiorare la situazione; inoltre Khuen Hedervary riuscì a mettere i serbi contro i croati insistendo sulla tolleranza religiosa, favorendo l'istituzione di scuole confessionali indipendenti e permettendo ai serbi l'uso dell'alfabeto cirillico.

L'occupazione della Bosnia ed Erzegovina da parte dell'Austria portò gli interessi croati a scontrarsi con quelli serbi, che avevano anch'essi delle mire su quella regione. Tali rapporti tesi tra croati e serbi, sembrarono fatali per la realizzazione di uno stato jugoslavo, ma tuttavia, con il nuovo secolo, cambiò lo stato d'animo sia degli uni che degli altri. L'atteggiamento intransigente dell'Austria e dell'Ungheria spinse i croati e i serbi ad unirsi, finché l'idea della "Grande Croazia" non cominciò finalmente ad impallidire di fronte all'idea dell'unione di tutti gli slavi del sud in una "Jugoslavia".

¹³ Il tentativo serbo di allacciare trattative doganali con la Bulgaria fu punita dagli austriaci tramite un dazio proibitivo su tutte le esportazioni serbe di maiali che costituivano la sua principale esportazione. I serbi non cedettero e trovarono nella Turchia un nuovo partner commerciale attraverso il quale passare tutte le loro esportazioni. Cfr S. CLISSOD, *op.cit.*, p. 171

In Montenegro, nonostante gli occasionali incidenti di confine, i trent'anni che seguirono il 1880, furono caratterizzati da considerevoli progressi economici, sociali e politici. Nel 1888 fu emendato il vecchio codice del 1855; nel 1905 furono introdotte istituzioni parlamentari e nello stesso anno si riunì il primo parlamento montenegrino che era composto da quattordici membri nominati ex officio e sessantadue eletti a suffragio universale .

1. 1. 3 “LE GUERRE BALKANICHE, 1912-13”

Le speranze della Serbia privata dalla Bosnia e dell'accesso all'Adriatico, si andava sempre più rivolgendo alla Macedonia. Nel corso degli anni 1911 e 1912 diverse alleanze si strinsero tra Bulgaria, Grecia, Serbia e Montenegro, segnando il trionfo su secoli di contrasti e diffidenze.

Approfittando della debolezza della Turchia, provata dalla guerra con l'Italia, la nascente Lega Balcanica aprì le ostilità, con la dichiarazione di guerra del Montenegro dell'8 ottobre 1912.

La sconfitta subita da Istanbul fu rovinosa al punto che perse quasi tutti i propri possedimenti europei.

Il trattato di Londra(30 maggio 1913)cedette agli alleati balcanici tutti i territori a occidente della linea che congiunge Enos sull'Egeo a Midia sul Mar Nero, ad eccezione dell'Albania, che grazie all'influenza dell'Austria-Ungheria e dell'Italia, aveva evitato di essere spartita tra gli stati slavi a nord e la Grecia a sud.

Tuttavia la divisione della preda strappata ai turchi provocò contrasti tra gli alleati balcanici. I problemi più grossi si ebbero nella regione di Skopje, dove le truppe serbe si rifiutarono di ritirarsi in favore dei bulgari¹⁴. L'intervento russo si rilevò

¹⁴ I serbi non erano disposti a cedere per due ragioni : in primo luogo, la Bulgaria nel corso della guerra non aveva rispettato gli impegni stabiliti dall'accordo militare stipulato dalle due nazioni ; in secondo luogo non era stata prevista la creazione di uno stato albanese indipendente imposto dalle grandi potenze, che ora privava la Serbia di uno sbocco sul mare.

inefficace e nel giugno e luglio del 1913 si ebbe la seconda guerra balcanica. I bulgari vennero sconfitti da una nuova alleanza di serbi, romeni, montenegrini, greci e turchi, ma soprattutto vennero espulsi dalla comunità slavo-meridionale, sicché da allora lo jugoslavismo è stato inteso come prospettiva da cui Sofia fosse esclusa.

Il nuovo aspetto balcanico a cui si giunse con la pace di Bucarest, che assegnò la Macedonia a Serbia e Grecia e solo in minima parte alla Bulgaria, mentre veniva creata un'autonoma Albania, non stabilizzò affatto la situazione. Al contrario, si radicarono risentimenti e desideri di vendetta da cui scaturirono tanto opposti quanto rigidi schieramenti, ciascuno dei quali vantava stretti alleati in un'Europa percorsa da tensioni imperiali divenute ormai incontrollabili; in particolare l'Austria-Ungheria accolse la vittoria con amaro disappunto. Non solo era stata bloccata la via dell'est, ma il trionfo serbo aveva esacerbato l'intera questione slava nel dominio degli Asburgo. La liquidazione definitiva dei serbi divenne ora la politica dichiarata dei governi di Vienna e Budapest, appoggiati da quello di Berlino.

1. 1. 4 “LA PRIMA GUERRA MONDIALE”

La storia del contributo jugoslavo alla guerra del 1914-18 è lunga e complessa. Il primo e decisivo fattore fu l'eroico comportamento dell'esercito serbo che, nel 1914, respinse per tre volte gli austriaci al di là delle frontiere e, dopo aver ceduto alla superiorità schiacciante delle forze austriache, tedesche e bulgare, compì una grande ritirata sulle nevi albanesi. Dopo un periodo di riposo a Corfù, esso svolse un ruolo importante nella difesa del fronte di Salonicco e, alimentato dai volontari delle Legioni Jugoslave, contribuì alla vittoria finale degli alleati sulla Bulgaria.

La Coalizione serbo-croata di Zagabria continuò a fare parte del parlamento unito di Budapest e a dichiarare la propria fedeltà alla corona ungherese così anche gli sloveni, ma tutti e due aspiravano segretamente ad una unione di tutti gli slavi del sud.

Questa aspirazione fu profondamente ferita dal trattato di Londra del 26 aprile 1915, che assegnava vasti territori abitati da sloveni e croati, in Istria e Dalmazia, all'Italia. Sembravano spezzarsi antiche speranze e, soprattutto, parve compromessa la possibilità di una convergenza di sloveni e croati con la Serbia.

Il patto di Londra, infatti, lasciava intendere che non era obiettivo degli Alleati la distruzione dell'Impero asburgico, mentre il capo del governo serbo, Nikola Pasic, si rivelava propenso a perseguire un proprio e distinto obiettivo di guerra, ossia la creazione di una "Grande Serbia", accontentandosi di ottenere la Bosnia ed Erzegovina ed, eventualmente, il Montenegro.

Tuttavia, con il 1917, molti piani andarono in frantumi: il perdurare del conflitto, lo scoppio della rivoluzione in Russia e l'entrata in guerra degli Stati Uniti modificarono radicalmente lo scenario.

La scomparsa del suo più stretto alleato, lo zar Nicola II, indebolì le prospettive politiche per le quali lavorava Pasic, inducendolo a entrare in trattativa con le rappresentanze democratiche dei popoli slavi soggetti all'impero e raccolte nel "Comitato jugoslavo" costituito, in esilio, da Frano Supilo e Ante Trumbic.

Da questa convergenza si giunse così, il 20 luglio 1917, alla firma della "Dichiarazione di Corfù", con la quale fu posta la prima pietra per la costruzione della Jugoslavia. In particolare, nella Dichiarazione si affermava che Serbi, Croati e Sloveni avrebbero dato luogo, al termine del conflitto, ad un nuovo stato democratico e parlamentare sotto la dinastia dei Karageorges. Le peculiarità nazionali dei singoli popoli sarebbero state assicurate riconoscendo la parità dei due alfabeti, dei nomi e delle Bandiere dei tre popoli, nonché delle tre religioni, mentre veniva demandato, a una futura Assemblea costituente, il compito di definire gli assetti istituzionali su cui non si era potuto allora raggiungere un accordo.

1. 1. 5 "IL REGNO DEI SERBI, CROATI E SLOVENI"

Il 1° dicembre 1918, un mese e mezzo prima della Conferenza di pace di Versailles, il principe reggente Aleksandar, proclamò la costituzione del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni (SHS), forte di un voto favorevole della dieta di Zagabria e della dichiarazione di annessione del Montenegro alla Serbia (in seguito alla deposizione di Nikola).

Il nuovo Stato degli slavi meridionali sorse, dunque, dall'unione di due regni indipendenti, la Serbia e il Montenegro e dall'adesione di vaste zone dell'ex impero asburgico quali la Slovenia, Croazia-Slavonia, Dalmazia, Bosnia-Erzegovina e parti della Baranja, della Backa e del Banato.

Ci vollero, tuttavia, quasi due anni prima che i limiti territoriali del regno SHS venissero stabiliti e ciò avvenne, fra l'altro, in più fasi: appena il 10 settembre 1919, infatti, venne firmato il trattato di pace con l'Austria, il 27 novembre quello con la Bulgaria e il 4 giugno 1920 quello con l'Ungheria.

Più complessa si rilevò la questione con l'Italia, anche a causa delle nuove pretese di Roma sulla città di Fiume¹⁵.

Alla fine, con il Trattato di Rapallo (12 novembre 1920), l'Italia ottenne tutta l'Istria fino al Monte Nevoso, Zara e l'isola di Lagosta, mentre a Fiume fu riservato uno statuto di autonomia sotto la tutela delle Società delle Nazioni.¹⁶

Questa concezione della nazione e fra gli altri attribuita all'opera di due filosofi tedeschi vissuti nella seconda metà del Settecento, Johann Gottfried Herder e August Ludwig von Schlozer, chiamati a svolgere la loro opera d'insegnamento nella grande Russia di Caterina II

¹Cfr. S. BIANCHINI, *La Questione Jugoslava*, Firenze, 1996, p.12

¹ La figura di Kara-Georges, il fondatore della dinastia omonima, rappresenta più di ogni altra questo tipo di uomini educatosi nel fuoco della lotta. Da una parte si

¹⁵ Nel 1919 questa fu occupata da un gruppo di volontari italiani guidati dal poeta Gabriele D'Annunzio, occupazione palesemente accettata dalle forze dell'Intesa (Russia, Francia e Inghilterra)

adopera a trasformare le bande disordinate degli insorti in un esercito relativamente moderno e a porre le basi di un'amministrazione statale nell'ambito del territorio controllato dai suoi seguaci, dall'altro ottiene la collaborazione militare della Russia, grazie alla quale nel 1812 costringe il sultano a riconoscere alla Serbia una certa autonomia amministrativa . Cfr. A. RIOSA, *Storia dei Paesi dell'Europa Orientale*, Milano, 1974, p.161

¹Insieme alla dinastia dei Kara-Georges, questi, a fase alterne, manterranno il potere a capo del Regno serbo prima e di quello jugoslavo poi

¹ Riorganizza su nuove basi, più aderenti alle esigenze del momento, l'edificio politico della Serbia sia nel campo amministrativo sia nel campo militare dove ottiene i migliori risultati riuscendo a trasformare i combattenti serbi in un esercito disciplinato ed organizzato secondo il modello europeo. Cfr. S. CLISSOD, *Storia della Jugoslavia, gli slavi del sud dalle origini a oggi*, Torino, 1969, p. 102

¹Cfr. A. RIOSA, *op. cit.*, p.159-166

¹ Nel settembre del 1848 Jelacic varcò la Drava con un esercito di 40.000 soldati croati, mentre anche i serbi della Backa e del Banato si armavano contro i magiari . Nella terribile guerra razziale che seguì, le truppe serbo-croate, con l'aiuto russo, permisero all'imperatore di avere ragione dei rivoluzionari magiari nell'agosto 1849. Cfr. A. RIOSA, *op.cit.*, p.184

¹ La maggioranza dei croati era contraria all'accordo, ma alla fine fu approvato dalla dieta croata con una maggioranza ottenuta mediante ricatti e corruzioni e sostenuta da funzionari e nobili fedeli all'Ungheria. Cfr S. CLISSOD, *op. cit.*, p.124

¹ I Kapetan erano i capi indiscussi della casta militare dei nobili bosniaci, uno per ogni delle 48sezioni in cui era divisa la provincia. Essi godevano di un completo dominio sui i loro sudditi ma erano obbligati a fornire squadroni di cavalleria per le armate del sultano; svolsero un ruolo importante nelle guerre turche e raggiunsero alte dignità amministrative e militari nell'impero turco, perfino quella di gran vizir.

¹⁶ Nel marzo del1922 1500 fascisti attaccarono il palazzo del governo e costrinsero all'esilio il capo provvisorio dello Stato. Fiume fu successivamente occupata dalle truppe italiane e Belgrado si vide costretta ad accettare lo stato di fatto

¹ Si trattava delle rive delle Bocche di Cattaro. Queste rimasero montenegrine per cinque mesi, nel 1813, e perfino la capitale dello stato fu portata a Kotor.

¹ Negli anni che seguirono, Danilo si preoccupò di mantenere rapporti pacifici con la Turchia, ma i suoi sudditi non condividevano questo desiderio e incidenti di frontiera portarono, nel 1858, di nuovo il paese alla guerra, che vide una brillante vittoria montenegrina a Grahovo. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p. 24

¹ I due stati erano ancora separati dalla Bosnia, che era sotto amministrazione austriaca, e dal saggiaccato di Novi Pazar, che era sotto sovranità turca, ma presidiato da guarnigioni austriache.

¹ Il tentativo serbo di allacciare trattative doganali con la Bulgaria fu punita dagli austriaci tramite un dazio proibitivo su tutte le esportazioni serbe di maiali che costituivano la sua principale esportazione. I serbi non cedettero e trovarono nella Turchia un nuovo partner commerciale attraverso il quale passare tutte le loro esportazioni. Cfr S. CLISSOD, *op.cit*, p, 171

¹ I serbi non erano disposti a cedere per due ragioni : in primo luogo, la Bulgaria nel corso della guerra non aveva rispettato gli impegni stabiliti dall'accordo militare stipulato dalle due nazioni ; in secondo luogo non era stata prevista la creazione di uno stato albanese indipendente imposto dalle grandi potenze, che ora privava la Serbia di uno sbocco sul mare.

¹ Nel 1919 questa fu occupata da un gruppo di volontari italiani guidati dal poeta Gabriele D'Annunzio, occupazione palesemente accettata dalle forze dell'Intesa (Russia, Francia e Inghilterra)

¹ Nel marzo del 1922 1500 fascisti attaccarono il palazzo del governo e costrinsero all'esilio il capo provvisorio dello Stato. Fiume fu successivamente occupata dalle truppe italiane e Belgrado si vide costretta ad accettare lo stato di fatto

1. 2 “LA JUGOSLAVIA TRA IL 1918 E IL 1945”

1. 2. 1 “LO SCONTRO SUL MODELLO DEL NUOVO STATO”

La Costituente del nuovo Stato, si riunì a Belgrado nel marzo del 1919. Fin dall’inizio il tema politico centrale consistette nell’alternativa tra centralismo e federalismo : il primo era più conforme alla pratica dominante nella piccola Serbia prebellica, il secondo alla politica differenziata della monarchia asburgica .

Nel frattempo il nuovo regno SHS fu percorso da forti tensioni sociali, provocate dalle difficoltà economiche conseguenti alla fine del conflitto, aggravate dall’unione di territori a lungo politicamente e amministrativamente separati fra loro.

I due partiti principali erano i radicali (guidati da Pasic e da Protic), essenzialmente conservatori, e i democratici, un nuovo partito sorto dall’unione dei radicali serbi dissidenti della vecchia coalizione serbo-croata di Zagabria e dei liberali sloveni, mentre un consistente seguito otteneva il neocostituito Partito comunista della Jugoslavia.

In queste condizioni, il senso di precarietà dello Stato spinse una parte delle classi dirigenti a rivolgere la propria attenzione verso istituzioni forti e centralizzate che, tenendo presente l’esempio francese, si pensava avrebbero meglio garantito il suo consolidamento.

Poiché nessun partito riuscì a ottenere la maggioranza assoluta alle elezioni amministrative, si dovette formare un governo di coalizione sotto i cui auspici ebbero luogo, nel novembre del 1920, le elezioni per l’Assemblea Costituente. Il risultato quasi identico alle amministrative non apportò significativi cambiamenti nella situazione politica, anzi, fu l’occasione per Radic, capo del partito dei contadini che aveva riportato uno schiacciante successo in Croazia grazie a un programma federalista e repubblicano, di adottare la politica dell’astensionismo nelle sedute parlamentari.

Tale atteggiamento favorì la tattica di Pasic: si assicurò l'appoggio di un certo numero di gruppi deboli e sparsi e poté redigere la nuova costituzione secondo principi assai più centralisti di quanto non sarebbe stato possibile se l'opposizione avesse preso parte ai dibattiti.

Di conseguenza, quando il 28 giugno 1921, il parlamento di Belgrado approvò una Costituzione (nota come la costituzione di San Vito) che delineava uno Stato centralizzato¹⁷, venne a mancare il consenso della maggioranza dei Croati, degli Sloveni e di alcuni radicali Serbi.

Il Re era posto a capo di tutti i poteri dello Stato, con un sistema parlamentare unicamerale, il territorio veniva diviso in regioni, province, circondari e comuni; a capo della regione venne posto un prefetto o *Gran Zuppano*, nominato dal Re, mentre venne affermata l'autonomia delle altre minori unità amministrative.

Una particolare disciplina fu data al Consiglio di Stato¹⁸, suprema magistratura amministrativa; esso agiva come Supremo Tribunale Amministrativo, e come organo dell'Amministrazione dello Stato. In tutto il Regno vi era una sola Corte di Cassazione con sede a Zagabria competente a giudicare nei casi di conflitto tra l'autorità amministrativa e quella giudiziaria. La possibilità di revisioni costituzionali era contemplato nel capitolo dodicesimo della Costituzione: la proposta poteva trarre origine o dalla volontà del Re o da quella dell'Assemblea Nazionale. Nel primo caso si imponeva lo scioglimento dell'Assemblea Nazionale e la convocazione di una nuova Assemblea entro quattro mesi. Nel secondo, invece, si richiedeva solo l'approvazione della proposta da parte di una maggioranza qualificata dei tre quinti

¹⁷ La Costituzione definiva, nella sua forma, lo Stato come Monarchia costituzionale, parlamentare ed ereditaria, il nuovo stato assumeva il nome di "Regno dei serbi, dei croati, e degli sloveni", titolo che si ricollegava alla denominazione già stabilita nel patto di Corfù. Il termine "Jugoslavia", che pur era stato proposto nel corso delle discussioni seguite alla Costituente, incontrò l'opposizione dei due maggiori partiti serbi, il radicale e il democratico, e finì coll'essere rifiutato. Venne così a negarsi, come fu posto in rilievo, quella unità anche formale cui tanto si teneva. Cfr. E. GATTA, *La Costituzione Jugoslava del 1931*, Firenze, 1947, p.18

¹⁸ I membri del Consiglio di Stato per metà venivano nominati dal Re su una lista di candidati proposti dall'Assemblea Nazionale, e per l'altra metà venivano eletti dall'Assemblea Nazionale su una lista di candidati proposti dal Re. Cfr. *Ibidem*, p.23

del numero totale dei membri dell'Assemblea; dopo l'approvazione della proposta l'Assemblea doveva essere sciolta.

A ciò si accompagnò una lunga serie di tensioni politiche che sfociarono, alcuni mesi più tardi, nell'uccisione del ministro degli interni da parte di un giovane comunista bosniaco. Questi fatti fornirono al governo un eccellente pretesto per imprimere una più generale svolta autoritaria, tesa a limitare qualsiasi forma di opposizione.

Con il varo della "Legge per la difesa dello Stato" il Partito comunista fu espulso dalla *Skupstina* e costretto alla clandestinità, in cui rimase fino al termine della seconda guerra mondiale .

Poco dopo, nel 1924, Pasic ricorse nuovamente a quel provvedimento per imprigionare il suo più agguerrito antagonista, Stjepan Radic, il leader del Partito contadino croato, dopo che questi aveva aderito, a Mosca all'Internazionale contadina.

L'arresto di Radic, in queste condizioni politiche, aggravò il conflitto tra Serbi e Croati, al punto di costringere Pasic a tornare su i suoi passi e a intavolare una trattativa che condusse, nel 1925, alla formazione di un inedita coalizione di governo fra radicali e contadini, inducendo questi ultimi ad abbandonare sia l'astensionismo sia l'opzione repubblicana.

La stabilità, peraltro, non fu affatto raggiunta: la morte di Pasic nel dicembre 1926 fu seguita, infatti, da una rottura dell'alleanza e da un avvicinamento fra Radic e Pribicevic, ossia tra Croati e Serbi di Croazia, trovatisi per la prima volta uniti nella polemica contro la corruzione e il centralismo di Belgrado.

La polarizzazione tra Zagabria e Belgrado accentuò la divisione del Paese fra una parte Nord-occidentale, caratterizzata da una economia più florida, e una Serbia in cui era concentrato il potere amministrativo, la morte di Radic¹⁹, portò la crisi del

¹⁹ In questo clima il 20 giugno 1928 un deputato montenegrino di note idee panserbe, Punisa Racic, appartenente al partito radicale sparò alcuni colpi in parlamento contro i banchi in cui sedevano i rappresentanti croati, uccidendo Pavle Radic, fratello del leader del Partito contadino, un altro deputato e ferendo gravemente lo stesso Stjepan Radic che morì alcuni mesi dopo. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.44

Paese al suo apice, portando alle dimissioni il primo governo a guida slovena di Anton Korosec.

1. 2. 2 “LA SVOLTA AUTORITARIA DEL RE ALEKSANDAR”

In quei frangenti, l'azione politica personale del re Alexander divenne sempre più incisiva e determinante: di fronte ai pericoli in cui correva il paese, egli convocò il successore di Radic, Vladko Macek, e Pribicevic per discutere con loro l'ipotesi di un'amputazione amichevole e concorde dello Stato.²⁰

La proposta venne però respinta dai suoi interlocutori croati e serbi, perché timorosi sia delle rivendicazioni territoriali di Italia e Ungheria, che già da tempo reclamavano la revisione dei trattati di pace e un mutamento dei confini a danno proprio di Slovenia e Croazia, sia della potenziale questione slovena che sarebbe inevitabilmente insorta dopo la costituzione del nuovo stato, con prevedibili conflitti fra Lubiana e Zagabria.

Allo scopo, quindi, di evitare una simile piega degli eventi, Macek e Pribicevic proposero al re di trasformare il Paese in una federazione. Il re sottomise tale programma all'esame dei capi dei partiti serbi, ma fu subito respinta.

Lo stallo in cui era precipitato il sistema politico si faceva ormai sempre più gravido di pericoli. Il re decise di risolvere la situazione ricorrendo a soluzioni autoritarie: così, il 6 gennaio del 1929, promosse un colpo di Stato, sciolse il Parlamento e impose la propria dittatura.

Il re cercò di creare le condizioni per una vera democrazia mediante la moralizzazione della vita pubblica, la riforma dell'amministrazione dello Stato e la sua decentralizzazione, sforzandosi di sviare l'attenzione del suo popolo dalle

²⁰ Secondo questo progetto, Belgrado si sarebbe riservata la Dalmazia meridionale, La Bosnia e la Vojvodina, mentre la Slovenia e la Croazia, con la Slavonia e la Dalmazia settentrionale, avrebbero costituito un proprio Stato indipendente. Cfr. B. JELAVICH, *History of the Balkan, XIX-XX Century*, Cambridge, 1983, p.341.

differenze di partito, di regione e di religione, e di concentrarla su un comune patriottismo.

La proclamazione della dittatura del re fu accompagnata e seguita da una serie di decreti²¹ che fecero luce sul carattere del nuovo regime. Una legge per la difesa del regno annunciò la pena di morte o vent'anni di carcere per i colpevoli di terrorismo, sedizione o propaganda comunista; furono sciolti tutti partiti politici a carattere religioso o regionale e non si permise nessuna forma di associazione che non fosse approvata dal governo; si soppressero tutti i consigli comunali e distrettuali eletti; la legge sulla stampa fu resa più severa così da impedire qualsiasi libertà di espressione; una legge sulla organizzazione del potere giudiziario diede alla corona facoltà di destituire i magistrati che furono così posti in balia del governo. A capo del sistema politico stavano il re e il consiglio de ministri, i quali erano responsabili soltanto davanti dal re.

La composizione del ministero, con a capo il generale Zivkovic, non fece però che aumentare i sospetti dei croati riguardo alle vere intenzioni del re, che loro credevano intenzionato a voler rafforzare l'egemonia serba che essi odiavano.

Il 3 ottobre venne finalmente approvata la legge sulla riorganizzazione dell'amministrazione. Furono soppressi i precedenti trentatre distretti e il paese fu diviso in nove vaste *banovine*²², oltre alla prefettura di Belgrado. Contemporaneamente il nome ufficiale dello stato fu cambiato da quello "dei serbi, croati e degli sloveni" in quello di Jugoslavia.²³

Una conseguenza di questo risoluto sforzo di accentramento dei poteri dello stato, fu l'abbandono del paese da parte di alcuni politici croati nei primi mesi del 1929. Da una parte Pavelic e Percec, decisamente separatisti e terroristi, che, fuggiti a Vienna e

²¹ Precisamente i decreti erano: 1) una legge sul potere Reale e sull'amministrazione suprema dello Stato, 2) una legge sulla difesa della sicurezza pubblica e dell'ordine dello Stato, 3) una legge che modificava, contemplandola, la legge sulla stampa, 4) una legge che modificava la legge sui comuni e sulle autonomie provinciali, 5) una legge relativa al Tribunale di Stato per la difesa dello Stato Cfr. E. GATTA, *op .cit.*, p.29

²² *Banovina*, banato, provincia governata dal bano

²³ Cfr. S.CLISSOLD, *op. cit.*, p 198-201

poi in Bulgaria, rifiutavano qualunque rapporto con la Serbia e si preparavano ad accettare in futuro denaro e aiuti dall'Italia e dall'Ungheria ; dall'altra c'erano Kosutic e Krnjevic, influenti rappresentanti del partito contadino, che da Ginevra decisero di condurre una campagna propagandistica in favore dell'autonomia della Croazia, ma disapprovavano sia il terrorismo sia la collaborazione con gli stati ostili alla Jugoslavia.

L'estate del 1929 vide le carceri giudiziarie riempirsi di persone accusate di essere "comunisti" o agenti al servizio di potenze straniere; furono fatti anche seri sforzi per riconquistare al regime il favore dell'opinione pubblica croata. Tuttavia, questi tentativi ricevettero un duro colpo dalla promulgazione della legge del 4 dicembre, che scioglieva i *sokoli*²⁴ croati, sloveni e serbi per uno solo jugoslavo sotto il controllo del governo.

La costituzione della Banca agraria privilegiata (Pab), allo scopo di offrire nuovi sussidi all'agricoltura e di sostenere le cooperative rurali e i contadini poveri, si trasformò in una altra occasione di scontro tra croati e serbi: l'afflusso di capitali dalle maggiori banche del paese, per lo più sotto il controllo di gruppi finanziari serbi, trasformò in breve la Pab in un potentissimo centro finanziario, che preferì orientare la concessione dei crediti verso la grande industria, tralasciando il sostegno ai piccoli contadini .Inoltre, la Pab ripartì i finanziamenti in proporzioni inique fra le banovine avvantaggiando nettamente quelle in cui i Serbi prevalevano. A Zagabria, di conseguenza, la Pab fu considerata uno strumento volto all'affermazione della politica economica panserba.

Dall'inverno 1930-31 il regime cominciò a entrare in difficoltà. Investita dalla crisi internazionale, il reddito nazionale si dimezzò rispetto a quattro anni prima, mentre la bilancia commerciale conobbe una contrazione superiore del 35%, fra il 1929 e 1933.

²⁴ *Sokol*, associazioni sportive culturali per la gioventù nate durante il primo conflitto mondiale in tutti gli stati balcanici e rappresentativi delle tradizioni locali. L'obiettivo della loro soppressione era quello di svincolare lo sport da strutture organizzative che potessero richiamare un'appartenenza etnica.

Diminuì l'occupazione nella già fragile industria, ma, soprattutto, calarono i prezzi agricoli e crebbe spaventosamente l'indebitamento dei contadini.

In mezzo a tante difficoltà, il re si vede costretto a compiere almeno delle parziali marce indietro, sia per la crescente irritazione degli stessi serbi, sia per la necessità di accattivarsi la fiducia degli stranieri (specialmente i francesi) e sia per l'allarmante esempio della recente rivoluzione spagnola.

Si giunse così alla costituzione promulgata il 3 settembre 1931.

1. 2. 3 “LA COSTITUZIONE DEL 1931 E IL RAFFORZAMENTO DELL’OPPOSIZIONE”

La costituzione del 1931 lasciava intatto il potere del governo, proclamava un suggestivo elenco di libertà civili, libertà di espressione, di riunione, di associazione e garanzie contro gli arresti, ma, in ogni caso, si trattava di libertà “nei limiti posti dalla legge” e le leggi emesse durante la dittatura rimanevano in vigore, mentre si proibivano espressamente tutte le associazioni a scopo politico, religiose, regionali o particolaristiche.

Il Parlamento doveva essere composto di due camere²⁵, ma i ministri rimanevano responsabili soltanto davanti alla corona. Ai giudici fu promessa l'inaffidabilità per ufficio, che fu, tuttavia, rimandata di cinque anni.

I serbi la criticarono perché era una semplice maschera dell'autocrazia e i croati perché vi vedevano soltanto una continuazione della serbizzazione dei precedenti dodici anni. Dopo aver subito alterazioni secondarie ed essere stata adattata

²⁵ Il Senato è in parte elettivo e in parte di nomina regia. I senatori di nomina regia sono in numero uguale a quelli elettivi; il Sovrano li nomina senza vincoli di categoria o di scelta, ma non a vita. Il mandato dei senatori di entrambe le categorie dura sei anni e non è cumulabile con quello di deputato. Le elezioni sono fatte per banovina, in ragione di un senatore per ogni 300.000 abitanti o per una banovina che abbia più di 150.000 abitanti. Sono elettori i deputati del circondario, i consiglieri della banovina, i sindaci e i presidenti delle municipalità. La Camera dei deputati è eletta liberamente dal popolo a suffragio universale, eguale e diretto in base alla legge speciale sulle elezioni politiche, per una durata di quattro anni. Cfr. E. GATTA, *op. cit.*, p. 35

all'istituzione dell'autonomia croata nel 1939, la costituzione del 1931 continuò ad essere la base del diritto pubblico jugoslavo fino all'aprile del 1941.

Durante tutto l'anno seguente le difficoltà di governo rimasero immutate e il continuo ricambio della carica di primo ministro non giovò al ristabilimento dei rapporti con le varie forze politiche anche perché continuava a essere proibito la ricostituzione dei vecchi partiti e la censura rimaneva rigorosa.

Nell'inverno 1932-33 l'opposizione al regime si intensificò e fu pubblicato un documento noto come "il manifesto di Zagabria"²⁶, che portava la firma di dieci tra i più noti capi dell'opinione pubblica organizzata, non solo croati, ma anche serbi e croati della Bosnia e della Voivodina. Si rivendicava il ritorno allo status quo del 1918, si rifiutava il dominio serbo e si invocavano una politica più favorevole alle campagne. Il documento fece molto scalpore, in quanto si trattò dell'atto più clamoroso di contestazione della dittatura monarchica, e la reazione del regime fu molto dura; imprigionò Macek, capo del partito contadino croato, monsignor Korosec, leader sloveno, arrestando Spaho, il capo dei mussulmani, e altri per un breve periodo.

Il dissenso verso il regime cominciò a crescere anche all'interno dei suoi stessi sostenitori e, contemporaneamente, gli stati vicini alla Jugoslavia davano asilo e protezione ai terroristi esuli e aspettavano di trarre profitto da una insurrezione in Croazia, che era tutt'altro che improbabile.

Nonostante tutto, il re e i suoi ministri continuarono imperterriti sulla via della repressione. La persecuzione dei croati toccò il culmine con il processo a Macek; la sua condanna a tre anni di reclusione non soltanto irritò la Croazia, ma provocò la

²⁶ Il manifesto schematizzava in cinque punti le condizioni essenziali per la sistemazione politica del regno: l'applicazione del principio della sovranità popolare, la protezione dei contadini, la rinuncia dell'egemonia serba, il ritorno dello status quo del 1918 e la riorganizzazione dello stato fondata sul rispetto degli interessi "della nazione serba, della nazione croata e della nazione slovena". Monsignor Korosec rivendicò l'autonomia della Slovenia, e in Voivodina ventotto rappresentanti di tutti i partiti pubblicarono una dichiarazione che chiedeva l'autonomia per la loro regione, mentre l'organizzazione mussulmana avanzò la stessa richiesta per la Bosnia ed Erzegovina, sottolineando la riaffermazione di Zagabria relativa alla sovranità popolare. Cfr. J. PIRJEVEC *Il giorno di San Vito, Jugoslavia 1918-1992. Storia di una tragedia*, Torino, 1993

protesta di tutti i partiti serbi contro “le persecuzioni perpetrate da questo regime non-nazionale imposto al popolo.

Fu in queste condizioni che, nell’ottobre 1934, maturò l’assassinio di re Aleksandar avvenuto a Marsiglia, durante una visita ufficiale in Francia²⁷

A capo di un paese lacerato dalle discordie e dalla sfiducia, provato dalla crisi economica, fu allora posta una reggenza guidata dal principe Pavle, in attesa che il legittimo erede al trono Petar raggiungesse la maggiore età:

Dopo sei anni di dittatura, nel maggio 1935 furono convocate nuove elezioni. Ma l’occasione per una liberalizzazione della società fu nuovamente mancata²⁸. Ancora una volta, le opposizioni si rifiutarono di entrare in Parlamento, e solo dopo estenuanti trattative la protesta rientrò, consentendo a Milan Stojadinovic di formare il nuovo governo.

Pur prevedendo nel proprio programma una progressiva apertura in favore delle istituzioni parlamentari e delle autonomie regionali, Stojadinovic dimostrò presto di non avere alcuna fretta nel realizzare questi obiettivi. Egli manifestò, piuttosto, aperte simpatie nei confronti del regime fascista italiano di cui apprezzava in particolare il sistema corporativo che avrebbe voluto applicare nel proprio Paese. Sull’esempio di Mussolini organizzò un movimento giovanile di “Camicie verdi”.

In tanto complesso avvatarsi della vita politica internazionale, cominciò a esercitare un peso crescente il contesto internazionale in via di rapido e profondo mutamento, a causa soprattutto dell’ascesa di Hitler in Germania. Infatti, in seguito alla crisi economica che nel 1932 aveva travolto la Jugoslavia, si era registrato un rapido miglioramento dei rapporti commerciali con la Germania, la quale aveva iniziato a

²⁷ L’assassinio fu attribuito agli ustaša(ribelli) di Ante Pavelic, sorti dal Partito croato del diritto, di simpatie fasciste e una forte inclinazione al terrorismo e ai sicari della Vmro, l’organizzazione rivoluzionaria interna della Macedonia, altra organizzazione terroristica di stampo fascista finanziata dal regime militare bulgaro, aiutati da autorità italiane e ungheresi. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.44

²⁸ La campagna elettorale si svolse, infatti, in una clima di intimidazione e di arresti precauzionali di molti capi dell’opposizione, da poco liberati. I brogli, al momento del voto, furono tali da rendere i risultati così smaccatamente

operare sul mercato jugoslavo, allargando progressivamente il proprio volume d'affari

Nel frattempo, la Jugoslavia doveva guardarsi anche dall'aggressività italiana. Da un lato l'Italia strinse nel 1936 nuovi accordi con Tirana, dall'altro continuò a far leva sul separatismo croato.

Fu tuttavia Stojadinovic, con abilità, a porre un freno, almeno momentaneo, alle ambizioni italiane giungendo alla firma di un trattato d'amicizia italo-jugoslavo nel 1937²⁹, con il quale fu confermato il rispetto delle reciproche frontiere.

Sul piano interno, Stojadinovic rifiutava di avviare trattative dirette con Macek preferendo mantenere un'amministrazione statale centralista. Convinto, anzi, di godere di un forte consenso nel Paese, affrontò nel dicembre del 1938 nuove elezioni che, nonostante prevedessero un voto "pubblico" e una ripartizione dei seggi tale da garantire una schiacciante vittoria governativa, videro crescere notevolmente il peso dell'opposizione, giunta a sfiorare il 45%. La posizione politica di Stojadinovic risultò pertanto fortemente indebolita.³⁰

Due mesi dopo quando una crisi di governo fu provocata dalle dimissioni di cinque ministri, il principe Pavle ne approfittò per liquidare Stojadinovic e sostituirlo con Dragisa Cvetkovic.

Il principe spinse il capo del governo ad avviare una complessa trattativa segreta, a cui partecipò personalmente, con il Partito contadino croato per trovare una soluzione stabile al conflitto tra Zagabria e Belgrado, preoccupato dalla crescente intensità con

favorevoli al governo, da indurre quest'ultimo a "correggerli" a proprio danno per non compromettere del tutto la sua immagine all'estero. Cfr. *Ibidem*, p.44

²⁹ Questo prevedeva, al di là delle solite formule sulla rinuncia della forza nei rapporti reciproci e sull'intangibilità delle frontiere, il miglioramento delle condizioni di vita della minoranza slava nella Venezia-Giulia, un controllo più rigoroso, sull'attività degli ustascia in Italia, e il comune rispetto dell'indipendenza dell'Albania. In cambio gli italiani ottennero il riconoscimento da parte della Jugoslavia dell'Impero fascista recentemente proclamato da Mussolini. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.134

³⁰ Il reggente Pavlev, dopo un primo periodo di rapporti cordiali con Stojadinovic, cominciò a inquietarsi sempre di più per l'aspetto totalitario che il regime stava acquisendo; ad accrescere le sue perplessità, contribuiva poi il fatto che

cui si manifestava la pressione degli ustascia e dell'accerchiamento da parte delle forze dell'Asse (che non avevano gradito la caduta di Stojadinovic), con l'invasione dell'Albania e della Cecoslovacchia.

Il 26 agosto del 1939 fu raggiunto un accordo (*Sporazum*) secondo il quale veniva istituita una banovina autonoma della Croazia con la fusione di due province e con alcuni significativi mutamenti di confine in favore dei croati; in cambio, affari esteri, difesa, commercio, trasporti, e la pubblica sicurezza sarebbero rimasti prerogativa del governo centrale. L'accordo prevedeva, inoltre, che il sovrano e il nuovo parlamento croato si sarebbero spartiti il potere legislativo, mentre nomina e destituzione del governatore di Zagabria sarebbero rimaste una prerogativa del re. A suggello della convergenza, e in attesa di nuove elezioni, fu costituito a Belgrado un nuovo esecutivo unitario Cvetkovic-Macek che però dovette affrontare la dura opposizione sia del mondo politico serbo sia di quello degli ustascia.

1. 2. 4. "IL REGIME DI ANTE PAVELIC E L'OCCUPAZIONE NAZI-FASCISTA"

Con l'inizio della seconda guerra mondiale, gli equilibri europei conobbero rapidi e radicali mutamenti, il principe Pavle scelse allora la strada di un difficile equilibrio alla ricerca di una sorta di neutralità tra Italia³¹ e Germania.

In Jugoslavia, intanto, crebbe il senso di accerchiamento, mentre Pavle tendeva ad appoggiarsi sempre più alla Germania in funzione anti-italiana³², la quale offriva un

Pavle, pur legandosi all'Asse, pensava di mantenere in qualche modo dei legami con Francia e Gran Bretagna; Stojadinovic, invece, aveva teso ad abbandonarli Cfr., *Ibidem*, p.128

³¹ Il principe Pavle temeva in particolare il pericolo italiano e propose a Parigi e a Londra di organizzare un attacco preventivo contro Roma, trovando però udienza solo in Francia, più interessata, rispetto alla Gran Bretagna, all'apertura di un secondo fronte nei Balcani, che attuasse la pressione nazista a Ovest. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.51

³² L'improvvisa aggressione italiana alla Grecia fece precipitare la situazione nel Sud-est europeo: Molte cose d'allora cambiarono: l'operazione militare di Mussolini, infatti, era stata organizzata con leggerezza incredibile, sicché la disfatta che Roma subì in poco tempo, con la perdita di un terzo dell'Albania e lo sbarco inglese a Creta, al Pireo e a Volos, incise profondamente sui rapporti fra Roma e Berlino squilibrandoli in favore di Hitler. Cfr. S. CLISSOD, *op. cit.*, p. 198

trattato di non aggressione in cambio dell'adesione al Patto tripartito e l'accettazione delle pesanti condizioni appena imposte a Romania e Ungheria.

Le resistenze a questo accordo crescevano insieme all'impopolarità dello stesso principe, il quale, temendo lo sgretolarsi del fragile compromesso con i croati, accettò le condizioni imposte dai tedeschi, così che il 25 marzo del 1941 fu firmata a Vienna l'adesione della Jugoslavia al Patto tripartito.

Nella notte fra il 26 e il 27 un colpo di Stato incruento rovesciò il governo Cvetkovic, l'azione fu eseguita da un ristretto gruppo di ufficiali dell'aviazione di orientamento filoinglese che godeva del consenso sia della Chiesa ortodossa serba, sia dell'opposizione serba, sia di ampi strati della popolazione, I primi passi furono l'allontanamento del reggente, che fu mandato in esilio in Kenia, e la susseguente incoronazione di Petar Karageogers, nonché l'abolizione della Carta Costituzionale del 1931.

Il nuovo governo, diretto dal generale Simovic, scelse Macek, come vicepresidente e questi accettò, non senza però condizionare il suo ingresso nel governo alla conferma tanto dello *Sporazum* quanto del Patto tripartito.

Nato con l'intenzione di diventare un bastione di difesa contro l'aggressione nazista il governo Simovic non fece che ripetere l'attendismo del proprio predecessore e questo atteggiamento fu pagato a caro prezzo.

L'esercito jugoslavo fu schiacciato in 11 giorni(6 aprile-17aprile 1941), Zagabria fu occupata già il 10 aprile e Belgrado due giorni dopo.

Il paese fu fatto a pezzi. I tedeschi dichiararono l'annessione diretta del nord della Slovenia e si riservarono l'amministrazione del Banato, una parte della Vojvodina popolata soprattutto da *Volksdeutschen* di lingua tedesca. L'Italia di Mussolini annette la Slovenia meridionale con Lubjana, la Dalmazia, Il Montenegro, il Kosovo e la Macedonia occidentale integrata nell'Albania Italiana. Anche gli altri alleati dell'Asse poterono servirsi: l'Ungheria ricevette il grosso del territorio della Vojvodina, le regioni di Baranja, di Medjumurje(Croazia) e di Prekmurje(Slovenia).

I territori che non furono annessi furono consegnati alla formazione denominata *Nezavisna drzava Hrvtske* (Stato Indipendente Croato) in cui, non potendo ottenere la collaborazione di Macek e del suo partito, i tedeschi insediarono al potere il movimento ustascia guidato da Ante Pavelic.

Questo Stato comprendeva l'attuale Croazia, senza la Dalmazia, la Bosnia-Erzegovina³³ e la Sirmia.

La politica del regime di Pavelic venne definita da una serie di decreti emanati dal 16 aprile al 3 maggio 1941: pena di morte retroattiva per qualsiasi azione o tentativo di azione contro il nuovo Stato, divieto dell'alfabeto cirillico, soppressione delle scuole confessionali ortodosse, interdizione professionale d'accesso a tutte le professionali liberali e alle funzioni pubbliche rivolte ai serbi e agli ebrei³⁴.

La Serbia occupata dopo l'agosto del 1941 fu ufficialmente affidata al generale Milan Nedic, un capo militare serbo che identificava il suo ruolo con quello di un "Pétain serbo", che riteneva di proteggere il suo popolo dai disastri di un'amministrazione diretta da parte dei tedeschi i quali minacciavano di far intervenire gli ustascia, gli ungheresi e i bulgari per reprimere la resistenza serba. Accettò dunque di creare una gendarmeria serba non priva di analogie con la milizia³⁵.

La resistenza in Jugoslavia si costituì rapidamente dopo la disfatta dell'Aprile del 1941: I due "focolai" di tale resistenza preesistevano alla disfatta, che del resto non li

³³ L'aggiunta della Bosnia era una consolidazione solo apparente: più esteso della Croazia, popolato per l'80% da mussulmani e da serbi, questo territorio rimase sempre incontrollabile dallo Stato di Pavelic, che tuttavia concepì il progetto stravagante di trasportare la capitale a Banja Luka, una città della Bosnia settentrionale popolata in maggioranza dai serbi. Cfr. J. KRULIC, *Storia della Jugoslavia, dal 1945 ai giorni nostri*, Milano, 1997, p.24

³⁴ Nel tentativo di imporre la conversione al cattolicesimo, con l'aiuto di sacerdoti e frati francescani, furono condotti massacri efferati a danno della popolazione serba. Un campo di concentramento venne istituito a Jasenovac per l'eliminazione fisica di Ebrei, Serbi, Rom e comunisti. Non è mai stato accertato esattamente quante persone vi abbiano effettivamente trovato la morte, ma è certo che si sia trattato di decine se non di centinaia di migliaia di uomini e donne. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.58

³⁵ I protagonisti più attivi del collaborazionismo serbo furono i membri della milizia di Dimitrije Ljotic, un ex ministro del re Alessandro che aveva fondato dopo il 1934 il movimento *Zbor*, la cui ideologia antisemita e ultranazionalista associata a un'interpretazione particolarmente rigida dell'ortodossia ne faceva un movimento fascista. Cfr. J. KRULIC, *op. cit.*, p.25

aveva annientati: erano il Partito comunista e il corpo degli ufficiali serbi dell'esercito reale: Il Partito comunista formò l'ossatura del movimento partigiano e gli ufficiali quella dei "cetnici"³⁶.

Fin dall'ottobre del 1941 era cominciata una durissima guerra civile con i partigiani (in questo periodo i cetnici stabilirono una collaborazione con gli Italiani nella lotta alle bande comuniste, spesso amministrando direttamente da loro controllati).

Tutto ciò insospettì ulteriormente i dirigenti ustascia che mal guardavano a quella sorta di alleanza, rafforzatasi poco dopo, quando le forze dell'Asse stabilirono che Roma estendesse il proprio controllo fino alla linea di demarcazione delle influenza italo-germaniche, ossia una linea che spaccava in due il territorio jugoslavo da Nord a Sud. Da allora, la divaricazione ustascia-cetnici venne a coincidere con la più blanda polarizzazione italo-tedesca, con i nazisti sempre più influenti a Zagabria e i fascisti impegnati a finanziare e da armare i cetnici perché combattessero, con loro contro i partigiani, salvo poi scontrarsi anche con gli ustascia.

Contando su un piccolo ma diffuso e combattivo Partito comunista, Josip Broz Tito, segretario generale del partito dal 1937, lanciò da Zagabria il 15 aprile del 1941 un primo proclama alla resistenza rivolgendosi direttamente a tutti i popoli del regno appena proclamato.

Decisiva per la sua azione si dovette rilevare l'invasione nazista dell'Unione Sovietica, poco più di due mesi dopo. Il sentimento di solidarietà con la patria del socialismo si fuse, infatti, con la lotta ideologica contro il nazifascismo; essa incontrò

³⁶ I cetnici entrarono in lotta fin dal maggio del 1941. Il loro dirigente principale, il generale Draza Mihailovic, riconobbe il governo monarchico di Londra ma il suo movimento si identificò con il popolo serbo. Il reclutamento dei cetnici si limitò ai serbi. I loro contatti con gli altri popoli, soprattutto i croati o i mussulmani, furono di ostilità che si spinse fino al massacro; in certi casi, come quello dei mussulmani di Sandzak, è accertato che taluni massacri non erano stati preceduti da alcun tentativo di aggressione contro i serbi della stessa regione; si trattava comunque di gesti che volevano distruggere le tracce umane dell'occupazione turca. Cfr., *Ibidem*, p.26

altresì il sostegno diffuso e romantico panslavismo, vivo in particolare in Serbia e in Montenegro³⁷, ma capace di scuotere gli animi anche in Slovenia

La tattica di Tito era imperniata sulla creazione provvisoria di zone libere, in cui sperimentare forme locali di autogoverno, senza impegnare i partigiani in una difesa ad oltranza.³⁸ Questa tecnica fu applicata con successo in Bosnia, dove tuttavia la popolazione si risolse a seguire ovunque i partigiani dando vita a una vera e propria epopea.

In Croazia, invece, dopo il 1943, nel momento in cui il regime di Pavelic vacillava a causa della crisi e poi del crollo fascista in Italia, una politica più elastica permise alle ali democratiche di alcuni movimenti, come il Partito dei contadini, di affiancarsi a essi, rompendo così l'isolamento politico dei partigiani.

Fallita l'offensiva tedesca tra l'inverno del 1942 e la primavera del 1943, con li 1944 l'esercito partigiano iniziò a liberare gradualmente tutto il paese a partire dalla Serbia; associato al contemporaneo apporto dell'esercito sovietico e delle forze Alleate, la capitale Belgrado fu liberata nell'ottobre successivo.

In Croazia una cospirazione cercò di rovesciare Pavelic e di stabilire un contatto con gli anglo-americani, ma fallì: Poco dopo il governo di Zagabria tentò a sua volta un abboccamento con gli Alleati per passare dalla loro parte in cambio della sopravvivenza dello Stato croato, ma le sue proposte furono respinte. Non restò allora che opporre una furibonda resistenza, non priva di orribili vendette sulla popolazione ortodossa³⁹

Drammatiche si rivelarono anche le vicende di due altre regioni di confine: la Vojvodina e l'Istria. Nella prima, la paura di subire le rappresaglie e le vendette

³⁷ In Montenegro l'entusiasmo rivoluzionario si tradusse in un tentativo volto a organizzare un governo di soviet, le cui direttive furono applicate con una tale intransigenza e spietatezza da isolare i partigiani, danneggiando gravemente la loro causa al punto che Tito si risolse a inviare un suo luogotenente per ristabilire l'ordine. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.144

³⁸ Essi dovettero, peraltro, affrontare una guerra dal triplice carattere: di liberazione dagli occupanti, di scontro etnico(cetnici e ustascia), di scontro civile sulle prospettive politico istituzionali del dopoguerra. Cfr. M. GILAS, *La guerre dans la guerre*, Parigi, 1980

antinaziste dei vincitori indusse i proprietari terrieri, per lo più Tedeschi, ad abbandonare i loro averi e rifugiarsi in Germania. Nella seconda il conflitto italo-slavo, alimentato dal fascismo portò a una grave crisi internazionale, allorché il 1 maggio 1945 le truppe jugoslave entrarono per prime a Trieste, stabilendovi per un mese una propria amministrazione civile nella speranza di un'annessione. Convinti dalle pressioni degli alleati i partigiani di Tito si ritirarono mentre la zona fu divisa in due aree di influenza, quella A sotto amministrazione alleata che comprendeva Trieste e il borgo di Muggia, mentre quella B, che comprendeva la costa istriana da Capodistria al fiume Quieto passò sotto amministrazione jugoslava. All'interno di questa area si verificò un esodo di massa di italiani spaventati dalla prospettiva comunista e dalle tensioni nazionaliste, ma anche il più triste fenomeno delle *Foibe*, caverne carsiche in cui vennero seppelliti i corpi di persone, di cui molti italiani, morte durante le rappresaglie titine contro gli avversari politici e i collaborazionisti del regime di occupazione.

Sul piano politico, intanto, re Petar aveva dato incarico, nel 1944, all'ex bano di Croazia Subasic di formare un governo destinato a collaborare ed unirsi al Comitato popolare di liberazione di Tito. In agosto il re riconobbe Tito come unico capo della resistenza jugoslava, accettò di non recarsi in patria in attesa di un plebiscito nel dopoguerra sulla forma istituzionale monarchica o repubblicana e, alla fine dell'anno, sia pure malvolentieri, trasferì i propri poteri a una reggenza di tre "saggi". Successivamente, ma solo in seguito a un aut aut delle Tre Potenze(USA, URSS, GRAN BRETAGNA), fu costituito un governo di coalizione con Tito come premier e Subasic ministro degli esteri(7 marzo 1945).

1. 3 "LA JUGOSLAVIA DOPO LA GUERRA"

³⁹ Il 12 maggio del 1945 i partigiani entravano a Zagabria

1.3.1 “1945-1949 L’APPLICAZIONE DEL MODELLO SOVIETICO IN JUGOSLAVIA”

Alla fine della guerra Tito, e gli altri dirigenti comunisti del movimento partigiano, avevano il controllo del potere civile e militare di tutta la Jugoslavia. Non appena Belgrado fu liberata, il governo provvisorio, composto di venti rappresentanti del Consiglio antifascista (AVNOJ)⁴⁰, tre del governo monarchico in esilio e cinque dei partiti politici prebellici, convocò un’assemblea provvisoria; questa era, tuttavia, sotto l’influenza del partito comunista che controllava, tramite i partigiani, anche la maggior parte degli organismi del governo locale.

Nell’agosto del 1945 i comunisti cominciarono ad organizzare un movimento politico chiamato Fronte popolare (*Narodni Front*), sia per rafforzare l’appoggio alla loro presa del potere, sia a causa dell’avvicinarsi delle elezioni. Il Fronte era stato concepito come un’organizzazione monolitica nella quale i partiti politici dovevano fondersi, unire i loro programmi, e lavorare insieme sotto la guida dei comunisti allo scopo comune di fronteggiare i numerosi e urgenti problemi economici e politici che richiedevano una soluzione.

Per prima fu la riforma monetaria. Nell’aprile del 1945 fu ritirato il denaro usato prima e durante la guerra e sostituito con un nuovo dinaro, il cui rapporto con il vecchio era di uno a dieci, e aveva un corso di cambio di cinquanta nuovi dinari per un dollaro; seguito più avanti dalla confisca delle proprietà dei collaborazionisti, e della minoranza tedesca, dalla limitazione dell’estensione della terra posseduta da individui e istituzioni e dalla nazionalizzazione della

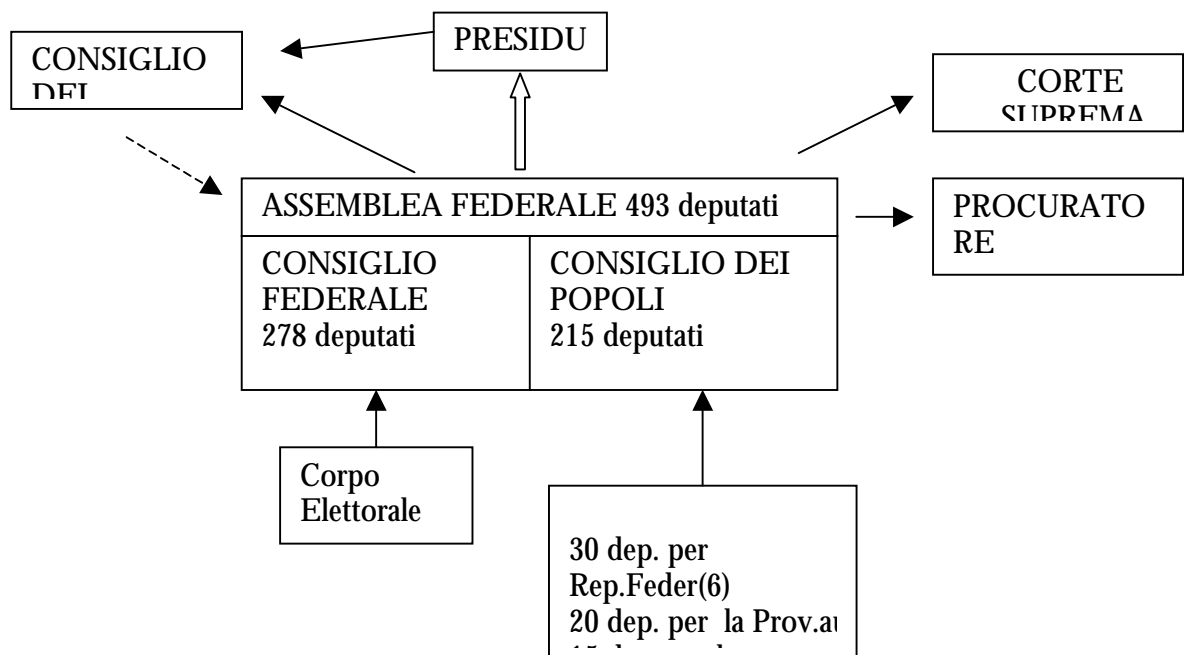
⁴⁰ Il carattere federale era già stato deciso nella seconda sessione dell’Anoj nel 1943, dove si proclamò parlamento provvisorio, proibì al re di ritornare nel paese, rinviando al termine del conflitto la decisione di proclamare o meno la repubblica” Cfr .S .BIANCHINI, *La questione jugoslava*, Firenze 1996, p.74

maggior parte delle industrie.

FIG. 1

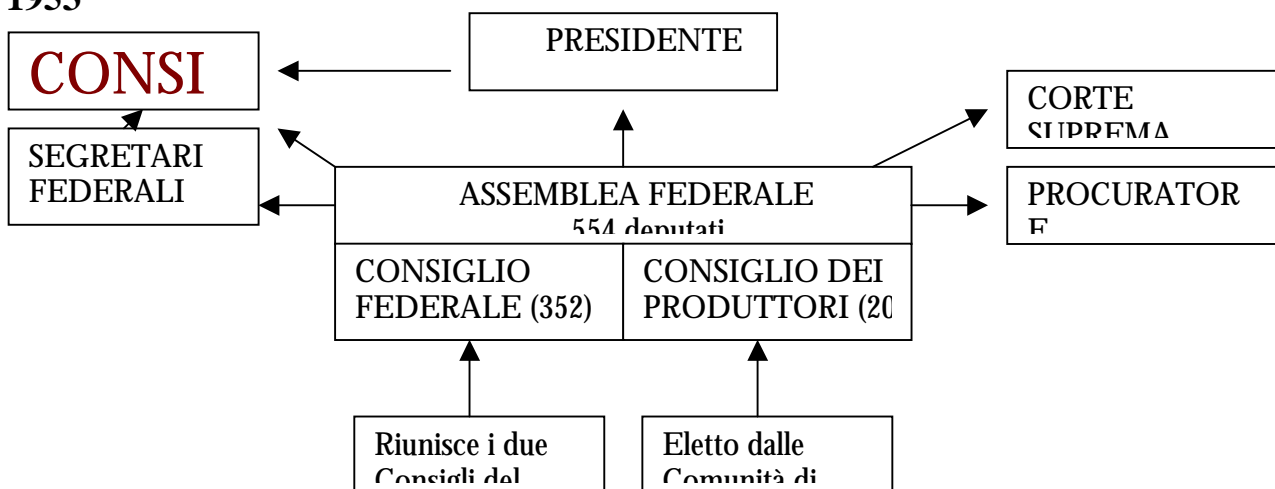
COSTITUZIONE FEDERALE DEL 31 GENNAIO 1946*

*da Biscaretti di Ruffia, op. cit., p.496



LEGGE COSTITUZIONALE FEDERALE DEL 31 GENNAIO

1953



L'assemblea approvò una legge elettorale che toglieva il diritto di voto a tutti quelli giudicati responsabili di collaborazione col nemico e lo accordava a tutti i cittadini che avessero compiuto diciotto anni, e a tutti gli uomini e donne che si erano arruolati, senza limitazioni di età. La stessa legge prevedeva l'elezione di un parlamento composto di due camere: l'Assemblea federale di 319 membri (un membro per ogni 40.000 elettori) e un Consiglio delle nazionalità (la Serbia, la Croazia, la Slovenia, la Macedonia, il Montenegro, la Bosnia ed Erzegovina avevano ciascuna venticinque membri, mentre le due regioni speciali; Vojvodina e Kosovo-Metohija ne avevano quindici ciascuna).⁴¹

Ben presto, i membri dei partiti politici prebellici si resero conto che difficilmente avrebbero potuto contendere il potere ai comunisti, che godevano di un ampio appoggio popolare; protestarono per la mancanza di libertà di propaganda elettorale e si dimisero dal governo provvisorio cosicché non furono presentati candidati dell'opposizione, ma soltanto una lista del Fronte popolare che si impegnò ad appoggiare il programma politico ufficiale, quello del Partito comunista.

La votazione ebbe luogo l'11 novembre 1945: nell'elezione dell'Assemblea federale il 90,8 per cento dei voti fu a favore e il 9,52 contro il Fronte popolare, e, nell'elezione del Consiglio delle nazionalità, l'86,68 per cento a favore e l'11,32 contro.

⁴¹ Cfr. J KORBEL, *Tito's communism*, Denver, 1951, p.98

Il nuovo parlamento si riunì il 29 novembre 1945, abolì la monarchia e proclamò un nuovo stato fondato su principi federali e democratici: la Repubblica Popolare Federativa di Jugoslavia. Ratificò le leggi emesse nelle tre sessioni dell'AVNOJ e, il 31 gennaio 1946 (fig. 1), approvò una nuova costituzione (di 138 articoli), basata sulla costituzione dell'Unione Sovietica del 1936.⁴²

Gli articoli dal 1 a 5 definivano la natura della nuova Jugoslavia (federale e popolare), descrivevano le sei repubbliche federate e le due regioni autonome (il Kosovo e la Vojvodina), codificavano la bandiera e fissavano la capitale. Quelli dal 6 all'8, definivano le condizioni per l'esercizio del voto: le elezioni erano con scheda segreta e i deputati erano responsabili di fronte ai loro elettori che potevano revocarli. Gli articoli dal 9 al 13 fissavano i diritti dei popoli e delle repubbliche popolari. L'articolo 11 precisava che ogni repubblica aveva la sua costituzione, che doveva essere coerente con quella federale, e che le minoranze nazionali avevano il diritto di sviluppare le loro culture e di usare le loro lingue.

I diritti di ogni repubblica erano limitati solo da quelli della repubblica federale; ad esse era comunque garantito il diritto alla secessione sebbene non fosse chiaro in che modo potessero attuarlo⁴³ (anche se nella prima stesura della costituzione questo diritto non era stato contemplato).

La costituzione precisava anche le materie di competenza del governo centrale che comprendevano le finanze, la pianificazione economica, la politica estera, la difesa, le comunicazioni e l'attività legislativa.

⁴² Cfr. J. KRULIC, *Storia della Jugoslavia*, Milano, 1997, p.56

⁴³ Cfr. F. SINGLETHON, *Socialist Federative Republic of Yugoslavia*, in, AA. VV. *Marxist Government*, Oxford, 1985, p. 297

Gli articoli 14-20 fissavano i fondamenti dell'organizzazione economica, che divideva in tre settori: statale, cooperativo e privato, alle quali era comunque garantita la protezione dello Stato.

L'articolo 14 precisava che i mezzi di produzione erano di proprietà del popolo o dell'intera società. L'articolo 15 vietava la costituzione di cartelli e permetteva l'esproprio in nome del pubblico interesse. L'articolo 19 disponeva che la terra apparteneva a chi la lavorava; il livello massimo di proprietà privata era autorizzato dallo Stato, il quale poteva aiutare in particolare i contadini poveri e medi.

Gli articoli 21-43 definivano i diritti e i doveri del cittadino: eguaglianza di diritti, diritto di voto, eguaglianza fra uomini e donne, protezione legale del matrimonio e della famiglia, libertà di stampa e di associazione; era vietato il fermo di polizia per più di tre giorni, trascorsi i quali, il cittadino doveva essere o ufficialmente imputato di un reato o liberato. L'articolo 29 precisava che la residenza era protetta e il 30 garantiva la segretezza della corrispondenza tranne i casi di inchiesta penale o mobilitazione bellica. L'articolo 36 precisava il diritto alla salute e il 38 la separazione dello Stato dalla Chiesa. L'articolo 39 riconosceva il diritto di petizione ma il 43 precisava che era illegale e punito dalla legge usare i diritti dei cittadini contro l'ordinamento costituzionale.

L'organizzazione teorica del potere copiava fedelmente lo schema della costituzione staliniana del 1936.⁴⁴

L'organo supremo del potere statale era costituito dall'Assemblea popolare, formata (a somiglianza del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.) da un Consiglio federale composto di 348 membri (87 per la Serbia, 86 per la Croazia, 58 per la Bosnia-Erzegovina, 41 per la Vojvodina, 14 per il Kosovo, 29 per la Slovenia, 24 per la Macedonia e 9 per il

Montenegro) equivalenti a circoscrizioni di 50.000 abitanti; e un Consiglio dei popoli composto da 178 deputati (25 per ciascuna repubblica più 18 per la Voivodina e 10 per il Kosovo). Le due Camere erano la copia conforme del Soviet dell'Unione e del Soviet delle Nazionalità.⁴⁵

L'Assemblea federale eleggeva poi un Presidium⁴⁶, organo collegiale di oltre 30 membri, che aveva non soltanto il diritto di interpretare e sanzionare le leggi, ma anche quello di emanare decreti e esplicava pure le attribuzioni tipiche di ogni organo posto a capo dello Stato; nominava, inoltre, un Governo composto da 28 ministri, sia puramente federali (e cioè esercitanti direttamente le loro funzioni su tutto il territorio nazionale) sia federali-repubblicani(ossia competenti solo ad impartire le opportune direttive ai corrispondenti ministri delle varie Repubbliche federate). Sempre sul modello sovietico, l'Assemblea popolare eleggeva pure i componenti del Tribunale Supremo federale ed il Procuratore generale (da cui erano nominati e dipendevano gerarchicamente tutti gli altri procuratori).

I giudici erano rieletti ogni due anni o, nel caso dei membri della Corte suprema, ogni quattro. L'intero organismo giudiziario era per di più soggetto ai Procuratori generali che, a diversi livelli della Federazione, avevano illimitata possibilità di intervenire non solo nell'amministrazione della giustizia, ma anche nel funzionamento di ogni struttura pubblica o privata.⁴⁷

Nelle singole Repubbliche federate si trovava, invece, un'Assemblea popolare unicamerale che parimenti eleggeva il suo Presidium e nominava il Governo, designando pure i membri del Tribunale

⁴⁴ Cfr. E. GATTA, *La Costituzione jugoslava del 1946*, Firenze, 1947, pp.31-58

⁴⁵ Cfr. P.BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, 1988, p. 497

⁴⁶ Cfr. E. KARDELY, *The New Fundamental Law of Yugoslavia*, Belgrado, 1953, p.35

⁴⁷ Cfr. S.BIANCHINI, *L'enigma jugoslavo. Le ragioni della crisi*, Milano, 1989, p:300

Supremo della Repubblica. Mentre, nei Circondari e nei Comuni, i cittadini eleggevano dei Comitati popolari che, alla loro volta, nominavano dei propri Comitati esecutivi.

C'era la classica forma stalinista della dittatura del proletariato, nel quale il Partito⁴⁸ agiva nel nome di tutta la classe lavorativa; come il partito, lo Stato era retto sulla base del "centralismo democratico" e il potere decisionale rimaneva in mano a poche influenti persone, gli ex partigiani che avevano combattuto insieme a Tito durante la guerra di liberazione.

Fu quindi varato un ambizioso piano quinquennale incentrato sul rapido sviluppo dell'industria pesante sempre secondo il modello sovietico. Furono estese e condotte a termine le nazionalizzazioni delle banche delle società di assicurazione e delle imprese commerciali. In agricoltura l'attuazione della riforma agraria venne accompagnata dalla colonizzazione della Vojvodina .

Belgrado ribadì la sua autonomia nel biennio 1946-48 allorché stipulò, con le altre Repubbliche Popolari degli accordi bilaterali, nei quali vennero inserite clausole relative alla reciproca difesa e la cui formazione si distaccava alquanto da analoghi trattati firmati dall'Unione Sovietica .

I tentativi di Tito di costituire una federazione balcanica insieme all'Albania e alla Bulgaria furono resi vani, sia dalla difficoltà di definire la forma istituzionale della nuova entità politica, sia dal totale dissenso di Mosca a tale progetto che si manifestò nel lento e progressivo logoramento dei rapporti fra i due leader.⁴⁹

⁴⁸Cfr. J. B. TITO, *Quarant'anni di lotte rivoluzionarie del Partito Comunista di Jugoslavia*, Belgrado, 1959, p.32

⁴⁹ Cfr. F. FEJTO, *Storia delle democrazie popolari*, Firenze, 1955, p.296

1.3.2 “LA ROTTURA TRA TITO E STALIN E LA LEGGE COSTITUZIONALE FEDERALE DEL 31 GENNAIO 1953⁵⁰” (FIG.1)

La rottura fra la Jugoslavia e l'URSS, resa ufficiale il 28 giugno 1948, fu provocata da Stalin e costrinse la Jugoslavia, dopo un anno d'attesa, a passare dallo scisma subito all'eresia aperta. La necessità di una rilegittimazione, nell'ambito del comune riferimento al comunismo, produsse, dopo il 1950, l'invenzione nella Jugoslavia dell'autogestione, che si identificherà, agli occhi della storia, con la fisionomia ufficiale della Jugoslavia titoista.

Agli inizi del 1948 Stalin aveva deciso di serrare i ranghi del campo socialista e probabilmente di sbarazzarsi di Tito, le cui iniziative, sia in politica interna che in politica estera, erano difficilmente controllabili dai servizi segreti sovietici, mentre l'esordio della guerra fredda rendeva indispensabile, dal punto di vista di Stalin, un rigoroso monolitismo nella gestione delle relazioni internazionali nel campo socialista.

Il 28 giugno 1948 la Jugoslavia venne espulsa dal Cominform. L'isolamento fu subito totale, nonostante alcune esitazioni iniziali di alcuni partiti comunisti; la morte del leader bulgaro Dimitrov, vicino alle istanze di Tito, e la immediata, dura, reazione anti jugoslava della leadership albanese, privarono la Jugoslavia di qualsiasi alleato e di ogni sostegno.

Ebbe inizio, così, una seconda fase di evoluzione politica-costituzionale che orientò le istituzioni jugoslave in un senso tipicamente originale, l'autogestione.

Il primo passo di tale trasformazione fu la legge del 30 giugno 1950, che istituiva i Consigli operai nelle imprese e nelle altre

⁵⁰ Il suo titolo completo era "Legge Costituzionale sulla base delle strutture Sociali e Politiche delle Repubblica

organizzazioni economiche .Esso era un organo elettivo la cui composizione poteva oscillare tra i 15 e i 120 membri(a seconda delle dimensioni delle imprese) e annualmente rinnovato da tutti i lavoratori.

Fra le sue competenze vi era l'elezione del Comitato di gestione (organo esecutivo dell'azienda), l'approvazione dei piani di sviluppo economico, di organizzazione del lavoro, dei regolamenti interni e dei criteri in base ai quali ripartire gli utili, una volta detratte le tasse.

Al Comitato di gestione, invece, spettava l'elaborazione degli statuti, programmi e piani di lavoro da sottoporre al consiglio per la sua approvazione. Al direttore, infine, era affidata la responsabilità delle politiche aziendali, fatto salvo il suo diritto di avanzare proposte, assumere e licenziare lavoratori secondi i criteri fissati dal Consiglio operaio.

Di fatto, i lavoratori avevano ben poca possibilità di disporre dei frutti del proprio lavoro, che continuava a essere gestiti dallo Stato, e di influire sulla condizione delle imprese, i cui organi direttivi venivano tuttora nominati dall'alto.

Questo principio autogestivo delle attività produttive fu lentamente ampliato alle altre realtà della società jugoslava tra cui, scuole, istituzioni scientifiche e ospedali, mentre, tra il 1952 ed il 1957, si procedette ad una riorganizzazione e ad un potenziamento dei Comuni che culminò con l'emanazione della "Legge generale" sull'organizzazione dei comuni del 24 giugno 1954.⁵¹

La stessa pianificazione economica fu ridimensionata ad una serie di piani annuali, decentrati e collegati alle esigenze dei comuni, i quali

Federativa Popolare della Jugoslavia e su gli Organi Federali di potere". Cfr. F.B.SINGLETON, *op. cit.*, p.817

⁵¹ Sulla riforma dei Comuni M. GANINO, *A partire dal basso .Autogestione e "Comunità locali" in Jugoslavia* in. S:BIANCHINI, *L'enigma jugoslavo . Le ragioni della crisi*" Milano, 1989, p 102-137

conobbero nel 1955 una riduzione delle unità amministrative e una estensione dei territori su cui esercitare la giurisdizione, secondo criteri fondati sull'omogeneità economica; più tardi, questi divennero il nucleo principale di riscossione delle imposte anche perché la paura di innescare spinte centrifughe scongiò un rafforzamento delle repubbliche su questo piano.

Per consacrare in maniera informale le novità introdotte fu approvata, il 13 gennaio 1953, una Legge di revisione costituzionale la quale, per la sua ampiezza e organizzazione, divenne la II° Costituzione federale. Costituita di 115 articoli, pur conservando ancora in vita una parte del testo costituzionale del 1946 istituiva, accanto agli organi rappresentativi delle comunità socio politiche dei vari livelli, i Consigli dei produttori formati da rappresentanti eletti dai cittadini operanti nei diversi settori economici.

Aboliva, al vertice dell'organizzazione statale, l'organo collegiale del Presidium, sostituendolo con la nuova carica del Presidente della Repubblica⁵², mentre l'Assemblea Federale, costituita da 554 deputati, manteneva in vita il Consiglio Federale, all'interno del quale diventava un mero organo interno il precedente Consiglio delle Nazionalità con la possibilità di funzionare autonomamente solo in caso che venissero discussi problemi riguardanti le relazioni tra Federazione e Repubbliche; di nuova fattura, invece, era la seconda camera dell'Assemblea, il Consiglio dei Produttori, formato da 202 deputati eletti dalle Comunità di lavoro, composte dai rappresentanti

⁵² “Questo ufficio fu affidato al Maresciallo Tito (che nella Costituzione precedente ricopriva il ruolo di Presidente del Consiglio dei Ministri), con lo scopo di rendere più autonoma la gestione del governo anche se in verità la sua figura rimase centrale nella vita politica del Paese” da J.PIRJEVEC, *Il giorno di San Vito. Jugoslavia 1918-1992 Storia di una tragedia*, Torino 1993, p.281

di tutti quelli che contribuivano col loro lavoro alla crescita economica e sociale del paese.⁵³

L'Assemblea, oltre ai compiti precedentemente elencati⁵⁴, designava i componenti sia del Consiglio Esecutivo federale, formato da 30–45 deputati, presieduto dal Capo dello Stato (in sostituzione del vecchio Consiglio dei ministri) e dotato di compiti di governo, sia dell'Amministrazione Federale, costituita da Segretariati, Direzioni autonome e disparati enti dipendenti, con attribuzioni di natura meramente amministrativa.

Alle sei Repubbliche, componenti la Federazione, fu concesso un maggior controllo sui propri affari interni, e solo settori essenziali quale la difesa, la sicurezza e la politica estera rimasero di competenza del governo centrale. Ottennero il diritto di elaborare proprie Carte Costituzionali, ma da quella Federale scomparve la clausola del diritto all'autodeterminazione e alla secessione, seguito poi dall'abolizione delle regioni autonome, essendo prevalsa l'idea che il sistema autogestito costituiva una tale forza integrante da superare le diversità etniche del paese⁵⁵.

Il 23 marzo 1953 fu inoltre emanato, dopo molte incertezze e opposizioni da parte delle burocrazie locali, un decreto sulla riorganizzazione delle cooperative agricole, che segnava praticamente l'abbandono della crociata ideologica contro i contadini. Già nel '52, erano state abolite la collettivizzazione coercitiva e la vendita obbligatoria dei prodotti agricoli a prezzi fissi; con il nuovo decreto, si

⁵³ Cfr. C. BOBROWSKI, *Il socialismo in Jugoslavia*, Milano, 1956, p.115

⁵⁴ vedi p.52

⁵⁵ Al pari delle macchine del governo e dell'economia, si decentralizzò, in nome della "democrazia socialista", anche quella del partito, e, a sottolineare la volontà di cambiamento, si adottò un nuovo statuto e un nome dal suono meno leninista e più marxiano: Lega dei comunisti della Jugoslavia (LCJ). Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.277

permise la dissoluzione delle cooperative, e il ripristino della proprietà privata nelle campagne.⁵⁶

Il processo di liberalizzazione subì tuttavia, già il 22 maggio 1953, un colpo di freno: con apposita legge, si decise che la terra coltivabile in possesso delle singole famiglie non doveva superare i 10 ettari (20 nelle zone montane).

A partire dal 1954, l'irrigidimento ideologico della Lega dei comunisti⁵⁷ si ripercosse sul sistema economico e sociale. Nelle fabbriche gli organismi di rappresentanza vennero sempre più spesso convocati solo per ratificare le decisioni assunte dal cosiddetto "quintetto dirigente", composto dal direttore, dai presidenti del Consiglio operaio, del Comitato di gestione e dell'organizzazione sindacale e dal segretario della Lega. Nel 1957 la pianificazione annuale fu sostituita da quella triennale e, in tal modo, lo Stato riprese il controllo di alcuni poteri in precedenza attribuita ai comuni, i quali, a loro volta, avevano manifestato tendenze autarchiche o centrifughe.⁵⁸

Sul finire degli anni cinquanta l'economia cominciò a perdere slancio, mentre nel 1958 incominciarono i primi scioperi nelle miniere di carbone slovene. D'altra parte la rottura con Mosca aveva reso sempre meno giustificabile un'organizzazione centralista della Federazione. Sicché le repubbliche lamentavano di essere state sacrificate a

⁵⁶ Mentre nel 1950 esistevano in Jugoslavia ben 7.000 cooperative di produttori agricoli alla fine del '53 ne rimanevano appena 1.250; sette anni più tardi, solo l'8,7% della terra coltivabile era ancora di proprietà sociale. Cfr. D. WILSON, *Tito's Yugoslavia*, Cambridge, 1979 cit. p. 84

⁵⁷ E' di questo periodo la famosa rottura tra Tito e Milovan Dilas, all'epoca responsabile del settore cultura e propaganda del partito (Agitprop) Cfr. M. DILAS, *Se la memoria non mi inganna ... Ricordi di un uomo scomodo*, Bologna 1987

⁵⁸ Cfr. S. BIANCHINI, *L'autogestione jugoslava* Milano 1982, p. 98

vantaggio dei comuni, mentre chiedevano di farsi interpreti di valori culturali, storici, politici ed economici dei vari gruppi etnici⁵⁹.

Nella Lega si sviluppò un contrasto tanto aspro quanto sotterraneo: da una parte la corrente liberale, per la quale bisognava sviluppare l'autogestione, insistere nella democratizzazione della società garantendo maggiore autonomia amministrativa ed economica a tutti i livelli, dall'altra la corrente conservatrice; essa sottolineava che l'autogestione era abbastanza sviluppata, e che i problemi, cui bisognava far fronte, nascevano piuttosto dall'assenza di un controllo centrale, capace di favorire la rapida accumulazione delle risorse e una pianificazione efficiente, che guidasse l'economia sulla retta via del socialismo.

La discussione aveva anche risvolti etnici: la corrente conservatrice puntava, infatti, su una più accentuata integrazione del paese non solo economica e politica, ma anche etnico-culturale, era dunque il caso di favorire il formarsi di un'unica comunità etnico-culturale con una sola lingua: il serbocroato.

Stretti tra le istanze liberali delle repubbliche più ricche (Slovenia e Croazia) e dalle manovre delle diplomazie estere occidentali che garantivano crediti verso la Jugoslavia⁶⁰ in cambio di una politica estera più favorevole al blocco occidentale, nel gennaio del 1961 fu lanciato un nuovo piano quinquennale, che gli sloveni si dichiararono pronti ad accettare solo a patto di una radicale ristrutturazione

⁵⁹ Cfr. W. MEIER, *La rinascita del nazionalismo nei Balcani*” Bologna 1969, p.243

⁶⁰ “Nell'autunno del '60 gli Stati Uniti interruppero la fornitura di aiuti alla Jugoslavia a causa del rifiuto da parte di Tito di una maggiore cooperazione nella politica estera occidentale. Belgrado si trovò di conseguenza in una grave stretta creditizia, e dovette rivolgersi, in cerca di sostegno, al Fondo Monetario internazionale, che gli impose tuttavia un allentamento delle norme relative al commercio con l'estero: A questo punto gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e i paesi alleati decisero a loro volta di intervenire con un credito di 250 milioni di dollari equivalente al deficit della bilancia dei pagamenti jugoslava.” J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.322

dell'economia. Dopo accesa discussione, fu imbastita, nel giro di soli tre mesi, una "miniriforma" economica.

L'Assemblea approvò dunque, il 20 marzo 1961, un pacchetto di 32 leggi, con cui si proponeva di alleggerire il controllo burocratico sull'economia, favorendo l'adeguamento alle leggi del mercato. Ai produttori furono riconosciuti maggiori diritti nella gestione delle imprese, e venne elaborato un sistema più libero nella divisione dei guadagni; fu introdotta una nuova politica fiscale che prelevava dalle singole imprese solo il 15% delle entrate, mentre le banche furono trasformate da agenzie del governo in istituti autonomi. Fu presa inoltre la decisione, unica al mondo socialista, di rendere convertibile la moneta per inserirsi più attivamente nel mercato internazionale e facilitare l'adesione del paese al GATT⁶¹.

1.3.3 "LA III° COSTITUZIONE FEDERALE DEL 7 APRILE 1963 COMPENSIVA DEGLI EMENDAMENTI DEL 18 APRILE 1967, 26 DICEMBRE 1968 E 30 GIUGNO 1971"

I tempi apparivano ormai maturi per l'elaborazione di un nuovo e più organico testo costituzionale, che tenesse conto del rinnovato assetto giuridico e socio economico assunto dal Paese.

Dopo una estesa discussione svoltasi, nelle sedi più svariate, in tutta la Jugoslavia sul progetto di costituzione presentato nel giugno del 1962 da una commissione, appositamente costituita, dall'Assemblea Federale, questa approvò il testo costituzionale il 7 aprile del 1963⁶²(fig.2).

Questa era divisa in tre parti, la prima delle quali, introduttiva, enunciava i "principi fondamentali" sui quali riposava il sistema

⁶¹ Cfr. C. BOFFITO, *Socialismo e mercato in Jugoslavia*, Torino, 1968

⁶² Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *La Jugoslavia nel quadro costituzionale degli Stati socialisti europei* nella serie dell'ISAP "L'Amministrazione locale in Europa" Vol. III "la Jugoslavia, Milano, 1969

sociale e politico; questi principi avevano carattere costituzionale e rappresentavano nel medesimo tempo la direttiva ideologica dell'attività della collettività e del singolo: proprietà sociale dei mezzi di produzione, autogestione, democrazia diretta uguaglianza dei popoli, ne costituivano i principali temi.

Nella seconda si consacrava i cardini dell'organizzazione socioeconomica e politica della società jugoslava; in particolare, l'organizzazione socioeconomica, le libertà, i diritti e i doveri del cittadino, il sistema sociopolitico, le comunità sociopolitiche, dal comune alla Federazione, il sistema giudiziario, la costituzionalità e la legalità.

Mentre nell'ultima si precisava le competenze della Federazione e si disciplinava i principali organi federali del potere e dell'autogestione. Alla fine di questa parte si trovavano i principi fondamentali che concernevano la difesa nazionale e l'Esercito popolare jugoslavo⁶³

Per sottolineare l'alto grado di sviluppo cui la Jugoslavia era giunta, essa fu elevata dal rango di "Repubblica federativa popolare" a quello di "Repubblica federativa socialista", titolo di cui si erano fregiate finora solo l'Unione Sovietica e la Cecoslovacchia.

Per prima cosa fu ristrutturata l'Assemblea Federale: fino al primo emendamento del '67⁶⁴, fu mantenuta all'interno dell'Assemblea, la Camera della Federazione, la quale, in seguito, fu sostituita dalla rediviva Camera delle Nazionalità, che divenne la cellula principale del sistema parlamentare, con diritto d'intervento sulla politica interna

⁶³ Vedi il saggio di J. DJORDEVIC, *Caratteri fondamentali della nuova costituzione jugoslava*, in, *Giornate giuridiche italo jugoslave*, Milano, 1964

⁶⁴ "Gli emendamenti del 1967 diedero più potere alla Camera delle Nazionalità e alle Repubbliche che negli ultimi anni avevano aumentato la loro pressione verso la Federazione con crescente disagio delle autorità centrali, incapaci di reagire al crescente movimento nazionalista sia nell'ambito culturale che in quello economico." F. B. SINGLETHON, *op. cit.*; p.798

(soprattutto per quanto riguarda gli investimenti) e su quella estera. La composizione paritetica di questa camera, in cui ogni repubblica era rappresentata da venti deputati, e le due province⁶⁵ da dieci (per un totale di 140 deputati), era stata decisa apposta per togliere ai serbi quella maggioranza relativa che fino allora deteneva in Parlamento. Ciò portò ben presto al costituirsi di “gruppi” repubblicani, che tendevano a votare in maniera omogenea e in armonia con le direttive dei rispettivi governi; e non ci volle molto perché si affermasse la prassi, secondo cui una legge poteva essere approvata solo se tutti gli otto gruppi si dichiaravano d'accordo.

Ad essa si aggiunsero altre quattro camere: il Consiglio Socio-politico, rappresentante l'autogestione comunale, composto di 120 deputati eletti direttamente dai cittadini in collegi uninominali, e tre Consigli delle Organizzazioni del Lavoro, in rappresentanza dei seguenti settori della società: economia, istruzione e cultura e strutture sociali e sanitarie, costituiti ognuno da 120 deputati.

Ogni elettore aveva, dunque, il diritto di eleggere deputati all'Assemblea Federale non solo in quanto cittadino, ma anche in quanto membro di un gruppo etnico e partecipe di un settore della produzione o dell'amministrazione (ciò non valeva per i contadini, ai quali non era riconosciuto lo status di “produttori”).

Le elezioni si svolgevano nel quadro delle “delegazioni comunali da parte delle assemblee dei comuni. I candidati si presentavano alle riunioni dei cittadini e delle comunità di lavoro, che comprendevano tutti i lavoratori delle organizzazioni di lavoro e gli impiegati dello Stato.

⁶⁵ La costituzione del '63 concesse al Kosovo, finora circoscrizione autonoma, lo status di cui ;nell'ambito della Repubblica serba, godeva la Voivodina , quello cioè di provincia autonoma” J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.366

Nata dagli emendamenti del '71⁶⁶, è posta al vertice dello Stato una Presidenza collegiale di 22 membri, eletti per cinque anni, (3 membri per ogni Repubblica e 2 per ogni Provincia autonoma)⁶⁷ presieduto dal Capo dello Stato e vero motore delle funzioni esecutive, sia nel campo politico sia in quello economico, nell'ambito della Federazione.

Essa infatti arrivava non soltanto alla nomina degli organi esecutivi e amministrativi della Federazione, ma anche alle decisioni relative alla politica estera e alla difesa nazionale.

Il lavoro legislativo si svolgeva secondo uno schema bicamerale: le leggi di particolare rilievo politico erano approvate dal Consiglio delle Nazionalità assieme a quello Socio-politico, mentre tutte quelle attinenti ai vari settori produttivi dovevano essere approvate dal Consiglio delle Nazionalità e dal Consiglio dell'Organizzazione del lavoro competente⁶⁸.

Le revisioni costituzionali, infine, dovevano essere approvate dal Consiglio delle Nazionalità e da almeno altri due Consigli, assumendo la forma di "emendamenti", posti al termine del testo costituzionale.

⁶⁶Alla fine del 1970 e agli inizi del 1971, vennero approvati gli emendamenti alla Costituzione proposti (dal 20° al 40°)(gli emendamenti 1-19 erano stati già approvati nel 1967 e nel 1968). Gli emendamenti prendevano in considerazione i seguenti fatti: la Jugoslavia è uno stato multinazionale in cui le nazioni possono vivere in armonia, cooperare e svilupparsi in condizioni di completa eguaglianza nazionale, anche se, tra di esse, solo le maggiori hanno proprie repubbliche; che la pietra miliare della società socialista è l'Uomo il quale è libero di sviluppare tutte le proprie potenzialità e che la pietra miliare di un'economia socialista, è costituita dalla libera associazione dei lavoratori nell'ambito delle imprese, le quali altro non sono che l'organizzazione del lavoro associato in vario tipo ed intensità; che un'economia socialista del tipo jugoslavo deve essere organizzata su una base policentrica così che le varie repubbliche componenti siano in condizione di sviluppare un alto grado di interrelazione nella formazione della politica economica e di porre, così, in essere un mercato unitario, o, secondo alcuni, un mercato comune. M. HANZEKOVIC, *Il sistema economico dal 1965*, tratto dal libro di R. BICANIC, *La via jugoslava al socialismo*, Napoli, 1976, p.282-317

⁶⁷ Cfr. .F. SINGLETON, *A Short History of Yugoslav People*, Cambridge, 1985, p.201

⁶⁸ Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, 1988 p.501-503

La costituzione scindeva, inoltre, l'incarico di Presidente del Consiglio federale da quello di Presidente della Repubblica, espressamente riservato a Tito a titolo vitalizio per i "suoi meriti storici"; questi era Capo dello Stato e comandante supremo delle Forze Armate, ma svolgeva anche determinate funzioni politico-esecutive: designava i deputati incaricati di formare il Consiglio Esecutivo federale e presiedeva anche un nuovo organo politico consultivo della Federazione, il Consiglio della Federazione che si riuniva su iniziativa del Presidente della Repubblica per esaminare la situazione generale del paese e l'attività degli organi politico-esecutivi e amministrativi. A parte questa, tutte le altre cariche elettive, erano soggette ad un sistema di rotazione che si sarebbe messo in moto ogni quattro anni.⁶⁹

L'Esecutivo manteneva la struttura precedente: da una parte il Consiglio Esecutivo Federale; costituito da deputati dell'Assemblea Federale, scelti dal Consiglio delle Nazionalità insieme con il Capo dello Stato⁷⁰, conservava essenzialmente le funzioni del vecchio Consiglio; elaborava i progetti di legge e d'altri atti generali da sottoporre all'Assemblea, controllava, in nome dell'Assemblea, l'attività amministrativa ed esercitava alcune funzioni politico-esecutive. A differenza del vecchio Consiglio, lavorava soprattutto in sezioni ristrette, mentre le sedute plenarie, alle quali assistevano i membri di diritto erano destinate alla trattazione di questioni d'interesse generale relative al funzionamento dell'amministrazione.

L'Amministrazione Federale era formato da vari Segretari di Stato, che erano istituiti per gli affari amministrativi rientranti, di regola,

⁶⁹ Cfr. a cura di R. H. RAINERO, *Nuove questioni di storia contemporanea*, Milano, 1985, in particolare il capitolo di S. BIANCHINI, *La Jugoslavia alla ricerca di una via di uscita dallo stalinismo*, p.1231-1284

nella competenza esclusiva della Federazione, e da Segretari federali, con compiti d'esecuzione e di controllo di tutto il sistema burocratico amministrativo

Questi, insieme con il Tribunale Supremo Federale, il Tribunale Supremo economico, la Corte Costituzionale Federale ed il Procuratore generale, erano eletti dal Consiglio delle Nazionalità con quello Socio-politico nell'ottica di quella riforma strutturale, caratteristica di questa costituzione che indeboliva ulteriormente il governo centrale rispetto a quelli delle Repubbliche e delle due Province autonome.

La Costituzione costituì anche una Corte costituzionale per garantire la "legalità socialista", per interpretare la costituzione e anche per proteggere gli individui dalla violazione dei loro diritti.

Le 6 Repubbliche e le 2 Province autonome (queste ultime, grazie agli emendamenti approvati nel '68⁷¹⁷², erano state riconosciute, accanto alle Repubbliche, quali membri costitutivi della Federazione, si erano dati nuove costituzioni e nuovi statuti, in armonia con la Costituzione Federale; queste avevano analoghe strutture costituzionali ad eccezione dell'ufficio del Presidente della Repubblica

I Comuni, dotati tutti di propri statuti, avevano parimenti un'Assemblea, con un Consiglio politico e vari Consigli delle Organizzazioni di lavoro, operanti per mezzo di Commissioni, spesso con la partecipazione di cittadini esperti nei rispettivi settori.

⁷⁰ "Ne facevano parte di diritto i presidenti dei consigli esecutivi delle repubbliche, i funzionari amministrativi di grado superiore nominati dalla Assemblea." cit. da J. DJORDJEVIC, *op. cit.*, p.135

⁷¹ L'emendamento XV alla costituzione adottata nel '68, apportò una flessibilità di gran lunga superiore al sistema dell'autogestione e rese possibile alle imprese, che avevano partecipato alla fondazione di un'altra, di prendere parte alla sua gestione. M. HANZECOVIC, *op. cit.*, p.297

Gli emendamenti del 1971 stabilivano misure aggiuntive di decentramento, non solo dalla Federazione agli organi delle Repubbliche ma anche all'interno delle Repubbliche agli organi di governo locale⁷³.

Definivano i settori d'interesse comune, tra la Federazione e le Repubbliche, in cui era indispensabile l'unanimità nelle decisioni, prevedendo la costituzione di speciali comitati inter-repubblicani, nel cui seno si sarebbero dovuti discutere e risolvere i problemi controversi. Al Consiglio Federale fu tolto definitivamente ogni controllo sugli investimenti: la politica fiscale e quella finanziaria, e le relative facoltà, furono trasmesse ai consigli esecutivi delle Repubbliche e delle province.⁷⁴

Ancora più importanti furono le misure di decentramento economico, le quali diedero più autorità alle imprese e resero le stesse capaci di esercitare il controllo sulle banche⁷⁵ locali nelle quali avevano depositato i loro fondi

Le clausole economiche degli emendamenti del '71, rappresentarono un tentativo di reinterpretare la frase della Costituzione del 1963, la quale si riferiva al "diritto dei lavoratori di disporre dei frutti del proprio lavoro". L'emendamento XXIII garantiva il diritto degli imprenditori privati di utilizzare propri mezzi di produzione e di

⁷² Nel gennaio del '68 la dirigenza jugoslava decise di riconoscere i musulmani della Bosnia come etnia autonoma, in considerazione delle loro particolari tradizioni storiche, religiose e culturali. Cfr. D. FRESCOBALDI, *Jugoslavia perché. Il suicidio di uno Stato*, Firenze, 1991

⁷³ Cfr. F. SINGLETHON, *op. cit.*, p.247

⁷⁴ Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.388

⁷⁵ Nel 1965 fu approvata una nuova Legge bancaria e creditizia la quale divise le banche in banche di investimento, in banche commerciali ed in casse di risparmio. Queste potevano, ora, essere fondate oltre che dalle comunità politiche, come era già prima, anche dalle imprese economiche. Questa fu anche la prima a porsi in contraddizione col principio che l'unico reddito che si possa avere è quello che deriva dal lavoro compiuto. Per la prima volta si consentiva che il

assumere lavoratori su basi contrattuali, all'interno degli accordi stipulati con i sindacati.

All'interno di queste riforme costituzionali si inserì la riforma economica del 1965, la quale cambiò profondamente il sistema economico del Paese nell'ottica della tendenza decentrativa iniziata con la riforma costituzionale.

L'operazione avvenne con il sostegno internazionale, offerto peraltro, grazie al momento propizio sia dall'Ovest sia dall'Est.

Il nuovo sistema fiscale, con cui lo stato rinunciava a notevoli entrate finanziarie, dava alle imprese la facoltà di disporre più liberamente dei propri introiti, esigendo nel frattempo da esse di razionalizzare la produzione ed essere più competitive sul mercato. I prezzi, fissati finora dal governo, furono liberalizzati e per impedire la crescita immotivata dei salari fu stabilito che sarebbero dipesi dalla produttività delle aziende. Un regime doganale più libero doveva dar slancio all'industria, esponendola sì alla concorrenza estera, ma rafforzando anche il suo inserimento nella "divisione internazionale del lavoro". Il dinaro fu svalutato del 66% rispetto al dollaro, col proposito di avvicinare il valore nominale a quello reale, e di porre le basi alla associazione completa al GATT⁷⁶

Dalla fine degli anni 60' alla riforma costituzionale del 1974, la Jugoslavia è investita da una serie d'avvenimenti che segneranno il futuro assetto della nazione. Primo fra tutti, la lotta intestina all'interno della Lega dei comunisti, divisi tra le tendenze liberali dei

reddito derivasse dall'investimento. Cfr. S .PAVLOWITCH *The Improbable survivor,;: Yugoslavia and its problem 1918-1988*" Londra 1988.

⁷⁶ Questo scopo venne raggiunto il 25 agosto 1966. Sulla riforma del 1965 vedere J. BRKIC, *Cinque anni di riforma sociale ed economica in Jugoslavia*, Belgrado, 1970, e M. DRULOVIC, *La democrazia autogestita*, Roma, 1977.

rappresentanti delle Repubbliche più ricche e il conservatorismo della centrale serba.

Un primo risultato di questo scontro, fu l'allontanamento di Rankovic⁷⁷, capo della Udba (la polizia speciale jugoslava), influente membro del comitato centrale della Lega, vicino a Tito (era considerato il suo successore) ed esponente dell'ala meno riformista della società.

Nelle repubbliche e nelle province autonome i movimenti nazionalistici crebbero in maniera sorprendente e in due casi, nel '68 in Kosovo⁷⁸ e nel '71 in Croazia⁷⁹ si sfiorò la guerra civile.

Questa fu l'occasione per sbarazzarsi di coloro che avevano interpretato con troppo entusiasmo le possibili conseguenze della riforma del 1965. Tutta la nuova generazione di nuovi politici fu ricacciata indietro mentre gli anni successivi al 1972 furono sempre più dominati dal duo Tito-Kardelj⁸⁰

Nel vortice della lotta e dei complotti la cattiva salute di Tito, che nell'autunno del '70 era stato colpito da un ulteriore infarto, indusse la nomenclatura jugoslava a costituire, nel 1972, due organi, la commissione di coordinamento e la commissione politica-ideologica, che avrebbero avuto il compito di preservare Tito, soprattutto nel campo, della politica interna, da impegni eccessivamente gravosi.

⁷⁷ Sulla questione di Rankovic S. BIANCHINI, *La diversità socialista in Jugoslavia*, Trieste, 1984, p.72-83

⁷⁸ Sulla questione Kosovo si veda M. DOGO, *Kosovo. Albanesi e Serbi: le radici del conflitto* Lungro di Cosenza 1992 e S. BIANCHINI, *Il Kosovo: nuova polveriera d'Europa*, Milano, 1990

⁷⁹ Sulla Croazia si veda S. BIANCHINI, *Nazionalismo croato e autogestione*, Milano, 1983

⁸⁰ Uno dei fondatori del Partito comunista jugoslavo, rimase al fianco di Tito dalla costituzione della Jugoslavia nel 1945 alla sua morte avvenuta nel 1979, coprì cariche importanti di governo e di gestione passando attraverso le varie crisi che colpirono la Jugoslavia al suo interno. Cfr. E. KARDELJ, *Memorie degli anni di ferro*, Roma, 1980, *Tito e la rivoluzione socialista jugoslava*, Belgrado, 1982, *Le radici storiche del non allineamento*, Roma, 1976, *Principi di sviluppo del sistema socialista autogestito*, Belgrado, 1978

Questo divenne il pretesto per il suo progressivo isolamento e per l'usurpazione dei suoi poteri.⁸¹

Fra le due commissioni, di cui facevano parte i personaggi più rappresentativi dello Stato e del partito, divampò presto un'accesa rivalità, che aveva per posta il controllo sull'anziano presidente.

In questo atmosfera, Kardelj continuò nei suoi sforzi di elaborare una nuova costituzione, di cui s'era cominciato a parlare già nel'71. Animato dalla convinzione che nuove norme istituzionali avrebbero potuto offrire una via d'uscita dalla crisi, e salvare la Jugoslavia, egli impegnò l'intera nomenclatura in un enorme lavoro legislativo.

Consapevole che la decapitazione dei liberali aveva dato vigore alle forze centraliste serbe, resuscitando la speranza di riportare la società ai tempi di Rankovic, bloccare l'autogestione, imporre l'economia pianificata, limitare l'autonomia delle Repubbliche e delle province e stringere insomma la Jugoslavia nella morsa del monolitismo, egli cercò d'affrettare il più possibile la compilazione del testo costituzionale .

⁸¹ Cfr. M. DILAS, *Compagno Tito: una biografia critica*, Milano, 1980

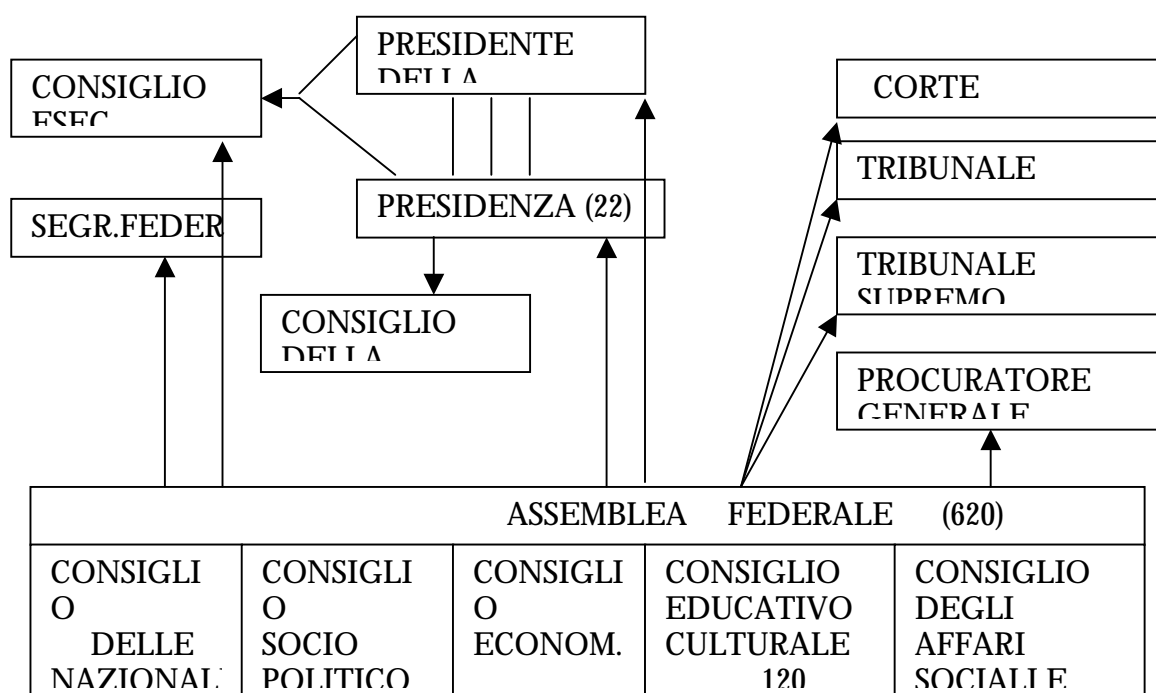
FIG. 2

LA COSTITUZIONE FEDERALE DEL 7 APRILE

*

*** (come modificata successivamente da emendamenti del
 , 18/4 67, 26/12/ 68 e 30/6/71)****

**** da Biscaretti di Ruffia, op. cit., p.496**



1. 3. 4“LA IV COSTITUZIONE FEDERALE DEL 21 FEBBRAIO 1974”

Tale Costituzione(fig.3), approvata dai diversi Consigli dell'Assemblea federale il 30-31 gennaio 1974, è definitivamente promulgata il 21 febbraio dal Consiglio delle Nazionalità.

Il nuovo assetto era basato sull'ipotesi che, l'aperto riconoscimento delle differenze tra le nazionalità e la formazione di un meccanismo costituzionale tale da riconciliare queste diversità⁸², potesse condurre ad un volontario riconoscimento degli interessi comuni, e la propensione a lavorare insieme⁸³.

Formata da 406 articoli⁸⁴ venne a fondere il precedente testo costituzionale del '63 con i suoi 42 emendamenti approvati nel 1967, '68 e '71, arrecandovi ancora alcune ulteriori innovazioni. Dopo un preambolo ed una breve Parte I, che descriveva in 9 articoli l'assetto territoriale della Federazione (le Repubbliche, le Province autonome e le regole essenziali della loro convivenza), la Costituzione era essenzialmente composta da un'ampia Parte II (artt.10-243) dedicata all'organizzazione sociale del Paese, da una Parte III (artt.244-281) riguardante i rapporti nella Federazione e i diritti e doveri della Federazione stessa, ed un'estesa Parte IV (artt.282-397) che indicava l'organizzazione della Federazione. Seguivano, poi, due brevi Parti, la V (artt.398-403) dedicata al procedimento di revisione costituzionale, e la VI (artt.404-406) con poche disposizioni transitorie e finali⁸⁵.

La legge costituzionale s'imperniava sul lavoro associato e sui diritti di tutti coloro che partecipavano al processo produttivo, per i quali era fondamentale il diritto d'ogni soggetto di disporre liberamente dei risultati del proprio lavoro, o meglio di quella porzione di guadagno, che non era dovuto alla collettività.⁸⁶

⁸² L'art 245 dichiarava: "Nella RFSJ popoli e gruppi nazionali sono pari nei diritti" da T.MIJAKO, *La Costituzione della RFs di Jugoslavia*, Rijeka, 1974

⁸³ Cfr. F. H. SINGLETHON, *Socialist Federative Republic of Yugoslavia*, p.798 da *Marxist Governments*, Vol.II, London, 1980

⁸⁴ Cfr. T. MIJAKO, *op. cit.*, p.10

⁸⁵ Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.505

⁸⁶ Si veda J. BROZ TITO, *L'autogestione e la Lega dei comunisti*, Roma, 1974, e M. DRULOVIC, *op. cit.*

Scopo della costituzione era dunque d'impedire qualsiasi gerarchia e qualsiasi sfruttamento, realizzando una società d'uguali, fondata sul principio del consenso. Per questo era congegnato un complesso meccanismo contrattuale, basato sul libero scambio del lavoro, nel quale lo stato, la cui scomparsa era tuttora prevista, non doveva immischiarsi.

La cellula fondamentale, di cui ogni individuo, in quanto produttore diretto, avrebbe fatto parte, era l'Organizzazione di base del lavoro associato, che, con le altre cellule dello stesso tipo, avrebbe costituito il corpo d'ogni impresa e organizzazione lavorativa. Il frazionamento delle imprese in parti più piccole avrebbe dovuto consentire ai singoli d'esercitare un controllo immediato sull'unità operativa, partecipando alla sua gestione con cognizione di causa.⁸⁷

La Costituzione, inoltre conferiva un'autonomia più estesa alle singole comunità socio-politiche, e in particolare modo ai Comuni⁸⁸, che erano definiti dall'art. 26 come le "comunità d'autogestione e socio-politiche fondamentali". Le sue attribuzioni⁸⁹ erano molto ampie, lasciando, alle comunità territoriali più grosse (Repubbliche e Province), solo quelle attribuzioni che i Comuni stessi non avrebbero potuto svolgere con la necessaria efficienza.

⁸⁷ Spettava al Consiglio operaio (formato da tutti i lavoratori dell'impresa) eleggere il Comitato di gestione e nominare il Direttore o l'eventuale organo di Direzione (quest'ultimo dopo l'emendamento XV del 1968, senza più la necessità di un previo accordo con le autorità del Comune, come avveniva in precedenza), Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.508

⁸⁸ Sui Comuni jugoslavi di veda il già citato saggio di M. GANINO nel libro di S.BIANCHINI, *L'enigma jugoslavo.... op. cit.*, quello di BISCARETTI DI RUFFIA, *L'Amministrazione locale....op. cit.*, e il saggio di NICOLIC, *Il Comune nel sistema costituzionale e politico della Jugoslavia*, in AAVV. *Le autonomie regionali e il potere locale*, Roma, 1984

⁸⁹ Il secondo comma dell'art.114 citava le attribuzioni delle Comunità locali che intervenivano "in materia delle regolamentazioni delle aree abitative, nel settore abitativo, in materia di lavori pubblici a carattere comunale, nelle sfere della tutela sociale e dell'infanzia, dell'educazione, della cultura, della cultura fisica, della tutela dei consumatori e utenti, della, difesa e miglioramento dell'ambiente, della difesa popolare, dell'autodifesa sociale ed in altri campi importanti per l'esistenza e il lavoro" Cfr. T. MIJAKO, *op. cit.*, p. 43

Scomparsi i Circondari, collettività territoriali di livello intermedio⁹⁰, in taluni agglomerati urbani molto popolosi si riscontrarono spesso parecchi Comuni⁹¹ in cui i consiglieri si radunavano in un'unica assemblea dando origine ad un particolare Consiglio cittadino, mentre in vari Comuni rurali si formarono delle Comunità locali, con corrispondenti Consigli, simili a frazioni dotate di distinta personalità giuridica.

La struttura istituzionale dello Stato era dal pari rimodellata in maniera nuova. La Costituzione stabilì (art.137) l'elezione, nell'ambito delle Organizzazioni di base del lavoro associato, di quelle socio-politiche e dei comuni, di delegazioni, incaricate di scegliere nel proprio seno, attraverso elezioni a scrutinio segreto, delegati da inviare nelle assemblee comunali.⁹² I loro membri avrebbero eletto i delegati per le assemblee repubblicane o provinciali, che a loro volta, insieme con quelle comunali, avrebbero inviato i propri delegati all'Assemblea Federale.

I membri di queste delegazioni, che sedevano nelle camere legislative delle assemblee, erano soggetti ad immediata revoca, nel caso in cui avessero agito contro gli interessi delle delegazioni che li avevano eletti⁹³..

⁹⁰ La Serbia fu l'ultima Repubblica che con una legge costituzionale del 1967 eliminò questa istituzione. Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.508

⁹¹ Nei Comuni le Assemblee erano costituite da 3 Consigli: socio politico(con delegati delle varie organizzazioni socio-politiche), del lavoro associato(con delegati delle organizzazioni e comunità autogestite) e delle Comunità locali(con delegati delle ricordate frazioni in cui erano solitamente divisi i Comuni).Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.515

⁹² Le delegazioni erano formate a livello locale da 6 gruppi: 1) i lavoratori del settore sociale 2) contadini e i lavoratori delle fattorie 3) liberi professionisti 4) ufficiali di Stato, della Lega dei comunisti e soldati, che mandavano i loro delegati alla Camera del Lavoro associato, 5) collegi elettorali territoriali 6) organizzazioni socio-politiche, che mandavano i delegati rispettivamente alla Camera delle Comunità locali e alla Camera Socio -politica. da F. B. SINGLETHON, *Socialist Federative Republic of Yugoslavia*, p.800.

⁹³ Cfr. D. RUSSINOV, *The Yugoslav experiment 1948-74*, Londra, 1977, p.202

L'Assemblea Federale fu divisa nuovamente in due camere: la Camera Federale, formato dai delegati designati dalle Assemblee dei Comuni, raggruppati per Repubbliche o Provincia autonoma, in conformità a candidature previamente deliberate in apposite "Conferenze per le candidature" tenute a cura della "Alleanza socialista del popolo lavoratore", con 30 delegati per ogni Repubblica e 20 per ogni Provincia, per un totale di 220, e la Camera delle Repubbliche e Province, composto dai delegati delle comunità territoriali, eletti in seno alle rispettive Assemblee, in numero di 12 per Repubblica e 8 per Provincia, per un totale di 88 delegati.⁹⁴

La prima aveva una competenza legislativa⁹⁵ molto ampia che poteva essere paragonata a quella del Bundestag⁹⁶ tedesco, emanava e fissava le linee della politica interna e di quella estera, regolava la politica per l'esecuzione delle leggi federali, nel caso, poi, di revisione costituzionale era l'unica istituzione che poteva predisporre un tale progetto (d'accordo con le Assemblee delle Repubbliche e delle Province) il quale poteva essere approvato solo qualora adottato dallo stesso con una maggioranza dei 2/3 dei suoi membri (acquistava definitiva efficacia se approvato pure dalle Assemblee di tutte le Repubbliche e le Province). La seconda⁹⁷, invece, nel caso d'emanazione del piano sociale del Paese, della politica monetaria, import-export, sistema del credito e riserve monetarie, della fissazione del totale delle uscite di bilancio annuale⁹⁸, predisponendo i progetti di

⁹⁴ Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.513

⁹⁵ Per le competenze vedere l'art.285

⁹⁶ Nella ripartizione dei poteri nel parlamento tedesco il Bundestag rappresenta quella con i più ampi poteri decisionali, in special modo per la scelta del Cancelliere, per l'approvazione delle leggi federali e per la modifica della Costituzione (richiede il consenso dei due terzi dei voti del Bundesrat, e del Bundestag) Cfr. J. KRULIC, *op. cit.*, p.98

⁹⁷ Per le competenze della Camera delle Repubbliche e delle Province si veda l'art.286

⁹⁸ Cfr. P. BRERA, *L'economia jugoslava dalla riforma del 1965 alla stabilizzazione* in *Quaderni dell'Istituto di studi economici e sociali*, Università di Camerino, Facoltà di Giurisprudenza, n°3, 1984

legge federale soltanto dopo essersi accordata sul loro contenuto con le Assemblee degli enti territoriali. Da sola, invece, emanava provvedimenti provvisori, fissava tetti e obblighi creditizi per la difesa popolare e per la sicurezza dello Stato e attuava un controllo politico sul lavoro del Consiglio Esecutivo Federale (prerogativa, questa, anche della Camera Federale).

La Presidenza Federale fu mantenuta, ma con un numero ridotto d'elementi e con poteri più forti.

Costituita da un membro per ciascuna Repubblica e ciascuna Provincia autonoma (ogni membro era eletto per 5 anni dalla rispettiva assemblea) e dal Presidente della Lega dei comunisti, era presieduta dal Presidente della Repubblica⁹⁹ (carica istituita in via eccezionale dall'art.333 per il Maresciallo Tito).I suoi poteri¹⁰⁰ ricalcavano quelli attribuiti ad un vero e proprio Capo dello Stato: proponeva all'Assemblea Federale il candidato alla Presidenza del Consiglio Esecutivo Federale e in merito alla elezione o esonero dei suoi membri, proponeva l'elezione del presidente e dei giudici della Corte Costituzionale, nominava e regolava le cariche nelle ambasciate, nominava e regolava i vertici delle Forze armate (al cui capo stava il Presidente della Repubblica¹⁰¹), concedeva la grazia e assegnava le onorificenze, mantenendo il diritto di emanare decreti-legge (da sottoporre alla ratifica dell'Assemblea Federale) in caso di guerra o di pericolo immediato della medesima (art.317)

Il Consiglio Esecutivo Federale era l'organo esecutivo dell'Assemblea Federale ed era responsabile, di fronte alla medesima, della situazione

⁹⁹ Dopo la morte di Tito(4 maggio 1980) la carica di Presidente della Repubblica scomparì dall'ordinamento giuridico jugoslavo, e alla presidenza del collegio si succedettero(eletto dalla Presidenza stessa per un anno) i rappresentanti delle 8 entità statali della Repubblica, F. H. SINGLETHON, *op. cit.*, p.262.

¹⁰⁰ vedi art.315

¹⁰¹ Per i poteri del Presidente della Repubblica si veda l'art.335

in tutti i settori della vita sociale, dell'attuazione della politica e dell'esecuzione delle leggi federali e d'altre disposizioni e atti giuridici dell'Assemblea Federale; era responsabile, inoltre, dell'indirizzo e del coordinamento delle attività degli organi dell'amministrazione federale¹⁰².

I suoi membri erano eletti per 4 anni dall'Assemblea Federale, il loro numero era determinato da un criterio d'equità e proporzionalità di rappresentanza tra le Repubbliche, le Province, i segretari federali e le organizzazioni federali previste dalla legge federale. Il Consiglio poteva essere sciolto attraverso il voto di sfiducia dell'Assemblea federale, la quale poteva annullare le sue proposte di legge e le ordinanze se ritenuti in contrasto con la Costituzione Federale o con la legge.

Eletti dall'Assemblea Federale erano, poi, il Tribunale Federale, il Procuratore pubblico federale, l'Avvocato Federale dell'autogestione¹⁰³ e la Corte Costituzionale Federale¹⁰⁴, regolata dagli artt.376-396.

Questa, istituzione unica tra i Paesi degli Stati Socialisti, era formata da 14 giudici eletti dall'Assemblea Federale (2 per ogni Repubblica ed 1 per ogni Provincia) e controllava la costituzionalità delle leggi federali e la conformità di tutti gli atti normativi delle Repubbliche, Province e delle varie comunità d'autogestione nei confronti delle leggi federali stesse.¹⁰⁵

¹⁰² Cit.dall'art.346

¹⁰³ All'art.131 "organo competente a controllare e tutelare, ricorrendo eventualmente in giudizio, i diritti inerenti la attività d'autogestione" Cfr. T. MIJAKO, *op. cit.*, p.9.

¹⁰⁴ Per la Corte Costituzionale vedi J. CACA, *Constitutional Judiciary in Yugoslavia in Yugoslav Law*, Belgrado, 1976, N°1

¹⁰⁵ Le leggi della Federazione, delle Repubbliche e delle Province giudicate incostituzionali dovevano essere modificate o sostituite entro 6 mesi, trascorso il termine esse perdevano ogni validità. La procedura per il controllo della costituzionalità poteva essere iniziata da tutti i principali organi statali e dalle varie organizzazioni d'autogestione

Gli ordinamenti delle Repubbliche e delle Province, non erano più descritti nella Costituzione federale ma, tuttavia si plasmavano strettamente al modello generale della Federazione.¹⁰⁶

Queste detenevano un ampio campo d'autonomia legislativa la quale, però, era limitata dalla Legge Federale¹⁰⁷ che, ad ogni modo, deteneva il primato su tutti, a loro era delegata la difesa popolare¹⁰⁸ la quale garantiva un sistema militare di difesa territoriale capillare che partiva dalle comunità singole fino ad arrivare alla Federazione in toto¹⁰⁹.

nonché d'ufficio dalla Corte stessa. La Corte poteva esprimere pareri all'Assemblea Federale in ordine alla costituzionalità di talune norme delle singole Repubbliche e Province. Cfr H. LYDALL, *Yugoslav socialism. Theory and Practice*, Oxford, 1984

¹⁰⁶ Nelle Repubbliche e nelle Province autonome, si costituivano delle Assemblee formate da 3 Consigli;(come nei Comuni): quello socio-politico, del lavoro associato e dei Comuni. Cfr. .BISCARETTI DI RUFFIA, op. cit., p.515

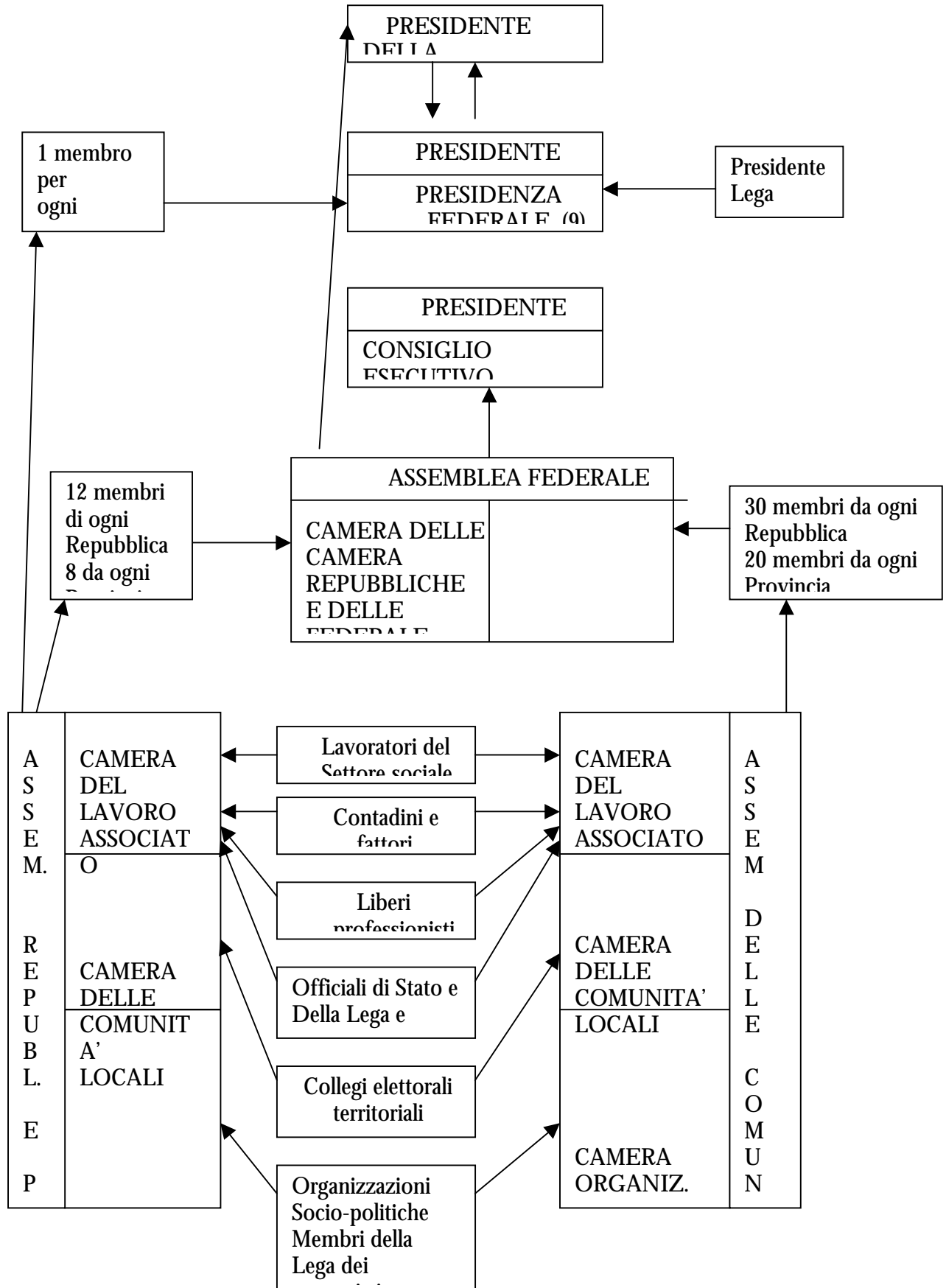
¹⁰⁷All' art.207 “.....la legge repubblicana e provinciale e le altre disposizioni ed atti.....non possono essere in contrasto con la legge federale

¹⁰⁸ Su questo argomento si veda l'art.239

¹⁰⁹ Si trattò, in realtà, di una riforma più simbolica che reale che non riusciva a nascondere un fatto allarmante: nella realtà jugoslava, l'esercito si andava profilando sempre più come soggetto autonomo, sganciato dal controllo di qualsiasi autorità ad esso estranea. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.442

Fig.3

LA COSTITUZIONE DEL 1974



La Costituzione, infine, costituì uno speciale fondo della Federazione¹¹⁰ per l'accREDITamento di un rapido sviluppo delle Repubbliche e delle Province Autonome insufficientemente sviluppate¹¹¹

Questa Costituzione fu accompagnata nel 1976 da una nuova riforma economica descritta nel testo, approvato dall'Assemblea Federale, della nuova Legge sul Lavoro Associato, di 671 articoli, la quale regolava le relazioni tra le imprese autogestite e definiva il loro ruolo nella Comunità

La legge ambiva a dare all'esperimento dell'autogestione solide basi giuridiche, economiche e sociali, applicandolo tanto nel settore della produzione, quanto in quelli dei servizi, bancario e amministrativo¹¹²

Essa, in realtà, delegò la gestione dell'economia ad una potente classe di manager che si rendeva perfettamente conto di dipendere dai propri patroni politici, ed era dunque disposti a seguirne le indicazioni.¹¹³

1. 3. 5“LA JUGOSLAVIA 1980-1991: DALLA MORTE DI TITO ALLA DISINTEGRAZIONE DELLO STATO”

Gli anni che vanno dal'76 all'80 furono caratterizzati, da una parte, da un'euforia economica caratterizzata da un utilizzo spropositato del

¹¹⁰ Si veda l'art.258

¹¹¹ Questa fu causa più avanti di profonde spaccature tra le Repubbliche e la Provincie(Croazia, Slovenia e Voivodina) più ricche e quelle meno sviluppate(Montenegro, Macedonia e Kosovo). Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.460

¹¹² La legge prescriveva a ogni gruppo di “produttori diretti”, il cui lavoro poteva essere misurato in maniera autonoma rispetto a quello di altri gruppi, di costituire un “Organizzazione di base di lavoro associato”, cui erano riconosciute notevoli competenze di gestione: Essa poteva associarsi, stringendo “accordi contrattuali multilaterali”, in “Organizzazioni di lavoro associato”, che a loro volta potevano unirsi, secondo precise regole previste dalla legge, in “Organizzazioni composite di lavoro associato. Cfr. P.BRERA, *op. cit.*, p.181

credito internazionale, tanto che il flusso annuo del capitale straniero superò la crescita del prodotto lordo¹¹⁴, dall'altra, dalla lotta politica, nel seno della Federazione, tra le tendenze nazionalistiche delle Repubbliche più emancipate economicamente e quelle centrifughe della Serbia e dell'enorme apparato burocratico-militare (che aveva accettato di malavoglia il forte decentramento politico sancito dalla Costituzione del 1974)¹¹⁵.

In questa situazione, già abbastanza drammatica, si aggiunse, il 4 maggio del 1980, la morte di Tito lasciando la Jugoslavia senza una guida degna del suo nome.

L'emozione del momento fu peraltro superata in pochi mesi dai problemi quotidiani di un Paese in affanno sul piano politico ed economico.

Prima ancora che Tito morisse, si verificarono, al vertice jugoslavo cambiamenti significativi¹¹⁶: la Presidenza Federale stabilì che la carica di Presidente, analogamente a quella di Presidente della Repubblica, si dovesse cambiare, secondo un preciso ordine di rotazione, ogni dodici mesi¹¹⁷, e, nello stesso tempo, ammise al suo

¹¹³ In realtà l'atomizzazione della vita economica rafforzò la presa della Lega sulla società, attraverso le sue cinghie di trasmissione: i sindacati, l'organizzazione giovanile, l'associazione dei veterani e l'Alleanza socialista. Cfr. C. CVIIC *Rifare i Balcani*, Bologna, 1993, p.89-96

¹¹⁴ Nel 1979 il deficit della bilancia dei pagamenti era di 3.400.000 dollari sfiorando nel 1980 i 18 milioni. Cfr. *The Economist*, 1978 1982

¹¹⁵ A sostegno "dell'unità della Repubblica," che bisognava difendere soprattutto dall'irredentismo albanese, alcuni eminenti uomini politici elaborarono un "libro azzurro", in cui erano raccolte le richieste della Serbia: estensione delle competenze statali della Repubblica alle due Provincie, limitazione, a livello federale, del principio del consenso fra le Repubbliche, assicurazione di aiuti alla Serbia per il suo sviluppo economico, formulazione di un programma d'assistenza per il Kosovo, elaborato dal governo serbo, ma finanziato da tutto il Paese J.PIRJEVEC, *op. cit.*, p.450

¹¹⁶ Questi verranno sanciti dagli otto emendamenti alla Costituzione votati dall'Assemblea Federale il 13 luglio 1981 Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *1988-1990 Un triennio di profonde trasformazioni costituzionali*, Milano, 1991, p.132

¹¹⁷ Questa modifica fu proposta da Tito stesso nella seduta del Presidium della Lega del 9 ottobre 1978, consapevole del fatto che fosse meglio istituire una presidenza collettiva al vertice di tutti gli organi dello Stato piuttosto che lasciarla ad un singolo. Cfr. J. KRULIC, *op. cit.*, p. 97

interno, in caso di “situazioni impreviste”, anche il Presidente della Assemblea Federale, della Lega, come pure il suo segretario e i ministri dell’interno, della difesa e degli esteri. Il 16 maggio del 1980 fu creato, nel ministero della difesa, un consiglio per la difesa territoriale, con lo scopo evidente di rafforzare il controllo dei militari sulle “forze armate” repubblicane e provinciali, sottolineando che era l’esercito il primo garante della continuità del regime.

Tutto ciò avvenne in un contesto socio-economico in cui, da tempo, prezzi, salari e investimenti avevano continuato a crescere contemporaneamente per effetto delle decisioni assunte dalle imprese autogestite, i cui lavoratori avevano preferito privilegiare la protezione delle posizioni sociali acquisite, piuttosto che le esigenze delle leggi economiche.

Per quanto riguarda il sistema federale d’assunzione delle decisioni, benché fosse stato concepito con funzioni garantiste nei confronti dei vari gruppi nazionali, non c’è dubbio che il ricorso sempre più esteso al meccanismo di consenso¹¹⁸ dopo la morte di Tito avesse reso manifesta la sua inefficienza. Le difficoltà erano, fra l’altro, accresciute dal sistema di rotazione delle cariche: nell’illusione di ridurre tecnicismo e professionismo della politica, ogni anno tutti i sindaci, i presidenti di Repubbliche, regioni, della Federazione, della Lega, del sindacato, dell’Alleanza socialista cambiavano, con il risultato di rendere anonima la responsabilità delle decisioni via via assunte.¹¹⁹

¹¹⁸ Si manteneva, comunque fermo un principio: quello degli equilibri interetnici in base alla rappresentanza proporzionale. Sicché le nomine di tipo governativo avvenivano non in base alla capacità ma alla appartenenza etnica e comunque dopo aver ottenuto il consenso unanime dei gruppi. Cfr. F. SINGLETHON, *op. cit.*, p.274

¹¹⁹ Cit. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.139

Ma fu, soprattutto, il modo in cui era stato concepito il sistema di rappresentanza politica ad innescare nei cittadini jugoslavi ripercussioni devastanti sulla percezione di sé e della propria sicurezza. Di fatto, garantendo uno spazio solo ai diritti collettivi della popolazione, si negava qualsiasi diritto al cittadino e all'individuo. Il meccanismo dell'autogestione nei luoghi di lavoro, così come nel sistema tricamerale era stato imperniato esclusivamente sulla rappresentanza di gruppo, secondo una cultura certamente comunista ed egualitaria, ma anche d'origine rurale e comunitaria. Gli eletti erano, insomma, i rappresentanti dei lavoratori, della popolazione politicamente organizzata, degli abitanti di un territorio e di un'etnia, cui erano fra gli altri legati da vincoli di mandato sostanzialmente imperativi, ma non dei singoli cittadini¹²⁰

Con un tale sistema, sempre più condizionato dai poteri di veto delle Repubbliche e delle Province, dall'incidere della crisi, dal rafforzamento delle autarchie e dei nazionalismi economici¹²¹, era inevitabile che la rappresentanza collettiva della nazione divenisse prevalentemente su qualsiasi altra identificazione collettiva, sia nelle istituzioni, sia nelle percezioni della popolazione.

Presto questi sentimenti nazionalistici incominciarono a prendere il sopravvento e un primo grave episodio furono i gravi scontri che

¹²⁰ Cfr., *Ibidem*, p.140-141

¹²¹ Nell'estate del '82 la situazione economica sembrò vicino al collasso: il flusso dei prestiti esteri diminuì drasticamente mentre le riserve in valuta non raggiungevano i 2 miliardi di dollari, mentre ammontava a 5 miliardi i tassi d'interesse che il paese avrebbe dovuto pagare per la sua montagna di debiti. In questa situazione disperate intervenne il governo americano, il quale, insieme al Fondo monetario internazionale e a 15 Stati, organizzò un piano di salvataggio che coinvolse 583 banche, che prevedeva la redistribuzione temporanea dei debiti, e la concessione di un ulteriore prestito di 6,5 miliardi di dollari per l'acquisto delle materie prime, senza le quali molte industrie avrebbero chiuso. Il governo si impegnò in un programma d'austerità che però venne disatteso dall'ostruzionismo delle Repubbliche. Cfr. H.LYDALL "Yugoslavia in crisis, Oxford, 1989

scoppiarono in Kosovo nell'81¹²² e che furono duramente repressi dalle forze speciali dell'esercito.; nel frattempo un insanabile scontro incominciò a delinearsi nelle file della Lega, dove il divario ideologico¹²³ tra gli sloveni, fautori di una politica decentrativa e liberista, e i serbi, campioni del centralismo, assunse toni esasperati e in alcuni casi sfiorò il vero e proprio scontro fisico.¹²⁴

La situazione economica, nel periodo '83-'87, continua a peggiorare tanto che l'inflazione raggiunge livelli da record (si arriva all'80-100% d'inflazione annua), mentre il valore reale dei salari continua a diminuire. In questa situazione di totale scollamento, ogni repubblica cerca di fare il proprio interesse, pur proclamando ad alta voce la fedeltà all'autogestione e ai "principi fondamentali della rivoluzione". Sconvolta da scandali finanziari (famoso quelle dell'industria bosniaca Agrocomerc¹²⁵) e dall'incapacità degli uomini al potere di prendere misure drastiche nei confronti di un'economia oramai al collasso, la Jugoslavia assistette al progressivo smantellamento delle sue basi ideologiche.

1. 3. 6“L'ASCESA DI SLOBOLAN MILOSEVIC NELLA REPUBBLICA SERBA”

¹²² Su questo periodo si veda A. N.DRAGNICH e S. TODOROVICH, *The saga of Kosovo. Focus on Serbian-Albanian Relations*, Boulder, 1984

¹²³ I serbi sostenevano la necessità di una Jugoslavia unita, basata sul principio democratico di "un uomo, un voto", mentre gli sloveni parlavano di autodeterminazione e di un ordinamento confederale garante della sovranità di ogni popolo. Cfr. C. CVIIC, *op. cit.*, p.110

¹²⁴ Nel marzo dell'88 il Consiglio militare dell'esercito decise di intervenire in Slovenia contro le forze della "controrivoluzione", ma il piano fu inattuato a causa della denuncia dello stesso ad parte di un giornale belgradese. Cfr J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.505-506, si veda anche *Mladina* del 20 maggio 1988

¹²⁵ Vedi J. KRULIC, *op. cit.*,p.136-137

In questa situazione emerse, all'interno della Lega dei comunisti serba, la figura politica di Slobodan Milosevic¹²⁶, eletto presidente della Lega serba nel maggio dell'86, che rappresenterà la vera chiave di volta della situazione serba ma anche, come si vedrà in futuro, di tutta la Jugoslavia. Egli si fece paladino di un progetto di riforma della società jugoslava che individuava, nei meccanismi federali d'assunzione delle decisioni, l'ostacolo principale per il rilancio del paese.¹²⁷

Ricorrendo a toni aggressivi, a un linguaggio incisivo, semplice e piano, a un'immagine decisionista di sé. Il Presidente serbo promosse una "rivoluzione antiburocratica", sostenendo comizi accesi ed esasperati in cui prevalevano i toni nazionalistici. Avviò una purga radicale, non solo nel partito, ma anche nelle redazioni dei giornali e della radio e televisione, che passarono completamente sotto il suo controllo, accentuando la contrapposizione con la Slovenia e spaventando gli altri popoli della Jugoslavia

Nel corso del dicembre del 1988, riuscì a rovesciare il Presidente della Serbia Ivan Stambolic, conquistando l'ultima posizione importante che non avesse sotto controllo¹²⁸, e installandovi Petar Gracanin, un generale in pensione, già capo di stato maggiore dell'armata popolare jugoslava.

¹²⁶ Sulla figura di Milosevic, si veda :J.KRULIC, *op. cit.*, p.137-143, S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.144-145, J.PIRJEVEC, *op. cit.*, p.501 e ss., C. CVIIC, *op. cit.*, p.105-108, S. BIANCHINI, *Sarajevo le radici dell'odio. Identità e destino dei popoli balcanici*, Roma, p.51-58

¹²⁷ Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.51.

¹²⁸ Nelle Provincie autonome(Vojvodina e Kosovo), Milosevic riuscì ad insediare, nei posti chiave del potere, uomini a lui fedeli, attraverso delle manovrate manifestazione di piazza., lo stesso poi riuscì a fare nel vicino Montenegro dove insediò alla Presidenza del Paese, Momir Bulatovic,suo fedele Cfr. N. JANIGRO "L'esplosione delle nazioni: il caso jugoslavo", Milano, 1993

La spinta centralista di Milosevic si allungò su tutta la Federazione, con l'approvazione da parte dell'Assemblea Federale, il 25 ottobre 1988, di 39 emendamenti alla Costituzione.

Essi prevedevano una drastica riforma del sistema economico, ma nel contempo anche il rafforzamento del centralismo e il consolidamento dell'autonomia dell'armata popolare. Tuttavia, mentre il primo gruppo d'emendamenti si limitava per l'ennesima volta a una serie di dichiarazioni di buona volontà sul ripristino delle leggi di mercato¹²⁹, il secondo era molto più concreto: esso riconosceva all'amministrazione federale la facoltà di imporsi a quelle repubblicane, e attraverso la tassazione diretta delle entrate delle persone fisiche e giuridiche, sottraeva il finanziamento dell'esercito ad ogni controllo dell'autorità civili.¹³⁰

Negli anni che vanno dall'89 al '91, anno in cui con i referendum in Slovenia e Croazia si sancisce la fine dello Stato jugoslavo, gli avvenimenti si susseguono, nella inconsapevolezza dei risvolti futuri. Nei primi mesi dell'89 scoppiarono in Kosovo nuovi focolai di rivolta, determinati sia dalla politica repressiva della polizia serba, sia dal tentativo di Milosevic di riformare a suo favore la costituzione serba; essa prevedeva l'abolizione delle competenze che le due Province avevano nel campo della sicurezza interna, dell'istruzione, della lingua, della giustizia e dell'economia.

Un durissimo scontro sembrò allora aprirsi in seno alla Lega, ma nonostante l'asprezza dei toni al Comitato centrale, fu raggiunto un

¹²⁹ Nell'ambito economico gli emendamenti stabilirono il diffondersi della proprietà privata nei più vari settori e consentì ai capitali stranieri investiti nel Paese di poter liberamente esportare gli utili realizzati: limitando i poteri dei Consigli di autogestione operai, spesso esercitati con effetti paralizzanti, con conseguente aumento delle attribuzioni operative dei dirigenti...riconobbe il diritto di sciopero, garantendo l'indipendenza delle autorità bancarie del potere politico. Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p.132

¹³⁰ Cit. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.511

compromesso che, con il consenso dei leader sloveni e croati, autorizzò la Serbia a ridurre le autonomie delle sue regioni. A questa riforma¹³¹ si giunse il 28 marzo 1989, quando, a Belgrado, vennero proclamati con grande solennità gli emendamenti alla costituzione serba, la quale provocò grande sconcerto tra le altre Repubbliche, desiderose di mantenere la propria autonomia.

Ad alimentare l'exasperazione generale contribuì, nel giugno del 1989, il discorso di Milosevic sulla piana di Kosovo quando, nel celebrare il 600° anniversario della famosa battaglia parlò, a una folla galvanizzata, delle battaglie, che attendevano il popolo serbo senza escludere futuri scontri armati.

Sul finire dell'anno le organizzazioni nazionalistiche dei Serbi del Kosovo organizzarono una "marcia su Lubiana" per protestare contro l'atteggiamento tenuto dalla Slovenia sul problema kosovaro. La tensione sembrò giungere a un punto di rottura: memori, infatti, di quanto accaduto in precedenza a Vojvodina, Kosovo e Montenegro, i comunisti sloveni interpretarono quella mossa come il tentativo di Milosevic di "scatenare la piazza" contro il governo di Lubiana e proibirono la manifestazione. Gli organizzatori recedettero dall'iniziativa ma, per ritorsione, il governo serbo ordinò alle proprie imprese di interrompere tutte le relazioni economiche con i partner sloveni. Il primo grave colpo all'unità del Paese era stato così inferto. Chi avvertì le maggiori conseguenze di tali tensioni fu il governo federale che dal 1° gennaio 1990 si era impegnato in una coraggiosa e drastica riforma economica. I risultati non si fecero attendere, il

¹³¹ Per poter ottenere questo tipo di riforma le assemblee parlamentari delle due Provincie avrebbero dovuto a loro volta accettare di emendare le proprie costituzioni, trasferendo i relativi diritti all'assemblea serba di Belgrado. Nella Voivodina non fu difficile ottenere tale assenso, dato che gli uomini al potere erano vicini a Milosevic, mentre nel Kosovo tale assenso fu ottenuto attraverso le minacce e l'uso "correttivo" dei carri armati. Cfr. R. SPANO, *Jugoslavia e Balcani: una bomba in Europa*, Roma, 1992

prestigio del premier, Ante Markovic, crebbe in modo rilevante e di fronte al vuoto politico seguito alla disgregazione comunista, egli ritenne possibile dar vita in luglio a una nuova formazione, La Lega delle forze riformiste della Jugoslavia, che faceva proprio il programma del suo governo. Ma, in un ordinamento costituzionale come quello jugoslavo, il crollo del comunismo finì per rafforzare la capacità di condizionamento e di interdizione delle Repubbliche. In aprile e in maggio si erano svolte le prime elezioni pluripartitiche in Slovenia e in Croazia e in tutti e due casi le Leghe comuniste locali erano state sconfitte(in Croazia aveva vinto Hdz di Franjo Tudjman, in Slovenia la coalizione “Demos”).

La stabilità della Jugoslavia veniva oramai messa in discussione ogni giorno, anche perché le Repubbliche tendevano a prendere il controllo dell'intero processo di transizione post-comunista; le elezioni nelle altre quattro Repubbliche non fecero che confermare la vittoria dei partiti nazionalisti “locali”

Alla fine dell'anno Milosevic inferse un colpo durissimo alla credibilità del dinaro stampando carta moneta senza adeguate coperture. A loro volta, Slovenia e Croazia convocarono dei referendum popolari sul futuro delle rispettive Repubbliche; il risultato plebiscitario ottenuto dalle indicazioni governative fu utilizzato per legittimare la scelta separatista¹³²

All'inizio del 1991, il clima di “muro contro muro” aveva praticamente cancellato ogni margine di compromesso. Mentre in Bosnia e in Croazia i dirigenti serbi e croati proclamavano la nascita di regioni autonome, i presidenti delle sei Repubbliche parteciparono

¹³² Slovenia, Croazia e Serbia impedirono ogni accordo affinché si giungesse, come voleva Markovic, alle elezioni pluripartitiche jugoslave, in quanto ciò avrebbe rafforzato un potere sovranazionale “alternativo” a quello repubblicano. Cfr. S. BIANCHINI, *op. cit.*, p.156

per alcuni mesi a incontri inconcludenti sul futuro del Paese, senza riuscire ad andare oltre alla secca alternativa” federazione/confederazione”. Il Paese era pronto per precipitare nel baratro della guerra.

1. 3. 7“LE RIFORME ISTITUZIONALI E I PROGETTI DI RIFORMA COSTITUZIONALI ALLA VIGILIA DELLA GUERRA”

Questo non fu che il primo di una serie di riforme costituzionali che coinvolsero tutte le Repubbliche: da una parte la Slovenia e in seguito la Croazia, che gradatamente attraverso emendamenti¹³³ costituzionali trasformarono le Repubbliche in veri e propri Stati sovrani, dall'altra il tentativo da parte degli organi federali, oramai inesistenti sul piano politico, di sviluppare un progetto di riforma della struttura dello Stato in senso confederale. Tra il 1990 e il 1991, infatti, furono presentati da parte di vari organi, anche non costituzionali, vari progetti¹³⁴ di riforma costituzionale i quali, però, non furono nemmeno discussi segno delle vere intenzioni delle forze in campo

¹³³ Tra l'89 e il '90 l'assemblea parlamentare slovena approvò una serie di emendamenti costituzionali: si ribadiva l'incondizionato diritto della Slovenia alla sovranità, all'autodeterminazione e alla secessione, nel nome della Repubblica scompare l'aggettivo socialista e alla fine si decretò la prevalenza della legge repubblicana su quella federale. Cfr. TOMMASO DI FRANCESCO, *Jugoslavia perché*, Roma, 1995, p. 124

¹³⁴ I documenti presentati furono: Repubblica federale di Jugoslavia. Proposta della Presidenza Sfrj per voce dell'ex presidente dr. Borisav Jovic (Serbia, ottobre 1990), Bozza d'accordo sulla Confederazione jugoslava. Unione delle Repubbliche Jugoslave (Proposta elaborata congiuntamente dai governi di Slovenia e Croazia, ottobre 1990). Progetto di “cantonizzazione” della Jugoslavia (Belgrado, gennaio 1991). “Carta dei 92”. Accordi sull'Unione e la parità dei diritti (Bosnia-Erzegovina, gennaio 1991). Unione delle Repubbliche jugoslave (Firmato dai rispettivi presidenti di Bosnia-Erzegovina e Macedonia, Alja Izetbegovic e Kiro Gligorov, giugno 1991). Federazione democratica (Proposta del presidente serbo Slobodan Milosevic, maggio 1991), Alleanza di Repubbliche sovrane (Proposta del presidente croato Franjo Tudjman, maggio 1991). Proposta per la risoluzione della crisi del presidente federale Ante Markovic (Jugoslavia, giugno 1991). Risoluzione slovena per la dissoluzione della Sfrj per consenso comune (Slovenia, 25 giugno 1991). Cfr. FRANCESCO PRIVITERA nel saggio, *Un dialogo fra sordi. Riforme Istituzionali e dibattito politico in Jugoslavia alla vigilia della guerra*, nel libro a cura di ROBERTO SPANO', *op. cit.*, p.158

Questi potevano essere divisi in tre gruppi di ipotesi: quella federativa, quella confederativa e un ipotesi cantonale.

A sostegno dell'ipotesi federale sono stati avanzati due progetti: uno dell'allora presidente jugoslavo Jovic, l'altro dall'attuale leader serbo Milosevic. La prima¹³⁵ era assai corposa e articolata, strutturata in 49 articoli, trattava tutte le questioni più importanti relative alla nascita di una nuova federazione jugoslava, offrendo spesso più soluzioni fra loro alternative.

Nel preambolo, composto dai primi quattro articoli, venivano enunciati i principi basilari del nuovo Stato, fondato tanto sui cittadini quanto sulle Repubbliche, pur in un quadro giuridico ed economico unitario.

Questo contemplava un sistema bicamerale, nel quale il Parlamento (composto dal Consiglio federale o Consiglio dei Cittadini e dal Consiglio delle Repubbliche) aveva ampie prerogative¹³⁶. Il sistema elettorale, poi prevedeva il voto diretto e segreto dei cittadini per l'elezione del Consiglio federale e la possibilità di scegliere, in sede di Costituente, fra il principio proporzionale valevole su tutto il territorio jugoslavo, quello paritetico (fondato sulle "quote fisse"), o ancora una combinazione dei due, mentre per il Consiglio delle Repubbliche avrebbero provveduto le Repubbliche stesse ad inviare 15 deputati ciascuna.

¹³⁵ Cfr., *Savesna republika umesto socijalisticke federativne*, in *Borba*, 19 ottobre 1990, Belgrado, p.2 e ss.

¹³⁶ All'art.27 si enunciava " Il Parlamento federale è l'organo del potere legislativo: 1) decide sui mutamenti della Costituzione e approva le leggi federali, gli altri regolamenti federali e gli atti generali, il bilancio e il consuntivo della Rfj; 2) decide sui mutamenti di confine della Rfj e sulla pace e sulla guerra; 3) conferma l'elezione e la destituzione dei membri della Presidenza della Rfj; 4) elegge e destituisce i maggiori esponenti di funzioni pubbliche federali; 5) ratifica gli accordi internazionali; 6) realizza il controllo politico sul lavoro del Governo federale; 7) esegue anche altre attività stabilite in base alla Costituzione "da FRANCESCO PRIVITERA, *op. cit.*, p.166-167

Per quanto riguarda il governo federale (artt.42-45), sarebbe stato composto dal presidente, dal vice presidente e dai ministri ed eletto con la maggioranza del numero complessivo dei deputati di ambedue le Camere del Parlamento. Inoltre, come avviene in ogni democrazia, il governo, nella proposta di Jovic, avrebbe risposto del suo operato davanti al Parlamento, il quale avrebbe potuto votare la sfiducia.

La proposta di Milosevic, illustrata in soli 10 punti¹³⁷, ipotizzava una Jugoslavia federale con le seguenti caratteristiche, peraltro non meglio precisate: 1) una Federazione democratica e non una confederazione o alleanza di Stati sovrani; 2) una Federazione costituita da popoli, repubbliche e cittadini con uguali diritti, nel quale lo Stato era fondato sui diritti dei cittadini; 3) una Federazione con un mercato unico jugoslavo, in cui verrà garantita la libera circolazione delle merci, dei beni, delle persone, dei capitali. Al governo federale sarebbero spettate competenze in materie di difesa, affari esteri e tutela dei diritti umani; inoltre, Milosevic aggiungeva i seguenti punti: 4) lo Stato comune degli jugoslavi presuppone elezioni democratiche e multipartitiche nel rispetto delle leggi, della Costituzione e del senso di responsabilità; 5) ci sarà separazione fra i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario.

Il legislativo sarà esercitato da un Parlamento bicamerale: Camera dei Cittadini o federale (elezione a suffragio universale) e Camera delle Repubbliche (ogni Repubblica è rappresentata da un numero uguale di deputati); 6) la pace sarà garantita dalle istituzioni politiche jugoslave, dall'esercito federale e dalle forze regolari di polizia. Nessun'altra formazione armata sarà tollerata; 7) è necessario varare al più presto

¹³⁷ Cfr., *Slobodan Milosevic, President of the Republic of Serbia, to the National Assembly of the Republic of Serbia, on May 30, 1991, on Serbia's Stands in Discussion on the Future of Yugoslavia*, in *Review of International Affairs*, n.989,20 giugno 1991, Belgrado, p.10 e ss.

una Costituzione che garantisca i diritti di tutti e regoli il diritto all'autodeterminazione; 8) il referendum sull'esistenza o meno della Jugoslavia deve svolgersi contemporaneamente in tutto il paese con lo stesso quesito, per poter realmente indicare la volontà dei cittadini; 9) sulla base del referendum si procede ad attuare la volontà dei cittadini in armonia con la Costituzione; 10) è necessario indire nuove elezioni democratiche e multipartitiche per l'elezione dell'Assemblea Federale.

Ma proprio sulle questioni relative al referendum e alla riforma elettorale proposti da Milosevic ci fu un dissenso radicale da parte degli sloveni e croati¹³⁸, i quali sapevano perfettamente che, senza un meccanismo elettorale bloccato da quote fisse assegnate a ciascuna Repubblica, il risultato delle consultazioni sarebbe stata a favore dei serbi, che costituivano la maggioranza relativa della popolazione della Jugoslava.

La maggior parte degli altri progetti¹³⁹ per una trasformazione istituzionale della Jugoslavia propendevano per un assetto confederativo; un consorzio di Stati sovrani che, spontaneamente cedevano (in diversa misura, a seconda delle proposte) parte della loro sovranità agli organi confederali.

Sia il piano sloveno-croato¹⁴⁰, sia quello bosniaco-macedone¹⁴¹ contemplavano delle scadenze regolari (tra i 5 e i 10 anni) per il rinnovo del contratto confederativo, lasciando liberi tutti i soggetti di

¹³⁸ Cfr. FRANCESCO PRIVITERA, *op. cit.*, p.160-161

¹³⁹ Quello sloveno-croato, quello bosniaco-macedone, quello di "Carta 92" e quello di Markovic. Cfr. *op. cit.*, nota 109

¹⁴⁰ Si veda in proposito, *Bozza d'accordo sulla confederazione jugoslava-Unione delle Repubbliche Slave*, in *La Voce del Popolo*, 13 Ottobre 1990, Fiume p.2 e ss

¹⁴¹ Si veda in proposito, *Platform for the Future Yugoslav Community-President of the Presidency of the Republic of Bosnia and Herzegovina and President of the Republic of Macedonia*, in *Review of International Affairs*, n.989, 20 giugno 1991 Belgrado

ridefinire periodicamente la loro adesione, mentre quelli di Ante Markovic¹⁴², presidente dell'allora governo federale, e della "Carta dei 92"¹⁴³ non consideravano tale riconferma, pur lasciando agli Stati firmatari la facoltà di abbandonare la confederazione.

La proposta d'unione sloveno croata era costituita da un piano suddiviso in otto titoli: Principi e garanzie dell'Unione, Membri, Competenze, Organi, Sistema di difesa comune, Finanziamento dell'Unione, Affari esteri dell'Unione, Norme conclusive e transitorie. Prevedeva un sistema monocamerale incentrato su un "parlamento consultivo" che svolgesse attività consultiva sugli affari generali, senza meglio definire quali rapporti avrebbero dovuto intercorrere con il governo confederale. Oltre questo, era prevista l'istituzione anche di un Consiglio dei ministri formato da un rappresentante di ciascuna repubblica, nel quale le decisioni sarebbero state prese all'unanimità, di una Commissione esecutiva a cui spettava occuparsi delle attuazioni delle norme dell'Unione e di una Corte confederale per garantire l'osservanza delle norme dell'accordo dell'Unione.

Sia il progetto bosniaco-macedone, sia quello di Ante Markovic erano, invece, molto più generici sulle forme istituzionali e le loro competenze. Per quanto riguarda la questione elettorale, il primo si limitava a richiedere "una procedura uniforme e una base di principi generalmente accettati per una democrazia parlamentare multipartitica"¹⁴⁴ il secondo, ancora più sinteticamente prevedeva "un sistema multipartitico"¹⁴⁵, senza specificare, peraltro con quali modalità dovessero avvenire le elezioni. Anche in questi ultimi due

¹⁴² Si veda in proposito, *Proposal for the Settlement of the Crisis and Regulation of Relations in Yugoslav Community*, in *Review of International Affairs*, n.989, 20 giugno 1991,.

¹⁴³ Si veda in proposito, *Dovogor o ulozi i ravnopravnosti*, in *Borba*, 20 gennaio 1991, Belgrado,

¹⁴⁴ Cfr., *Platform for.....op. cit.*, p.21

¹⁴⁵ Cfr., *Proposal for.....op.cit*, p.9

progetti era l'accoglimento del principio della divisione dei poteri fra legislativo, esecutivo e giudiziario.

L'ipotesi cantonale era sviluppata da un originale proposta¹⁴⁶ avanzata da Dejan Jelovac, docente di Scienze dell'Organizzazione presso la Facoltà di Belgrado.

Questo prevedeva l'abolizione graduale delle Repubbliche e la loro sostituzione con 35 regioni a carattere storico, geografico e culturale, agevolmente individuabili in tutta la Jugoslavia. La proposta sarebbe stata quella di istituire uno Stato confederale sul modello svizzero. Amministrate da Consigli regionali dotati di larghe autonomie, avrebbero costituito un livello di coesistenza interetnica e di interdipendenza economica.

Lo sbocco drammatico della crisi, la separazione violenta degli Stati, fecero di questi documenti la testimonianza dello scontro di realtà inconciliabili e dell'incapacità da parte dei vari attori nazionali di superare la secolare questione nazionale facendo delle parole dello studioso Viktor Meier, nel 1968, una "tragica" verità:

“Molti jugoslavi, sia nelle Repubbliche occidentali che in quelle orientali torneranno a vedere gli aspetti più negativi dello Stato unitario che quelli positivi, e cominceranno a domandarsi se non sia più vantaggiosa per le singole posizioni jugoslave una separata esistenza nazionale”¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Si veda in proposito, *Jugoslavia bez republika*, in *Nedeljna Borba*, 5-6 gennaio 1991, p.5

¹⁴⁷ V. E. MEIER, *La rinascita del nazionalismo nei Balcani*, Bologna, 1969

CAPITOLO 2 - L'ORGANIZZAZIONE COSTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI JUGOSLAVIA

2.1. "LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA DI SERBIA"

2.1.1. "INTRODUZIONE"

Il nuovo regime politico e il sistema costituzionale della Serbia sono stati istituiti ad opera della Costituzione del 28 settembre 1990¹⁴⁸. Tale costituzione è stata adottata da parte dell'Assemblea della Repubblica Socialista di Serbia, eletta attraverso le consultazioni elettorali tenutesi verso la fine dell'anno 1989, in conformità con l'emendamento XLVII, sub paragrafo 7 della precedente costituzione della Repubblica Socialista di Serbia del 1974.

La nuova Costituzione, però, è nata nel quadro di un sistema puramente monopartitico, caratterizzato dal monopolio assoluto di potere del Partito socialista di Serbia, in cui si è formalmente trasformata la vecchia Lega dei comunisti¹⁴⁹, e approvata attraverso la minaccia¹⁵⁰ dalle Assemblee delle due Province Autonome da esse costituita., le quali hanno delegato i poteri, a loro concessigli dalla Costituzione del 1974, al governo centrale serbo.

¹⁴⁸ Il testo della Costituzione Serba può essere consultato: *Sluzbeni glasnik Republike Srbije*, Belgrado, n° 1/1990 e sul sito internet ufficiale della Repubblica Serba: <http://www.serbia-info.com> e del Ministero degli Affari esteri: <http://www.smip.sv.gov.yu/index.htm>.

¹⁴⁹ Cfr. P: NIKOLIC, *La forma di governo jugoslava*, da, a cura di L. MEZZETTI e V. PIERGIGLI, *Presidenzialismo, semipresidenzialismo, parlamentarismo, comparazioni e modello costituzionale italiano*, Torino, 1997, p.399

¹⁵⁰ vedi pagina 84

Essa è indubbiamente l'espressione della tendenza ad accettare le forme di governo delle democrazie moderne; con l'inserimento di disposizioni come il libero esercizio delle attività economiche e della proprietà privata, quali espressioni di rottura del sistema socialista dell'autogestione e di tendenza a stabilire un'economia moderna, o come le disposizioni sul potere personale del Presidente della Repubblica¹⁵¹, sul referendum, sulle elezioni dirette e sulla formazione di autonomie locali classiche e autonomie politico territoriali, quali espressione delle tendenze democratiche del nuovo sistema politico.

Ma, da una parte, la pesante eredità del sistema precedente, legato al forte potere accentratore del Partito socialista e del suo esponente più carismatico, Slobodan Milosevic, e le frequenti violazioni della stessa e delle leggi da parte degli stessi organi statali, l'hanno privata quasi del tutto di qualsiasi parvenza di legalità.

Questa deformazione è manifesta in due tendenze evidenti: in primo luogo, le elezioni non democratiche dell'Assemblea Nazionale e delle Assemblee locali, che non hanno potuto assicurare legittimità né all'Assemblea stessa, né alla nuova Costituzione, in secondo luogo la predominanza del Presidente della Repubblica e la posizione debole dell'Assemblea Nazionale e del Governo, che violano il principio della separazione dei poteri proclamato dalla Costituzione, rendendo difficilmente applicabili le normative ad essa collegate¹⁵².

¹⁵¹ Nel commento prefato al testo della Costituzione serba si paragonano i poteri del Presidente della Repubblica a quelli del Presidente della Francia della 5ª Repubblica, precisando che comunque, essi sono più forti di quelli del Presidente della Repubblica Italiana. Cfr. R. MARKOVIC, *The Constitution of the Republic of Serbia*, Belgrado, 1995 p.3

¹⁵² Cfr. P. NIKOLIC, *La Costituzione de Serbie*, in, a cura di S. BARTOLE e G. CONETTI, *Federalismo e crisi dei regimi comunisti, atti del seminario, Trieste 25-26 ottobre 1991*, Torino, 1993, p.70

2. 1. 2” LA COSTITUZIONE”

La Costituzione della Repubblica Serba è costituita da 136 articoli e divisa in 9 capitoli.

Il primo di questi, intitolato Disposizioni di Base, è formato da 10 articoli (dall'art.1 all'art.10), e descrive l'assetto territoriale e costituzionale della Repubblica

Nell'articolo 2 viene sancita la sovranità di ogni cittadino della Repubblica, la quale si manifesta attraverso l'uso del referendum¹⁵³, dall'iniziativa popolare e dalle elezioni dei rappresentanti.

L'articolo 4 sancisce l'integrità territoriale della Repubblica Serba, definita come una sola e unica entità, riconoscendo le Province Autonome della Voivodina e Kosovo-Metohija¹⁵⁴ (art.6), come autonomie territoriali ad essa incluse, privandole, però, dei loro precedenti poteri che le avevano caratterizzate negli anni precedenti¹⁵⁵.in tal modo da essere paragonate alle province italiane e alle autonomie locali spagnole¹⁵⁶, nelle municipalità, invece, riconosce le unità territoriali di governo locale(art.7), le quali comunque nulla hanno a che fare con i precedenti Comuni.

All'articolo 9, infine, si sancisce la separazione dei poteri, tra il Presidente della Repubblica, che simboleggia l'unità dello Stato(c.2), l'Assemblea Nazionale, che rappresenta il potere costituente e legislativo(c.3), il Governo, che rappresenta quello esecutivo, i Tribunali, che garantiscono il potere giudiziario, e la Corte Costituzionale, vero strumento della legalità e protezione della Costituzione(c.4).

A questi primi articoli, segue una nutrita sezione sulle libertà, i diritti e i doveri degli uomini e dei cittadini (artt.11-54); nell'art.14 alla dichiarazione di inviolabilità della vita umana si contrappone l'utilizzo della pena di morte per crimini non chiaramente

¹⁵³ Questo è utilizzato nell'eventualità di un cambiamento dei confini della Repubblica. Cfr. art.4 p.2, *The Constitution.,,op. cit.*

¹⁵⁴ La Provincia Autonoma del Kosovo fu deliberatamente suddivisa in due entità amministrative diverse(Kosovo e Methoija) per caratterizzare ancora di più l'appartenenza di questo territorio alla Serbia Cfr. C. CIVIC, *op. cit.*, p.108.

¹⁵⁵ Per le competenze delle Province Autonome si veda p.56

¹⁵⁶ Cfr. R. MARKOVIC, *op. cit.*, p.3

definiti¹⁵⁷, gli articoli seguenti vanno dalla libertà fondamentali dell'uomo(art.15), alle libertà di movimento(art.17), di opinione(art.46) e di religione(art.41) fino alla libertà di sciopero(art.37), alle garanzie nei procedimenti giudiziari(art.26), per la famiglia(artt.27-29), alla salute(art.30) e alla educazione(art.32) nel quale, al 4° comma, si garantisce alle minoranze il diritto all'educazione nella propria lingua¹⁵⁸, seguito dall'art.49 in cui si garantisce la libertà d'esprimere la propria cultura e origine etnica e di usare il proprio linguaggio e scrittura, insieme con il diritto a non essere costretto a dichiarare la propria nazionalità¹⁵⁹, diritti, che allo stato dei fatti, sono purtroppo lontani dalla realtà

La terza parte della Costituzione è dedicata agli aspetti economico sociali del Paese, (artt.55-69), nei quali si garantiscono i diritti di un economia di mercato libera e concorrenziale, insieme alla garanzia della proprietà privata(art.56).

La quarta descrive i diritti e i doveri della Repubblica, (artt.70-72), nei quali si elenca una serie di materie (dalla sicurezza dello Stato, al sistema politico e sociale, allo sviluppo e incentivazione dell'economia)in cui è esclusivamente competente; chiudendo questa parte con un "singolare" paragrafo(art.72 p.2) nel quale si dichiara l'impegno da parte della Repubblica di mantenere i contatti con i serbi che vivono all'estero allo scopo di preservare la loro identità nazionale e storica-culturale.

2. 1. 3."L'ORGANIZZAZIONE ED IL MECCANISMO DI FUNZIONAMENTO DEL sistema di governo"

¹⁵⁷ la definizione esatta data dall'art.14 è "...solo per i più seri atti criminali"

¹⁵⁸ In Kosovo e nella Methoija è stato istituito un sistema di educazione parallela a quello ufficiale, a causa dei divieti imposti dalle autorità di Belgrado, ma i diplomati di queste scuole non sono riconosciuti né in Serbia né nell'intera Federazione. Cfr. Z. LUTOVAC, *The Minorities-CSCE and the Yugoslav crisis*, Institute of Social Science/Institut of International Politics and Economics, Belgrado, 1995 p.115

¹⁵⁹ Cfr. AA.VV., *Report of The State of Affairs and the Exercise of National Minority Rigths in the Federal Republic of Yugoslavia*, in, *Review of international Affairs*, n°6, Belgrado, 1996 p.17

La quinta parte della Costituzione descrive l'organizzazione del sistema di governo e giudiziario della Repubblica (artt.73-107).

La prima ha essere trattata è l'Assemblea Nazionale(artt73-82), la quale è costituita da 250 deputati, eletti con un sistema proporzionale che ricalca quello utilizzato sia dalla Repubblica del Montenegro sia, più in generale dalla Federazione stessa.¹⁶⁰

Questo sistema divide il territorio della Repubblica in 9 circoscrizioni¹⁶¹, eleggendo, un deputato, all'incirca, ogni 28.000 votanti, mentre le elezioni devono essere indette almeno 30 giorni prima della fine del termine normale. Questi rimangono in carica per quattro anni¹⁶² e, nel caso di pericolo o stato di guerra, l'Assemblea Nazionale può decidere di prolungare il termine per tutta la durata del pericolo o, comunque, fino a quando non si creino le condizioni perché si possano svolgere le regolari elezioni¹⁶³(art.75).

L'Assemblea elegge al suo interno un Presidente e un vice-presidente per un termine di quattro anni; il Presidente rappresenta l'Assemblea Nazionale e indice le elezioni per i deputati e per il Presidente della Repubblica(art.78).

¹⁶⁰ Cfr. AA.VV., *The 1992 Electoral System of the Federal Republic of Yugoslavia*, in, *Yugoslav Survey*, XXXV, No. 4, Belgrado, 1994 p.6

¹⁶¹ Le circoscrizioni sono così divise: 1 Belgrado(46 deputati), 2 Zrenjanin(24 deputati), 3 Kragujevac(29 deputati), 4 Leskovac(25 deputati), 5 Nis(24 deputati, 6 Novi Sad(32 deputati), 7 Pristina (24 deputati), 8 Smederevo(22 deputati), 9 Uzice(24 deputati).*The 1992 Electoral.....op. cit., p.6*

¹⁶² Il termine del mandato può scadere anche prima del tempo "naturale" se:1) rassegna le dimissioni 2) se il verdetto di una corte gli abbia inflitto una condanna di 6mesi o più 3) se il verdetto di una corte ha decretato la sua incapacità a continuare il suo mandato 4) se c'è incompatibilità tra la carica di deputato e un'altra carica 5) se è privato della cittadinanza 6) se la sua residenza non è più nella Repubblica 7) se ha lasciato il partito attraverso il quale è stato eletto 8) se muore. Cfr. *The 1992 Election.....op. cit., p 20*

¹⁶³I seguenti partiti e coalizioni rappresentano l'attuale Assemblea Nazionale (elezioni parlamentari del 21 settembre 1997):

Socialist Party of Serbia, Yugoslav Left, New Democracy	35.7%	110 deputati
Serbian Radical Party	29.3%	82 “
Serbian Renewal Movement	20.0%	45 “
Alliance of Voivodina Hungaries	2.8%	4 “
Coalition"Voivodina"	1.3%	4 “
Coalition"List for Sandzak"	1.2%	3 “
Democratic Alternative, Peasant's Party of Serbia, Pensioner's Party of Serbia	1.5%	1 “
Democratic Coalition Presevo	0.4%	1 “

Da *The Economist Country Report 1st Quarter, 1998 Yugoslavia, 1998, p.17*

Le regolari sessioni in cui si riunisce l'Assemblea sono due all'anno (il primo giorno lavorativo di Marzo e il primo giorno lavorativo di Ottobre), ma può essere riunita in seduta straordinaria, su domanda di non meno di un terzo del numero totale dei deputati o su richiesta del governo e, comunque, nel caso di in cui fosse dichiarato lo stato di emergenza in qualunque parte del paese (art.79).

L'Assemblea Nazionale non è la titolare esclusiva del potere legislativo, dato che questo è per la maggior parte monopolizzato dal Governo¹⁶⁴, ma ha comunque una serie di importanti prerogative: decide la revisione della Costituzione e, ulteriormente, adotta il piano di sviluppo, il piano di gestione del territorio, il bilancio preventivo e consuntivo, determina le organizzazioni territoriali della Repubblica, promuove il progetto di legge sul cambiamento dei confini della Repubblica, ratifica i trattati internazionali, decide della guerra e della pace, decide dei referendum della Repubblica¹⁶⁵, e accorda l'amnistia. (art.73)

Elegge il Governo: il candidato alla Presidenza del Governo, proposto dal Presidente della Repubblica, indica la composizione del Governo, in seguito all'esposizione del proprio programma davanti all'Assemblea Nazionale. Questa solleva il Presidente del Governo dal proprio incarico, nonché i vice-presidenti e i ministri ed esercita il controllo sull'attività dello stesso o dei suoi singoli membri.

Elegge inoltre il Presidente e i giudici della Corte Costituzionale, del Tribunale supremo e degli altri tribunali

Le sue decisioni sono approvate con la maggioranza dei voti, espressi dalla maggioranza del numero totale dei deputati (art.80), mentre nel caso di una

¹⁶⁴ Il Governo dirige la politica, da esecuzione alle leggi, emana gli atti normativi di rango inferiore alla legge (a fini di esecuzione delle leggi), avanza proposte di legge e di bilancio, ecc. Tuttavia, avendo presente lo stato reale delle cose, vale a dire l'influenza decisiva del Presidente della Repubblica, e il dominio del partito al potere, il Governo non è che uno strumento esecutivo nelle mani del Presidente della Repubblica. Cfr. P. NIKOLIC, *La forma di governo della Jugoslavia*, op. cit., p.400

¹⁶⁵ All'art.81 si legge "L'Assemblea Nazionale può decidere che alcune questioni di sua competenza debbano essere ratificate dai cittadini con un referendum. L'Assemblea Nazionale può essere investita della decisione di esaminare la domanda di referendum popolare, domanda sottoscritta da almeno 100.000 votanti" da *The Constitution.....op. cit.* p.3

emendamento costituzionale la maggioranza deve essere di due terzi rispetto al totale¹⁶⁶.

Figura controversa e ambigua nelle sue caratteristiche e nelle sue competenze, è quella del Presidente della Repubblica, descritta negli artt.83-89.

Eletto direttamente dai cittadini, rimane in carica per 5 anni. L'elezione¹⁶⁷ di questo, indette dal Presidente dell'Assemblea Nazionale non più tardi di 3 giorni prima della fine naturale del mandato(art.86, c.5), è costituito da un prima tornata elettorale, alla quale può seguire,15 giorni dopo, una seconda, nel caso in cui nessuno dei candidati abbia ottenuto più della metà dei voti espressi da più della metà degli aventi diritto, che si svolgerà fra i primi due candidati che avranno ottenuto la maggior parte dei consensi¹⁶⁸.

La Costituzione ha conferito al Presidente della Repubblica grandi facoltà nell'ambito del potere legislativo. Così, egli dispone del diritto di veto sospensivo sulle leggi votate dall'Assemblea Nazionale(art.84), inoltre, in determinate circostanze, dispone del diritto di adottare atti aventi forza di legge e parimenti forza costituzionale. In altri termini, il Presidente della Repubblica è autorizzato, in tempo

¹⁶⁶ Sugli emendamenti costituzionali si veda l'art.133 e ss.

¹⁶⁷ Primo turno delle Elezioni Presidenziali, 7 dicembre 1997

Milan Milutinovic	Socialist party, Yugoslav Left, New Democracy	43.7%
Vojislav Seselj	Serbian Radical Party	32.2%
Vuk Draskovic	Serbia Renewal Movement	15.4%
Vuk Obradovic	Social Democracy	3.0%
Dragoljub Micunovic	Democratic Centre	2.3%
Miodrag Vidojkovic	Group of Citizen	0.6%
Miodrag Vuletic	Liberal Democrat Party	0.5%

Secondo turno delle Elezioni Presidenziali, 21 dicembre 1997

Milan Miltinovic	Socialist Party of Serbia, Yugoslav Left, New Democracy	59.2%
Vojislav Seselj	Serbian Radical Party	37.5%

Da *Yugoslav Survey*, vol XXXVIII, 4/1997, in, *The Economist Country Report*,..... op. cit, p.16.

¹⁶⁸ Cfr. *The Election of the Presidents in the Member Republic, Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, No. 4, p.30.

di guerra o di pericolo di guerra imminente¹⁶⁹, ad adottare atti incidenti sulla materie assegnate alle competenza della Assemblea Nazionale e, mediante gli atti emanati durante lo stato di guerra, a limitare determinate libertà e diritti dell'uomo e del cittadino ed a modificare l'organizzazione, la composizione e le competenze del Governo e dei ministri, dei tribunali e dei pubblici ministeri.(art.83, c.7)

A dire il vero, è tenuto a sottoporre tali atti alla approvazione dell'Assemblea nazionale, allorché sia in grado di riunirsi, ma è, tuttavia interessante sottolineare che la Costituzione non prevede il controllo della costituzionalità dei suoi atti da parte della Corte Costituzionale¹⁷⁰, né tanto meno l'istituto della controfirma sugli atti del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Governo e dei ministri¹⁷¹

Le altre competenze del Presidente della Repubblica sono, più o meno, usuali e ricalcano, in alcuni casi, quelli del Presidente della Repubblica della Jugoslavia della Costituzione del 1974: diritto di proposta del candidato alla Presidenza del Governo, del Presidente e dei giudici della Corte costituzionale, è comandante in capo delle forze armate, concede la grazia e conferisce decorazioni e onorificenze..

La Costituzione accorda al Presidente il diritto, praticamente assoluto, di sciogliere l'Assemblea Nazionale su proposta del Governo(art.89)¹⁷².

La posizione indipendente del Presidente della Repubblica all'interno della forma di governo è assicurata, innanzitutto, dall'elezione diretta da parte dei cittadini, che lo rende formalmente responsabile davanti a loro, ma tale responsabilità è praticamente

¹⁶⁹ In questi frangenti il termine del mandato del Presidente può essere prolungato per tutto il periodo di emergenza e fino a quando si creino le condizioni per nuove elezioni. Dall'art.86 c.7 del *The Constitution.....op. cit.*, p.5

¹⁷⁰ La dichiarazione non autorizzata e anticostituzionale del Presidente della Repubblica(marzo 1991)secondo la quale la Serbia non si sentiva più legata, ormai, alle decisioni della Presidenza jugoslava di quell'epoca; la presenza di carri armati dell'esercito nelle strade di Belgrado durante le dimostrazioni politiche del 9 marzo 1991; il suo coinvolgimento nelle trattative sull'avvenire della Jugoslavia di quel tempo nella primavera del 1991 non trovava una propria base in seno alla Costituzione; le attività del Presidente della Repubblica nel settore degli affari esteri della Jugoslavia non avevano fondamento nella Costituzione serba, culminati nell'annullamento illegale dei risultati delle elezioni del 17 novembre 1996. Cfr. P. NIKOLIC, *La forma di governo.....op. cit.*, p.398

¹⁷¹ Cfr. P. NIKOLIC, *La Costituzione.....op. cit.*, p.74

¹⁷² Diritto utilizzato nel 1993, ma senza nessuna ragione oggettiva, la motivazione è pubblicata sulla *Sluzbeni glasnik RS*, Belgrado, n°83/93

fittizia, in quanto i cittadini non possono revocarlo di propria iniziativa. Esso non è responsabile davanti alla Assemblea Nazionale ed essa non dispone del diritto di revocarlo. L'Assemblea può, solo se giudica che abbia violato la Costituzione(art.88), intentare la procedura per la sua revoca, se autorizzata dai due terzi dei deputati, ma con il grave rischio di essere essa stessa sciolta nel caso in cui la votazione ad esso connessa non conceda la revoca.¹⁷³

La conseguenza della posizione estremamente forte del Presidente della Repubblica, è la posizione costituzionale più debole dell'Assemblea Nazionale e del Governo, quest'ultimo dirige la politica, dà esecuzione alle leggi, emana gli atti normativi di rango inferiore alla legge(ai fini di esecuzione delle leggi), avanza proposte di legge e di bilancio(art.90).

Il candidato a primo ministro presenta il suo programma e la lista dei ministri davanti all'Assemblea Nazionale, la quale elegge il Governo con la maggioranza assoluta dei deputati(art.92); il Governo e i suoi ministri sono quindi responsabili verso l'Assemblea Nazionale che può sfiduciare lo stesso o uno dei suoi membri e, viceversa, il Governo può porre la questione di fiducia davanti all'Assemblea e ciascun membro del Governo può dimettersi(art.93); il dualismo Governo–Assemblea Nazionale è caratterizzato da un forte controllo reciproco che, nel caso dell'art.89, può sfociare con la richiesta, del Governo al Presidente della Repubblica, di sfiduciare l'Assemblea Nazionale.¹⁷⁴

Il paragrafo si conclude con la descrizione dei Tribunali e dei Pubblici Ministeri(artt.95-106) e con l'istituzione della Banca Nazionale(art.107).

La sesta parte della Costituzione riguarda le Organizzazioni Territoriali, che sono costituite dalle due Province Autonome(Vojvodina e Kosovo), di cui parleremo in

¹⁷³ La revoca del Presidente della Repubblica è ratificata dalla votazione diretta e segreta da parte dei cittadini. Il Presidente della Repubblica potrà essere revocato se la maggioranza del numero totale dei votanti vota a favore della revoca. Cfr. l'art.88, p.3, *The Constitution.....op. cit.*, p.6

¹⁷⁴ Richiesta alquanto "particolare" poiché, come cita il comma 3 dell'art.92, ogni volta che viene eletta una nuova Assemblea Nazionale, viene eletto un nuovo Governo. Cfr. P. NIKOLIC, *La Costituzione.....op. cit.*, p.77

maniera più estesa nel prossimo capitolo, e dalle Municipalità¹⁷⁵(artt.113-118), costituite da delle assemblee di consiglieri eletti tramite elezione diretta indetta dal Presidente dell'Assemblea Nazionale, le quali, paragonate ai Comuni costituitisi negli anni della Jugoslavia titina, perdono praticamente tutti i poteri di autonomia locale che aveva acquisito, lasciando ad esse dei semplici poteri di ordinaria amministrazione¹⁷⁶

L'ultima parte della Costituzione è dedicata alla Corte Costituzionale, formata da 9 giudici, eletti dall'Assemblea Nazionale su proposta del Presidente della Repubblica, con un mandato vitalizio. Questi eleggono un Presidente per un mandato di cinque anni non rinnovabile.

La Corte Costituzionale decide (le sue decisioni hanno effetto nel giorno stesso di pubblicazione, art.130): sulla conformità delle leggi, degli statuti delle province autonome, sulla conformità degli atti degli organi di governo, ma non di quelli del Presidente della Repubblica, conflitti di giurisdizione tra i tribunali e altre organizzazioni, sulla conformità degli statuti dei partiti politici e delle altre organizzazioni politiche(art.125)

La Costituzione si conclude¹⁷⁷ con le procedure di emendamento alla Costituzione(artt132-134). Essa può essere proposta da almeno 100.000 cittadini, o da almeno 50 deputati, dal Presidente della Repubblica e dal Governo e può essere approvata dall'Assemblea Nazionale con una maggioranza dei due terzi dei deputati e deve essere ratificato con un referendum popolare.

¹⁷⁵ Un articolo a parte, il 118, è dedicato alla città di Belgrado la quale, come decretato dall'art.117,avendo lo status di città(territorio che comprende due o più municipalità) costituisce una autonomia territoriale a sé. Cfr. gli artt.117 e 118 de *The Constitution....op. cit.*, p.13

¹⁷⁶ Nell'ultimo comma dell'art.113 rimane comunque la possibilità da parte della Repubblica di trasferire alcuni poteri alle autorità locali

¹⁷⁷ Nella prima stesura della Costituzione, alla fine di essa compariva una dichiarazione sui rapporti con la Repubblica Socialista Federale della Jugoslavia, nella quale si riconosceva l'appartenenza alla Federazione, ma si decretava la priorità delle leggi repubblicane rispetto a quelle federali Cfr *Relationship to the Constitution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia da The Constitution.....op. cit.*, p.17

2. 2 “LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA DEL MONTENEGRO”

2. 2. 1”INTRODUZIONE”

La Costituzione della Repubblica del Montenegro¹⁷⁸ è stata adottata dalla Assemblea Nazionale il 12 ottobre 1992, in conseguenza all'entrata in vigore, alcuni mesi prima¹⁷⁹, della più generale Costituzione della Repubblica Federale di Jugoslavia, costituita l'11 aprile dello stesso anno insieme alla Serbia.

Rimasta ai margini della scena politica negli anni della dissoluzione della Jugoslavia, il Montenegro ha sempre condiviso la sua vita politica con la più potente Serbia¹⁸⁰, tanto che la Costituzione da essi adottata, ricalca per la maggior parte quella serba, ma comunque modellata secondo lo spirito di un regime parlamentare classico, basato sul principio della separazione dei poteri e sull'equilibrio fra l'Assemblea, il Presidente della Repubblica e il Governo.¹⁸¹

Il recente cambiamento ai vertice del potere¹⁸² e la sua posizione di Repubblica membra all'interno della Federazione Jugoslava¹⁸³, costituiscono degli elementi che

¹⁷⁸ La Costituzione della Repubblica del Montenegro può essere visionata sulla rivista *Sl. List SRJ*, Podgorica, 1992, n°40 e nel sito internet del Ministero degli Affari Esteri della Jugoslavia: <http://www.smip.sv.gov.yu/index.htm>.

¹⁷⁹ 27 aprile 1992

¹⁸⁰ L'ex Presidente della Repubblica, Momir Bulatovic, al momento del suo insediamento aveva dichiarato che ormai la Serbia e il Montenegro erano inseparabili "come due occhi nella stessa testa." J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.509

¹⁸¹ Cfr. P. NIKOLIC, *Il meccanismo e il funzionamento del sistema di governo in Montenegro*, da *La forma di governo.....op. cit.*, p.401

¹⁸² Il 19 ottobre 1997, al ballottaggio delle elezioni presidenziali è risultato vincitore Milo Djukanovic, ex primo ministro e sostenitore di una forte autonomia del Montenegro rispetto alla Serbia e alla Federazione. Cfr. *The Economist.....op. cit.*, p 18

¹⁸³ Il senato jugoslavo conta 40 parlamentari, 20 del Montenegro e 20 della Serbia, in caso di revisioni costituzionali sarebbero fondamentali i voti dei deputati montenegrini. Cfr. R. CAPRILE, *Il trionfo dell'anti Milosevic*, in *La Repubblica*, Milano, 2 giugno 1998

potranno, in futuro, costituire fonti di importanti cambiamenti all'interno della Repubblica e della Federazione stessa¹⁸⁴.

2. 2. 2 “LA COSTITUZIONE”

La Costituzione della Repubblica del Montenegro è formata da 121 articoli divisi in 6 sezioni.

Dopo un breve preambolo (artt.1-13) dove vengono descritti i fondamenti della Repubblica¹⁸⁵, la Costituzione nella seconda sezione(artt.14-76) descrive le libertà e i doveri dei cittadini della Repubblica, dall'art.14 all'art.19 sulle libertà dell'uomo e sulla sua protezione, dall'art.20 all'art.31 sulle libertà e diritti personali(all'art.21, come nella Repubblica Serba, è previsto l'uso della pena di morte ”per i crimini più seri”) come la protezione dell'integrità psichica(art.24) sul ruolo della legalità e sul diritto di difesa, della casa e della privacy(art.25, 29, 30); dall'art.32 all'art.44 le libertà e i doveri politici, dal diritto di voto alla libertà di stampa, dalla libertà di parola a libertà di associazione.

Gli articoli dal 45 al 65 riguardano le libertà e i diritti economici sociali e culturali, viene sancita l'invulnerabilità della proprietà privata e la libertà del mercato economico, il diritto di lavoro e anche di sciopero(artt.52-54) e la garanzia e la protezione della famiglia, della salute, e della educazione.

L'autonomia locale è garantita dall'istituzione delle municipalità e esercitata autonomamente dalla capitale (Podgorica), costituite dalle Assemblee e dal suo Presidente(art.66), eletti attraverso un sistema elettorale proporzionale¹⁸⁶, indetto dal Presidente della Repubblica.

¹⁸⁴ Si veda l'intervista a Milo Djukanovic di R. CAPRILE, *Il Montenegro farà da solo*, *La Repubblica*, 9 dicembre 1997

¹⁸⁵ All'art.2 sulla sovranità dello Stato si determina la priorità della legge Federale rispetto a quella della Repubblica, elemento assente nella Costituzione serba

¹⁸⁶ I partiti politici e i gruppi dei cittadini possono presentare una lista dei candidati se supportati da un certo numero di firme: in una municipalità di circa 10.000 abitanti, sono richiesti 100 firme, per una municipalità di 20.000 votanti, sono richieste 200 firme, per le municipalità con un numero di abitanti superiore alle 20.000 votanti, sono richieste 5.000

Dall'art.67 all'art.76¹⁸⁷ vengono garantiti i diritti delle minoranze etniche e nazionali, con una serie di garanzie, dalle associazioni al linguaggio, tanto da dare la possibilità di costituire, all'art.76, un Consiglio per la protezione dei diritti dei gruppi nazionali-etnici, regolato dall'Assemblea Nazionale e presieduta dal Presidente della Repubblica..

2. 2. 3 “L'ORGANIZZAZIONE E IL MECCANISMO DEL SISTEMA DI GOVERNO”

Nel terzo paragrafo della Costituzione viene descritta l'organizzazione degli organi di governo dello Stato(artt.77-106).

All'art.77 viene descritta la composizione dell'Assemblea Nazionale costituita da 85 deputati¹⁸⁸, eletti attraverso un sistema elettorale proporzionale con sbarramento al 4%¹⁸⁹, per un mandato¹⁹⁰ di quattro anni, mandato che in caso di guerra o pericolo imminente può essere prolungato per tutto il periodo di pericolo(art.78,c.2); su proposta di non meno di 25 deputati, del Governo o del Presidente della Repubblica, questo termine può essere accorciato(art.78, c.3)

firme., Cfr. AA. VV. *Election for Assemblies of the Local Communities, da Yugoslav Survey*, XXXIII, Belgrado, 1992 N°4, p.31

¹⁸⁷ Nella Costituzione Serba viene dedicato solo due commi, art.8, c.2, art.32, c.4, alla questione delle minoranze etniche.

¹⁸⁸ L'attuale Assemblea è formata da 78 deputati, a causa della modifica della legge elettorale, modifica definita nel 1996, la quale mantenendo il numero di un deputato ogni 6.000 votanti, ha diviso il territorio del Montenegro in 14 differenti circoscrizioni in ognuna delle quali i partiti possono presentare le proprie liste (il numero delle firme è stato ridotto in un minimo di 24 ad un massimo di 300) . La distribuzione dei mandati è determinata tra i partiti politici che abbiano ottenuto non meno del 4% dei voti rispetto al numero totale dei votanti all'interno di ogni circoscrizione. Cfr. V. PAVICEVIC, *The Elections for Deputies to the Assembly of the Republic of Montenegro in 1996, Yugoslav Survey*, XXXVII, Belgrado, 1996, n°4, p.57 e ss.

¹⁸⁹ Il 31 maggio del 1998 si sono svolte le elezioni politiche che hanno distribuito 78 seggi: è risultato vincente l'Alleanza delle forze riformiste(ostile al Presidente della Federazione Jugoslava, Slobodan Milosevic) con il 49.5% dei voti e 43 seggi. Al Partito popolare socialista dell'ex presidente Bulatovic, il 36% e 31 seggi mentre all'Unione liberale sono andati il 6.2% dei voti con 4 seggi. Cfr. M. NAVA, *Il voto allontana il Montenegro da Belgrado*, in, *Il Corriere della Sera*, Milano, 2 giugno 1998

¹⁹⁰ Per il termine del mandato si veda la nota 197

Questi eleggono al loro interno un Presidente e un vice-presidente per un termine di quattro anni; il Presidente rappresenta l'Assemblea e indice l'elezione del Presidente della Repubblica (art.80).

Essa è titolare del potere costituente e legislativo¹⁹¹, della funzione finanziaria e, nell'ambito delle sue competenze, rientrano parimenti la ratifica dei trattati internazionali, l'indizione del referendum, l'elezione del Presidente e dei giudici della Corte Costituzionale e degli altri giudici e la concessione dell'ammnistia(art.81)

L'Assemblea si riunisce regolarmente due volte l'anno, il primo giorno lavorativo di Marzo e il primo giorno lavorativo di Ottobre(come l'Assemblea Nazionale della Serbia), ma può riunirsi in sessioni straordinarie, su richiesta di non meno di un terzo dei deputati o su richiesta del Presidente della Repubblica o del Primo Ministro(art.82), in questi casi le decisioni dell'Assemblea vengono approvate con la maggioranza dei voti dei deputati presenti, negli altri casi¹⁹², vengono approvate con la maggioranza dei voti del numero totale dei deputati.

Il Governo dispone del diritto di sciogliere l'Assemblea¹⁹³: in caso di prolungata inattività di quest'ultima; l'Assemblea può essere parimenti sciolta ove non proceda alla elezione del Governo nel termine di sessanta giorni decorrenti dalla presentazione da parte del Presidente della Repubblica della proposta del candidato alla presidenza del governo

Il Presidente della Repubblica è eletto con elezione diretta a doppio turno¹⁹⁴, per un mandato di cinque anni¹⁹⁵ che in caso di guerra può essere promulgato per tutto il periodo di emergenza.

¹⁹¹ Cfr. P. NIKOLIC, *Il meccanismo.....op. cit.*, p.401

¹⁹² Nel caso in cui si decida dell'esercizio delle libertà e dei doveri, sul sistema elettorale, in materia degli obblighi dei cittadini. Sui simboli dello Stato, sulla revoca del Presidente della Repubblica e sul voto di fiducia del Governo, sul referendum e sull'accorciamento del suo mandato e sul suo regolamento interno. Cfr. l'art.83, c 2

¹⁹³ Il Governo non può procedere alla richiesta di scioglimento dell'Assemblea nel caso in cui sia istituita al suo interno la procedura del voto di sfiducia del Governo stesso, ne parimenti può essere sciolta in caso di stato di guerra, di imminente pericolo di guerra o in caso di stato di emergenza. Cfr. l'art.84, c.2, 4

¹⁹⁴ Ricalca in quasi tutte le sue parti il sistema elettorale della Serbia Cfr., *The Election of the Presidents in the Member Republics, in The 1992.....op. cit.*, pp.29-30

Il Presidente della Repubblica rappresenta la Repubblica, dispone del diritto di veto sospensivo sulle leggi adottate dall'Assemblea, nonché di determinati diritti di proposta (per indire i referendum e per l'elezione del Primo Ministro e della Corte Costituzionale), esercita il diritto di concedere la grazia, promulga le leggi mediante proprio decreto, indice le elezioni dell'Assemblea ed è membro del Consiglio Supremo di Difesa (art.88).

La Costituzione montenegrina ha previsto un certo numero di fattori che contribuiscono all'equilibrio dei poteri fra i vari organi, il più importante dei quali, è la possibilità dell'Assemblea di sollevare il Presidente della Repubblica dalle proprie funzioni (art.87, c.2), laddove la Corte Costituzionale constata la violazione della Costituzione; l'avvio di tale procedura è nelle mani dell'Assemblea stessa¹⁹⁶.

Gli articoli che vanno dall'91 all'99 descrivono la struttura e le competenze del Governo.

Nella sua qualità di organo del potere esecutivo, il Governo determina e dirige la politica interna ed estera della Repubblica, propone e dà esecuzione alle leggi, propone il bilancio, conclude i trattati internazionali di competenza della Repubblica, adotta le ordinanze, le decisioni e altri atti necessari ai fini della esecuzione delle leggi¹⁹⁷, ma può emanare decreti aventi forza di legge durante lo stato d'assedio, in caso di pericolo di guerra imminente o di guerra, nel caso in cui l'Assemblea non sia in grado di riunirsi (art.94).

Il Presidente della Repubblica propone il candidato alla presidenza del Governo che davanti all'Assemblea espone il proprio programma e propone la composizione del governo, se l'Assemblea non approva questo programma, il Presidente della Repubblica può proporre un nuovo candidato entro dieci giorni (art.92).

¹⁹⁵ Secondo turno delle elezioni Presidenziali, 19 ottobre 1997

Milo Djukanovic	Democratic Alliance of Montenegro	50.8%
Momir Bulatovic	Socialist Party of Montenegro	49.2%

The Economist Country Report, Yugoslavia 1st Quarter, Londra, 1998 p.18

¹⁹⁶ Vedi l'art.83, c.2

¹⁹⁷ Cfr. P. NIKOLIC, *Il meccanismo.....op .cit.*, p.401

Il Governo ha il diritto di porre davanti all'Assemblea la questione di fiducia e di presentare le proprie dimissioni, viceversa l'Assemblea può votare la sfiducia al Governo, su proposta di non meno di 10 deputati, e sollevare dalle proprie funzioni il Primo Ministro o uno dei suoi ministri(artt.97-98).

La quarta parte della Costituzione è dedicata alla figura dei tribunali e dei Pubblici procuratori(artt.100-106), mentre la quinta tratta la composizione e le competenze della Corte Costituzionale.(art.111-116)

Questa è costituita da cinque giudici, eletti dall'Assemblea su proposta del Presidente della Repubblica per un mandato di nove anni non rinnovabile; il Presidente della Corte è eletto sempre dagli stessi organi, fra i giudici della Corte stessa, per un periodo massimo di tre anni..

La Corte Costituzionale decide, con la maggioranza dei voti dei giudici(art.116), sulla conformità delle leggi e degli altri regolamenti con la Costituzione, determina se il Presidente della Repubblica abbia commesso una violazione della Costituzione¹⁹⁸, decide sulle controversie di violazione dei diritti e dei doveri dei cittadini quando prescritto dalla Costituzione, ogni volta che questa protezione non è all'interno delle competenze della Corte Federale¹⁹⁹, decide inoltre sulla conformità degli atti dell'autorità locali, sulla regolarità degli statuti dei partiti politici e delle associazioni e sulle dispute elettorali e dei referendum (art.113).

L'ultima parte è dedicata agli emendamenti della Costituzione (artt.117-118), i quali possono essere proposti da almeno 10.000 votanti, da non meno di 25 deputati, dal Presidente della Repubblica e dal Primo Ministro; la decisione su questi emendamenti

¹⁹⁸ Sulle procedure di revoca .del mandato del Presidente si veda i già citati artt.83, c.2, 87, c.2

¹⁹⁹ La Costituzione serba non contempla le competenze della Federazione dato che è stata promulgata prima della costituzione della Federazione stessa, i rapporti di competenza tra Serbia e Federazione Jugoslava sono determinate attraverso l'uso delle leggi costituzionali .Cfr. *The Economist.....op. cit.*, p.24

viene presa dall'Assemblea con una maggioranza di due terzi dei voti di tutti i deputati²⁰⁰.

2. 2. 4 “CONCLUSIONI”

Dall'analisi delle Costituzioni della Serbia e del Montenegro risulta evidente la disparità esistente, nelle due carte costituzionali, del ruolo del Presidente della Repubblica, all'interno degli organi di governo e dei suoi meccanismi decisionali. Questa disparità è determinata da una serie di fattori storico-culturali contingenti agli avvenimenti degli ultimi anni.

La dissoluzione della Repubblica Socialista di Jugoslavia ha determinato la creazione all'interno del “vecchio” territorio jugoslavo di una serie di Stati sovrani, alla guida dei quali sono stati posti uomini (Tudjman in Croazia, Izetbegovic in Bosnia, Milosevic in Serbia) rappresentativi dei movimenti nazionalistici più radicali e quindi più propensi ad una forma di governo “forte” e di poteri accentrati nelle mani di una sola persona. D'altra parte l'assoluta novità rappresentata, nella storia giuridica della Serbia, dal sistema parlamentare classico, ha comportato una sorta di sistema “misto” di governo che si avvicina più ad una Repubblica presidenziale, influenzato, da una parte, dagli elementi della vecchia Repubblica socialista e della tradizione monarchica del '29, e dall'altra dagli elementi del sistema parlamentare con i suoi organi e le procedure di governo.

La totale libertà di azione concessa al Presidente della Repubblica di Serbia, l'impossibilità, praticamente garantita dalla Costituzione, di una sua destituzione da parte degli altri organi di governo e l'inesistenza di una vera rappresentanza politica democratica all'interno dell'Assemblea Nazionale, rende quasi impossibile il regolare funzionamento delle procedure classiche di divisione dei poteri e di partecipazione

²⁰⁰ Se la proposta di emendamento riguarda le disposizioni che regolano lo statuto della Nazione e la forma delle leggi, se restringe le libertà e i doveri dei cittadini o se propone l'adozione di una nuova Costituzione, se approvata, determina lo scioglimento dell'Assemblea e l'elezione di una nuova entro 90 giorni dall'adozione del suddetto. Cfr. art.119, c.2

nelle decisioni prese, riducendo gli organi di governo a meri ratificatori di decisioni già stabilite.

La possibilità del Governo di poter richiedere lo scioglimento dell'Assemblea Nazionale rientra, comunque, in questo disegno poiché, totalmente influenzato dalla volontà del Presidente della Repubblica, questo rappresenta il suo braccio esecutivo, estromettendo praticamente del tutto dalle attività decisionale e dalle procedure di confronto parlamentare l'Assemblea Nazionale.

Il Montenegro, con una Costituzione praticamente modellata su quella serba, ha comunque recepito più profondamente (almeno sulla carta) il principio di suddivisione dei poteri, e di democrazia parlamentare, smussando la figura del Presidente "forte", nell'ordine dei suoi poteri e delle sue competenze, garantendo la possibilità della sua destituzione da parte degli altri organi di governo e, ad ogni modo, adeguandosi ai principi di un regolare sistema multipartitico parlamentare nel quale, in una Assemblea Nazionale che rispecchia in modo fedele le funzioni di un Parlamento classico, vengono, ad ogni modo, garantite le diverse componenti della società civile. Lontano dalle spinte nazionalistiche dei suoi vicini il Montenegro è, comunque, vissuto fino a poco tempo fa sotto l'influenza della Serbia, influenza determinata anche dalla coesistenza all'interno della Repubblica Federale della Jugoslavia, praticando una politica di basso profilo che non danneggiasse gli interessi della più potente vicina, politica che non faceva altro che appoggiare a priori, attraverso il vecchio Presidente della Repubblica, Momir Bulatovic (attuale primo ministro del governo della Federazione jugoslava), qualsiasi decisione presa dai vertici dello Stato vicino, vanificando la sovranità stessa della Repubblica del Montenegro. L'attuale cambiamento di vertice, avvenuto attraverso delle regolari elezioni (l'ex primo ministro Djukanovic ha preso il posto del suo ex compagno di governo, Momir Bulatovic alla guida del paese), ha determinato un forte raffreddamento dei rapporti fra le due Repubbliche, nell'ottica, da parte del nuovo Presidente della Repubblica, di sganciarsi definitivamente dall'orbita della Serbia, vicino divenuto oramai troppo scomodo (si veda la questione del Kosovo e la fine delle sanzioni economiche

internazionali nei confronti della Serbia che indirettamente avevano “aiutato” l’economia montenegrina a sopravvivere attraverso il florido mercato del contrabbando).

Mettendo in serio dubbio la possibilità di continuare ad esistere della Federazione jugoslava,²⁰¹ ha comunque ristabilito, almeno in parte, quella sovranità che si era persa nei meandri di una politica di sopravvivenza dell’egemonia serba.

2. 3 “LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA FEDERALE DELLA JUGOSLAVIA”

2. 3. 1 “INTRODUZIONE”

La Costituzione della Repubblica Federale della Jugoslavia è stata adottata e proclamata dal Consiglio Federale dell’Assemblea della RSFJ²⁰², su proposta e in accordo con l’Assemblea nazionale della Repubblica di Serbia e con l’Assemblea della Repubblica di Montenegro, il 27 aprile del 1992.

Nata in condizioni forzate e travagliate, la Costituzione della “nuova” Jugoslavia rappresenta un singolare tentativo di continuità con la vecchia Costituzione della RSFJ del 1974.

Le procedure attraverso le quali si è giunti alla sua proclamazione risultano giuridicamente dubbie: in primo luogo, l’adozione di questa Costituzione avrebbe dovuto essere fatta secondo la procedura di revisione prescritta dalla Costituzione del

²⁰¹ L’attuale Presidente della Repubblica della Federazione jugoslava, Slobodan Milosevic, sta inutilmente tentando di far approvare la revisione della Costituzione a suo favore, trasformando la Federazione stessa in una Serbia ingrandita; le difficoltà sono determinate dalla opposizione della componente montenegrina alla quale è impossibilitata mandare i propri deputati alla Assemblea Nazionale dato che la Corte Costituzionale della Federazione non ha riconosciuto validi i risultati delle ultime elezioni.

²⁰² Repubblica Socialista Federale della Jugoslavia

1974²⁰³, la quale invece è stata totalmente stravolta ed alcuni elementi di essa semplicemente omessi; il Consiglio Federale dell'Assemblea della RFSJ²⁰⁴, che ha adottato e proclamato la nuova Costituzione, non aveva né la legalità né la legittimità di porre in essere tale atto, in quanto il mandato dei suoi membri era scaduto fin dal 1990 e la decisione sulla seconda proroga del mandato, presa il 15 novembre 1990, non aveva alcun fondamento nella Costituzione in vigore. Inoltre, in una situazione di sistema pluripartitico, il mantenimento di un'assemblea, eletta (1986) in un periodo caratterizzato dal dominio incontrastato di un unico partito (la Lega dei Comunisti), ha accentuato l'illegittimità della decisione presa²⁰⁵.

Nel medesimo quadro d'incostituzionalità s'inserisce il fatto che, al momento della costituzione della nuova entità Federale, la Costituzione della Repubblica di Serbia (come quella del Montenegro²⁰⁶) non prevedeva alcuna possibilità d'associazione con un altro Stato né il cambiamento di status in generale.

Nel quadro di un sistema semi-confederale e in assenza di partiti politici pan-jugoslavi, il potere federale si trova, di fatto, sotto il totale controllo dei partiti al governo in Serbia e in Montenegro. I membri di tali partiti rappresentano la maggioranza in seno all'Assemblea federale e occupano tutti gli incarichi ministeriali in seno al Governo federale. Tuttavia, alla luce dell'inconsistenza della maggioranza dei partiti di governo in seno all'Assemblea, e considerato che, un Presidente della Repubblica forte avrebbe turbato il rapporto fra i centri di potere all'interno delle Repubbliche, in vista della loro influenza sull'esercizio del potere federale²⁰⁷, la

²⁰³ Per le procedure di revisione si vedano gli articoli 398-403 da, *La Costituzione della Repubblica Socialista ...op cit.*,

²⁰⁴ Al momento della proclamazione della nuova Costituzione nella Camera Federale erano presenti un sessantina di deputati rappresentati di due delle sei Repubbliche dell'ex Jugoslavia: Serbia e Montenegro. Cfr. E. BOSIC, *Nasce, isolata, la nuova Jugoslavia*, da *Il Corriere della Sera*, 28 aprile 1992 p.10

²⁰⁵ Cfr. P. NIKOLIC, *Dalla disgregazione della "seconda" all'instaurazione della "terza" Jugoslavia*, da *Quaderni costituzionali*, Bologna, 1992, XII n°3, p.541

²⁰⁶ Il Montenegro adotterà una nuova Costituzione nell'ottobre dello stesso anno, adattando il testo costituzionale alla nuova realtà della RFJ, mentre la Serbia a tutt'oggi continua a mantenere il vecchio testo costituzionale approvato nel 1990 all'interno della "vecchia" Jugoslavia

²⁰⁷ Cfr. P. NIKOLIC, *La forma di governo.....op. cit.*, p.402

Costituzione ha stabilito la predominanza del Governo, in quanto appariva come lo strumento più sicuro a disposizione di tali partiti al fine di incidere sull'esercizio del potere federale.

Proclamatasi quale erede della Federazione socialista e rappresentante della continuità della Jugoslavia sul piano internazionale, attualmente, la Repubblica Federale di Jugoslavia, non fa parte di alcun organismo internazionale²⁰⁸, mentre, mantenendo nella propria carta costituzionale la possibilità che vi si “associno altri territori e popoli”²⁰⁹, ha ratificato, il 15 marzo 1997, un trattato di legame privilegiato con la Repubblica Serba della Bosnia Erzegovina²¹⁰, che prevede la creazione di un mercato comune e lo sviluppo di una più intensa cooperazione economica, la libertà di movimento per i cittadini e il coordinamento della politica estera.

2. 3. 2”LA COSTITUZIONE”

La Costituzione della Repubblica Federale della Jugoslavia²¹¹ del 27 aprile 1992 è costituita da 142 articoli divisi in nove sezioni.

²⁰⁸ E' stata sospesa dall'OSCE nel 1992 e sottoposta dallo stesso anno ad un embargo internazionale non ancora definitivamente rimosso. Gli USA non hanno ammesso la Federazione nella nuova Iniziativa di Cooperazione del Sud-Est europeo, per il mancato rispetto dei diritti umani da parte della Serbia, soprattutto nella regione del Kosovo. Cfr., *Repubblica Federale di Jugoslavia*, da, a cura di S. BIANCHINI e M. DASSU', *Guida ai Paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica*, Milano, 1998, p. 261.

²⁰⁹ Secondo il piano originario di Milosevic, cambiato all'ultimo momento in seguito alle pressioni dell'Europa e degli Stati Uniti, sarebbe dovuta entrare nella Federazione anche la cosiddetta “Repubblica serba della Bosnia Erzegovina. Inoltre, sempre secondo il piano, alla nuova Federazione avrebbero dovuto unirsi in una fase successiva anche i territori croati precedentemente occupati dai serbi, le “Krajine”. Cfr. E. BICIC, *Belgrado proclama la “sua” Jugoslavia*, da, *Il Corriere della Sera*, 27 aprile 1992, p.9

²¹⁰ La dichiarazione dell'indipendenza della Bosnia Erzegovina, il 6 aprile del 1992, coincise con il coinvolgimento della stessa nel conflitto militare. Con l'aiuto dell'esercito jugoslavo, le milizie serbe -bosniache occuparono rapidamente un gran parte del territorio e proclamarono la nascita della Repubblica Srpska(Rs). Cfr. S. BIANCHINI e M. DASSU', *Guida aiop. cit.*, p.118.

²¹¹ Il testo della Costituzione può essere consultato sul, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, vol.XXXIII, oppure sul sito internet dell'Università di Wuerzburg: http://www.uni.-wuerzburg.de/law/sr_indx.html.

La prima sezione (artt.1-18) è dedicata ad un breve preambolo, nel quale sono elencati i principi base della Repubblica; al comma 2 dell'art.2 è garantita la possibilità di associazione alla Federazione di altre Repubbliche, agli artt.6 e 7 è garantita alle Repubbliche membri l'autonomia nelle forme di governo e la possibilità di avere proprie relazioni con gli altri stati e proprie rappresentanze diplomatiche; l'art.11 garantisce i diritti e le culture delle minoranze nazionali²¹², garantendo la doppia nazionalità ad ogni cittadino (jugoslava e di una delle due Repubbliche art.17), mentre l'art.13 determina un'unica area economica all'interno della Federazione.

La seconda sezione, molto nutrita (artt.19-68), elenca i diritti e doveri dei cittadini; a differenza delle Costituzioni delle due Repubbliche, all'art.21, c.2 non è prevista la pena di morte per i crimini previsti dalla legislazione federale, dall'art.23 all'art.29 sono elencate le garanzie e i diritti per i cittadini sospettati di atti criminosi; gli artt.35-36 garantiscono la libertà di espressione (stampa e televisione) di opinione e di confessione (garantito anche dall'art.43); dall'art.54 all'art.58 sono elencati i diritti e le garanzie dei lavoratori, mentre all'art.61 è garantita una speciale protezione per la famiglia e i bambini; infine all'art.66 nell'elencare i diritti degli stranieri all'interno della Federazione, il comma 3 stabilisce il diritto all'asilo alle persone che sono perseguitate per la loro partecipazione a movimenti democratici e di liberazione nazionale.

La terza sezione (artt.69-76) descrive l'ordinamento economico, dove all'art.69 c.2 è sancita l'invulnerabilità della proprietà privata, il che significa la garanzia, oltre che delle altre forme, anche della proprietà sociale che era la base del sistema di

²¹² Agli artt.45-48, sono elencati ulteriori diritti e garanzie delle minoranze etniche, nel campo della lingua dell'educazione delle associazioni culturali e le relazioni con gli altri connazionali all'estero.

autogestione socialista del vecchio regime²¹³; mentre la quarta (art.77) descrive la giurisdizione della Federazione²¹⁴.

2. 3. 3" GLI ORGANI E I MECCANISMI DEL SISTEMA DI GOVERNO"

La quinta sezione della Costituzione è dedicata agli organi di governo della Repubblica Federale (artt.78-114).

Una delle premesse base della Costituzione jugoslava (art.12) specifica espressamente che l'autorità in Jugoslavia è basata sul principio della separazione dei poteri.(legislativo, esecutivo e giudiziario). A livello federale, il potere legislativo è detenuto dall'Assemblea Federale (artt.78-95), il potere esecutivo dal Presidente della Repubblica (artt.96-98) e dal Governo Federale (artt.99-107), e il potere giudiziario dai tribunali della Federazione (art.108-113). La protezione della costituzionalità e regolarità delle leggi è determinata dalla Corte Costituzionale Federale (artt.124-132), mentre la Banca Nazionale della Jugoslavia (art.114) determina la politica monetaria della nazione.²¹⁵

L'Assemblea Federale è composta da due Camere: la Camera dei Cittadini e la Camera delle Repubbliche (art.80).

La Camera dei Cittadini (art.80, c.2) è composta da 138 deputati, eletti nelle Repubbliche membri attraverso elezioni dirette²¹⁶, con un sistema proporzionale che

²¹³ Cfr P. NIKOLIC, *Dalla disgregazione della "seconda" all'instaurazione "della terza" Jugoslavi, da Quaderni Costituzionali*, Bologna, 1992, n°XII, 3, p.545

²¹⁴ I campi di applicazione della giurisdizione federale risultano essere molto vaghi e inconsistenti dato che oltre al campo economico ed ambientale e alla difesa della nazione, lascia praticamente tutte le altre competenze alle Repubbliche membri. Cfr *l'art77, c 2, 3, 4, The Constitution.....op.cit*, p.4

²¹⁵ Cfr. B. NENADIC, *Organs of FR Yugoslavia*, da *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, n°2 p.3

²¹⁶ Elezioni dirette della Camera dei Cittadini del 3 novembre 1997

Serb Socialist Party, Yugoslav Left, New Democracy-Movement for Serbia	42.4%	64 deputati
Together (Zajedno)	22.2%	22 deputati
Serb Radical Party	17.9%	16 deputati
Democratic Party of Montenegrans Socialists	3.4%	20 deputati
Voivodina's Hungarian's Party	1.9%	3 deputati
People's Agreement(Narodna Sloga)	1.5%	8 deputati
List for Sandzak	1.4%	1 deputati

divide la Federazione in 36 circoscrizioni (la Repubblica del Montenegro è divisa in 7 circoscrizioni mentre le altre 29 dividono la Repubblica di Serbia²¹⁷) nelle quali un deputato è eletto ogni 65.000 aventi diritto.²¹⁸ La conseguenza di un tale principio è che questo è applicato solo nella Repubblica di Serbia, mentre uno specifico numero di deputati (30) è eletto nella Repubblica del Montenegro, sebbene, in questa Repubblica, il numero totale degli aventi diritto non superi le 430.000 unità.²¹⁹

La Camera delle Repubbliche (art.80, c.3) è formata da 20 deputati per ogni Repubblica membro, questi sono eletti da ognuna delle Assemblee Nazionali delle due Repubbliche con procedure diverse per ogni Repubblica.

Nella Repubblica di Serbia, la Commissione per l'elezione dei deputati²²⁰, istituita ad hoc all'interno dell'Assemblea, riceve le candidature dai vari gruppi parlamentari, il numero dei quali deve rispecchiare la rappresentanza dei partiti politici all'interno dell'Assemblea stessa; l'elezione avviene attraverso scrutinio segreto (un gruppo parlamentare può votare per tanti candidati quanti sono i deputati da eleggere all'interno del medesimo gruppo); i candidati, che all'interno del proprio gruppo parlamentare hanno ottenuto il maggior numero di voti, sono eletti alla Camera delle Repubbliche.

Voivodina Coalition	1.3%	3 deputati
Social Democratic Reform Party	0.6%	1 deputati

Cfr. *Europa World Year Book*, 1996

²¹⁷ Solo le liste dei candidati che ottengono più del 5% delle preferenze totali di ogni circoscrizione possono partecipare alla suddivisione dei mandati. Cfr., *The Elections for Deputies to the Chamber of Citizens of the Federal Assembly in 1996*, da, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1996, n°4 p.53

²¹⁸ Per ulteriori informazioni sul sistema elettivo dei deputati della Camera dei Cittadini e della Camera delle Repubbliche si veda, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, n°4 pp. 3-30

²¹⁹ Le opinioni su di una soluzione costituzionale son contrastanti. Da una parte si pensa che, poiché la Jugoslavia è formata da due federazioni membri, nelle quali la popolazione di una è molto più numerosa dell'altra, l'applicazione di un voto per ogni abitante renderebbe impossibile la partecipazione dei cittadini del Montenegro alle istituzioni federali. Dall'altra si asserisce che al contrario il Montenegro elegge un numero spropositato di deputati il quale non è rappresentativo del principio di un'equa rappresentanza dei cittadini. Cfr. R. MARKOVIC, V KUTLESIC, P. NIKOLI, *Sluzbeni list SRJ*, Belgrado, 1992/1993, pp. 81, 381 e 382

²²⁰ La Commissione è formata da 5 membri, il Presidente e il Segretario dell'Assemblea Nazionale e tre deputati dai vari gruppi parlamentari. Cfr., *The 1992 Electoral.....op.cit*, p.24.

Nella Repubblica del Montenegro, invece, la Commissione Elettorale della Repubblica, insieme al Presidente e al Segretario dell'Assemblea, riceve le candidature attraverso delle liste di candidati, che devono essere costituite da almeno cinque deputati. All'interno delle liste possono esserci non più di venti candidati e non meno di due. Un deputato dell'Assemblea può votare per una sola lista di candidati, e per un massimo di preferenze uguale alla metà del numero dei candidati di tale lista. L'elezione si svolge a scrutinio segreto; la Commissione Elettorale della Repubblica stabilisce i risultati della votazione, determinando per primo il numero totale dei deputati che hanno votato e quindi il numero delle preferenze ottenute da ogni lista e da ogni candidato, stabilendo il numero dei mandati ottenuti da ogni lista di candidati.²²¹

Il mandato dei deputati è di quattro anni (art.81, c.1) ma, mentre per la Camera dei Cittadini l'elezione e la durata del mandato è regolata dalla legge federale, per la Camera delle Repubbliche questi sono regolati dalle leggi interne delle Repubbliche stesse(art.81, c.2)²²². Il mandato dei deputati termina, in ogni caso, se entro tre mesi dall'inizio delle procedure non venga eletto il Governo federale o se, entro lo stesso limite, non sia approvato il bilancio federale (art.82, c.1).

L'Assemblea Federale può essere sciolta²²³ su richiesta del Governo federale (art.83), nel caso in cui quest'ultima si trovi, durante un periodo prolungato, nell'impossibilità di esercitare le proprie competenze. Non può essere sciolta quando è in atto la procedura del voto di fiducia del Governo, e, comunque, nei primi e negli ultimi sei

²²¹ Il numero dei mandati ottenuti da ogni singola lista è determinato dal numero totale dei voti ottenuti da una singola lista diviso per il numero dei deputati da eleggere per la Camera delle Repubbliche . Cfr., *The 1992 Election.....op.cit*, p.26

²²² Solo la legge della Repubblica della Serbia che regola l'elezione e la durata del mandato dei suoi deputati alla Camera delle Repubbliche contempla la possibilità per i deputati dell'Assemblea Nazionale eletti alla Camera delle Repubbliche di essere richiamati se la loro attività all'interno dell'Assemblea Federale sia incompatibile con i principi costituzionali della Repubblica di Serbia Cfr., *Organs.....op.cit*, p.7

²²³ Nel caso che l'Assemblea termini il suo mandato o sia sciolta, le elezioni di una nuova Assemblea devono essere indette entro 60 giorni, il mandato del Governo termina insieme a quello dell'Assemblea. Cfr. *art.84, The Federal Assembly, The Constitution.....op.cit.*, p.17

mesi del proprio mandato, durante lo stato di guerra o di imminente pericolo di guerra e durante lo stato di emergenza (art.85, c.1, 2).

La Costituzione prevede, oltre al caso sopracitato, che l'Assemblea Federale possa essere sciolta, prima della fine naturale del suo mandato quando, non elegga il Governo Federale entro tre mesi dall'inizio della procedura, o, nello stesso lasso di tempo, non approvi il bilancio federale (art.82, c.1); quando, nel corso dell'adozione provvisoria di una legge federale, questa non sia adottata, entro un anno, da entrambe le Camere (art.93) e quando l'Assemblea Federale stessa decida sul termine anticipato del mandato di tutti i deputati (Emendamento 1) ²²⁴.

L'Assemblea Federale è titolare della funzione legislativa ed è, in linea di principio, autonoma in tale campo; decide sulla Costituzione della Repubblica Federale, sull'ammissione di altre Repubbliche membri alla Jugoslavia, sull'associazione con altri stati e sulla partecipazione alle organizzazioni internazionali, sul cambiamento di confine, sulla guerra e sulla pace, dichiara lo stato di guerra, lo stato di immediato pericolo di guerra e lo stato di emergenza; adotta le leggi federali, i regolamenti, gli atti di portata generale, il bilancio federale; ratifica i trattati internazionali che coinvolgono la Repubblica Federale, sovrintende alle attività del Governo ²²⁵ e concede l'amnistia per gli atti criminali come previsto dalla legge; elegge e può richiamare: il Presidente della Repubblica, il Primo ministro, i giudici della Corte Costituzionale, i giudici della Corte Federale, il Procuratore Federale, il Governatore

²²⁴ Cfr., *Federal Assembly's term*, da, *Organs.....op.cit.*, pp.14-15

²²⁵ L'Assemblea Federale controlla l'attività del Governo, ma, in pratica, eccetto le interpellanze dei deputati, non dispone di altri strumenti di controllo. L'interpellanza è privata del suo effetto di sanzione politica nei confronti del Governo. Il numero delle interpellanze dei deputati è estremamente ridotto. Benché sia, secondo i regolamenti interni, il plenum dell'Assemblea a decidere quando porre all'ordine del giorno delle sedute le interpellanze, è in pratica il presidente dell'Assemblea che decide. Inoltre, malgrado i regolamenti interni prescrivano esplicitamente che la risposta alla interpellanza del deputato debba essere data, quale regola generale, nella medesima seduta, nella pratica la risposta è trasmessa al deputato per iscritto e dopo un intervallo di tempo assai lungo. Cfr. P. NIKOLIC, *La forma di governo.....op. cit.*, p.403

della Banca Nazionale e altre cariche federali previste dalla legge; assolve ad altri doveri²²⁶ previsti dalla Costituzione (art.78).

All'art.79, la Costituzione sancisce l'istituto delle così dette "competenze delegate dell'Assemblea Federale". Le Repubbliche membri possono autorizzare l'Assemblea Federale, sulla base di una mozione congiunta, a regolare, con la legge federale, materie che, per la Costituzione della Repubblica Federale di Jugoslavia, non sono comprese nelle competenze degli organi di governo.

In termini di scopo e carattere delle competenze non esistono differenze di sorta tra le Camere dell'Assemblea Federale, dato che le decisioni sono ritenute valide solo se redatte in modo identico e adottate da entrambe le Camere in sessioni separate. Il sistema di decisione bicamerale può condurre all'adozioni di testi che non sono redatti nella stessa maniera; in questo caso subentra la così detta "commissione congiunta di armonizzazione" composta da cinque deputati di entrambe le camere²²⁷.

Le competenze²²⁸ separate di entrambe le Camere riguardano: l'elezione del Presidente, del vicepresidente e del segretario della Camera, l'adozione del regolamento di procedura, la costituzione delle commissioni interne e congiunte, l'elezione del portavoce e dei membri delle commissioni stesse e la verifica del termine e delle relative immunità dei deputati membri delle Camere.

²²⁶ Decide sull'immunità del Presidente della Repubblica e del Procuratore Federale, decide sulle mozioni di sfiducia del Governo federale, e decide sul prematuro termine del mandato dei deputati dell'Assemblea, etc. Cfr. *Organs.....op. cit.*, p.9

²²⁷ Nel caso in cui la commissione fallisse, la Costituzione provvede che il testo della legge federale adottata dalla Camera dei Cittadini possa essere applicato provvisoriamente (per non più di un anno). Comunque, se la legge riguarda l'art.77, comma 2 e 4, è applicato il testo della legge adottato dalla Camera delle Repubbliche. Cfr., *Organs.....op. cit.*, p.9

²²⁸ Nel campo delle competenze separate, la Camera dei Cittadini decide, attraverso il consenso delle Assemblee delle Repubbliche membri, sulla eventuale revisione di alcuni principi della Costituzione che sono elencati all'art. 140 e 141. Cfr.*Organs.....op.cit.*, p.10

Entrambe le Camere si riuniscono in sessioni congiunte²²⁹ nel caso di emendamenti della Costituzione, quando il candidato a Primo ministro espone il suo programma e la composizione del Governo, quando il Presidente della Repubblica e il Primo ministro devono prestare giuramento prima di insediarsi e per esprimere pareri su questioni approvate dai Presidenti delle Camere.

La Costituzione prevede che le materie di competenza dell'Assemblea Federale siano approvate con la maggioranza dei voti dei deputati di entrambe le Camere (70 nella Camera dei Cittadini e 21 nella Camera delle Repubbliche) (art.90, c.1). Nei casi indicati dall'art.90, c.2²³⁰, le decisioni sono prese con la maggioranza di due terzi del numero totale dei deputati di entrambe le Camere (92 per la Camera dei Cittadini, e 27 per la Camera delle Repubbliche). Su richiesta delle Assemblee delle Repubbliche membri, le decisioni sulle materie specificate dall'art.77, c.2, 3, 4²³¹ sono approvate dalla Camera delle Repubbliche con la maggioranza dei due terzi dei voti di tutti i deputati della stessa, e dalla Camera dei Cittadini, con la maggioranza dei voti di tutti i deputati membri della suddetta.

Il Presidente della Repubblica²³² rappresenta il potere esecutivo della Repubblica Federale di Jugoslavia, ma la tendenza della Costituzione Federale di garantire la

²²⁹ Per l'art.89 le regolari sessioni della Assemblea Federale sono due: nella prima settimana di Febbraio e nella prima settimana di Settembre, le sessioni straordinarie possono richieste da non meno di un terzo del numero dei deputati federali di una Camera o su richiesta del Governo federale

²³⁰ Le materie sono: la bandiera, il simbolo, l'inno nazionale, l'elezione del Presidente della Repubblica, della Corte Federale, del Procuratore Federale, l'organizzazione della Corte Costituzionale,

²³¹ Le materie sono: per il comma 2, il mercato unico, lo statuto legale delle imprese e delle altre agenzie economiche, il sistema monetario, il sistema bancario, il commercio estero, le imprese estere e il sistema doganale, il sistema dei crediti con gli stati esteri, i principi base del sistema fiscale. Per il comma 3, lo sviluppo della Repubblica Federale di Jugoslavia, le ricerche scientifiche e tecnologiche lo sviluppo regionale e lo sforzo di eliminare il gap di sviluppo tra le regioni. Per il comma 4, i sistemi e le comunicazioni tecniche e tecnologiche, i principi di protezione ambientale, di navigazione, di salvaguardia dell'aria e dell'acqua. Cfr., *Jurisdiction of the Federal Republic of Yugoslavia, The Constitution of the Federal Republic of Yugoslavia*, Section IV, art.77, c.2, 3, 4, p.8.

²³² Il 15 luglio del 1997 i deputati dell'Assemblea Federale hanno eletto Slobodan Milosevic nuovo Presidente della Repubblica. Nella Camera dei Cittadini, 109 deputati hanno preso parte alla votazione, 99 hanno espresso il proprio voto, 88 hanno votato per Milosevic, Nella Camera delle Repubbliche, 29 su 31 voti espressi sono andati a Milosevic. Cfr. *Review of International Affairs*, Belgrado, 1997, Vol. XXVIII, p.1

posizione molto forte del Governo federale ha provocato inevitabilmente una posizione nettamente debole del Presidente della Repubblica ²³³.

Il Presidente della Repubblica ²³⁴ è eletto ²³⁵ dall'Assemblea Federale con scrutinio segreto, per un mandato di quattro anni. La Costituzione prevede che il Presidente della Repubblica possa essere richiamato solo e quando violasse con un atto la Costituzione ²³⁶. La procedura di incriminazione del Presidente della Repubblica può essere iniziata su proposta di non meno di 20 deputati o di un gruppo parlamentare. Nella procedura per stabilire se il Presidente abbia violato la Costituzione, l'Assemblea federale è obbligato a richiedere l'opinione della Corte Costituzionale (tale obbligo è stato però dichiarato incostituzionale dalla Corte Costituzionale stessa) ²³⁷

Nel caso che il mandato del Presidente termini prima della scadenza naturale, l'Assemblea Federale è obbligata ad eleggere un nuovo Presidente entro 30 giorni

²³³ Cfr. P: NIKOLIC, *La forma di governo.....op.cit.*, p.403

²³⁴ La Costituzione stabilisce il principio che una persona non possa essere eletto Presidente della Repubblica due volte, e che il Presidente e il Primo ministro, come regola, non possano arrivare dalla stessa Repubblica. Cfr. *l'art.97, c.2, 3*, dal *The President of the Republic, The Constitution of.....op.cit.*, p.18

²³⁵ Il diritto di nominare un candidato alla Presidenza della Repubblica è riservato, a non meno di 20 deputati di ogni Camera e ad ogni gruppo parlamentare. L'iniziativa per la nomina di un candidato può essere costituita da non meno di 1.000 cittadini, da partiti politici indipendentemente o all'interno di coalizioni. Il candidato che ha ottenuto il maggior numero di consensi in entrambe le Camere è eletto Presidente della Repubblica. Cfr., *The 1992 Electoral.....op.cit.*, p.28

²³⁶ Il 31 maggio 1993 il primo Presidente della Repubblica Federale, Dobrica Cosic, eletto il 15 giugno 1992, è stato esonerato dal proprio incarico su decisione congiunta dell'Assemblea Federale. Nella procedura di incriminazione il Presidente è stato accusato di aver violato la Costituzione per aver ritirato le truppe dell'Esercito Jugoslavo dalla penisola di Prevalka violando il paragrafo 2 dell'art.3 della Costituzione che dichiara l'inviolabilità delle frontiere della Repubblica. Cfr., *Organs.....op.cit.*, p.22

²³⁷ I deputati del Partito Radicale Serbo presentarono una mozione per il cambiamento del comma 2 dell'art.23 della Legge che governa l'elezione e le dimissioni del Presidente della Repubblica, per il quale la Corte Costituzionale Federale doveva esprimere il proprio parere all'Assemblea Federale riguardo all'accertamento della violazione da parte del Presidente della Repubblica della Costituzione. La mozione fu respinta dalla Camera dei Cittadini, il 29 marzo 1993. Ma in un procedimento istituito dalla Corte Costituzionale stessa, questa decise l'incostituzionalità di questo comma. Nell'ottica di questo cambiamento, l'Assemblea non è più obbligata a richiedere il parere della Corte Costituzionale nelle procedure sopradette. Cfr. *Organs.....op.cit.*, p.22

dalla fine del mandato; fino all'elezione del nuovo Presidente, la carica vacante è mantenuta dal Presidente della Camera delle Repubbliche (art.98, c.3).

Egli rappresenta la Jugoslavia all'interno e all'esterno; promulga le leggi federali (atto formale) e rilascia gli strumenti dei trattati internazionali ratificati; nomina e revoca gli ambasciatori su proposta del Governo federale; conferisce le onorificenze e concede la grazia. Il Presidente comanda le forze armate jugoslave, ma esercita tale competenza in conformità delle decisioni del Consiglio supremo di difesa di cui è membro. Inoltre propone il candidato alla presidenza del Governo federale, dopo aver sentito i pareri dei portavoce dei gruppi parlamentari, e, ascoltato l'opinione dei Presidenti delle Repubbliche membri, i giudici della Corte Costituzionale federale, del tribunale federale, il Procuratore federale e il governatore della Banca Nazionale, (art.96). D'altra parte, il Presidente della Repubblica non dispone di poteri, né nei confronti del Governo federale (salvo il diritto di proporre il candidato alla presidenza del Governo) e né dell'Assemblea, la quale può al contrario rimuoverlo dal proprio incarico.

Il Governo Federale, regolato dagli artt.99-107, è il perno principale del potere esecutivo, ma praticamente è divenuto la leva principale del potere federale in generale.²³⁸

Il Governo federale²³⁹, costituito dal Primo ministro²⁴⁰, dal vice Primo ministro e dai ministri federali,²⁴¹ determina e dirige la politica interna ed estera della Jugoslavia,

²³⁸ Cfr. P. NIKOLIC, *La formaop. cit.*, p.40

²³⁹ Il mandato del governo è di quattro anni, i membri del governo non possono mantenere altre cariche ufficiali o impegnarsi in attività professionali (vale anche per i deputati dell'Assemblea federale, per il Presidente della Repubblica, i giudici della Corte Federale, i giudici della Corte Costituzionale e per il Procuratore Federale), usufruisce della stessa immunità dei deputati federali. Cfr. *l'art.100, The Constitution.....op. cit.*, p.16.

²⁴⁰ Il Primo ministro designato presenta davanti all'Assemblea il suo programma e la composizione del suo governo. Una volta che il Primo ministro federale è votato (con la maggioranza dei voti dei deputati di ognuna delle Camere), il Governo federale si ritiene formato. fr. .B. NENADIC, *Federal Cabinet, Organs.....op.cit.*, p.25

²⁴¹ I ministeri presenti nel governo federale sono 17 (esiste il ministero dei Diritti umani e dei diritti delle minoranze) e, secondo la Costituzione (art. 107) è dovere di ogni ministro di applicare le leggi federali e gli altri atti emanati dal Governo e dall'Assemblea Federale, interpretare le ordinanze nelle dispute amministrative, esercitare la supervisione amministrativa e svolgere altri doveri amministrativi previsti dalla legge. Cfr. *Ibidem*

mantiene relazioni con gli altri stati e le organizzazioni internazionali, raccomanda e esprime opinioni sull'adozione delle leggi federali, istituisce e sopprime i ministeri, dispone del diritto di emanare gli atti normativi di rango inferiore alla legge.

Proclama l'immediato pericolo di guerra, lo stato di guerra o lo stato di emergenza, dopo aver sentito il parere del Presidente della Repubblica e dei Presidenti delle Camere, nell'ipotesi in cui l'Assemblea Federale sia impossibilitata a riunirsi; in questo caso il Governo è anche autorizzato ad emanare atti sulle materie di competenza dell'Assemblea Federale,²⁴² regola la propria organizzazione, i metodi di lavoro e di decisione. (art. 99, c.12).²⁴³

Da parte sua, il Presidente del Governo può presentare le proprie dimissioni e porre la questione di fiducia²⁴⁴.

Il Governo federale ha il diritto di sciogliere l'Assemblea Federale²⁴⁵ nel caso che questa sia incapace di svolgere i propri doveri costituzionali per un periodo tale da bloccare gli stessi lavori del Governo. Questo può decidere di sciogliere l'Assemblea Federale, dopo aver consultato i Presidenti di entrambe le Camere e i portavoce dei gruppi parlamentari. Per la Costituzione, lo scioglimento dell'Assemblea, al quale corrisponde lo scioglimento del Governo, ha effetto con decreto del Presidente della Repubblica (art.83, c.3).

La Costituzione, il budget e le leggi federali rappresentano, formalmente il quadro di attività di governo; l'Assemblea Federale, che elegge e richiama il Primo Ministro e

²⁴² Gli atti emanati dal Governo possono limitare alcune libertà e alcuni diritti dei cittadini che si riferiscono agli art.30, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 35 e 43 della Costituzione. Cfr. *l'art 99, c.11, The Constitution.....op.cit*, p.16

²⁴³ Il Governo federale ha regolato questo precetto costituzionale con un Decreto di Regolamento dell'Organizzazione dei Ministeri Federali e delle altre Agenzie Federali e Organizzazioni, Cfr. B. NENADIC, *Federal Ministries, other Federal Agencies and Federal Organization, Organs.....op. cit.*, p.26

²⁴⁴ La mozione di sfiducia può essere presentata all'interno dell'Assemblea Federale da non meno di venti deputati, se approvata(con la maggioranza del numero totale dei deputati di ogni Camera) il Governo è obbligato a dimettersi sebbene debba continuare a mantenere le proprie funzioni fino alla costituzione di un nuovo governo. Cfr. B. NENADIC, *Federal Cabinet.....op. cit.*, p.25

²⁴⁵ Il Governo Federale può richiedere un voto di censura come mezzo per esercitare pressione sull'Assemblea, nell'ottica di garantire una certa regolarità nelle competenze dell'Assemblea o altre decisioni che si rendano necessarie per l'esercizio delle sue funzioni costituzionali. Cfr. *Ibidem*

controlla l'attività del Governo²⁴⁶ attraverso il voto di fiducia, e il Presidente della Repubblica, che propone il nome del candidato alla presidenza del Governo, non dispongono di mezzi capaci di consentire l'ingerenza diretta sull'esercizio delle competenze del Governo federale.

Dall'art.108 all'art.110 è descritta la Corte Federale; i giudici federali sono eletti e richiamati dall'Assemblea Federale, proposti dal Presidente della Repubblica previo consulto dei Presidenti delle Repubbliche membri.

La Corte Federale è composta da 11 giudici²⁴⁷ (compreso il Presidente della Corte, eletto per tre anni tra gli stessi membri della Corte) per un mandato²⁴⁸ di nove anni.

Questa decide, in ultima istanza, come prevede la Legge sulla Corte Federale, sulle materie dove debbano essere applicati delle correzioni straordinarie alle decisioni delle Corti delle Repubbliche; contro le decisioni delle Corti militari nel caso sia applicata la legge federale; decide sulle controversie di proprietà tra le Repubbliche membri, e tra la RFJ e le Repubbliche membri; allo stesso modo, nelle controversie che riguardano la protezione dei diritti di proprietà della RFJ, nel caso di inosservanza o violazione delle leggi federali e degli altri atti; decide sulla legalità degli atti obbligatori delle agenzie della Federazione; regola i conflitti giuridici tra le Corti del territorio delle due Repubbliche membri, come tra le Corti militari e le altre Corti, esprime pareri su questioni che riguardano l'applicazione uniforme delle leggi federali e degli altri atti da parte dei tribunali; adempie ad altri obblighi previsti dalla Costituzione²⁴⁹ (art.108).

²⁴⁶ vedi nota 193

²⁴⁷ I giudici godono degli stessi diritti e obblighi delle altre cariche pubbliche (deputati, Presidente della Repubblica, etc), vedi art.109, c.4, 5, 6

²⁴⁸ Il mandato del giudice può terminare in tre modi: su richiesta del giudice stesso, per anzianità, se il giudice è condannato ad una pena che comporti l'arresto o condannato ad una pena che lo renda incapace di continuare il proprio lavoro, o per sopravvenuta incapacità mentale. Cfr. *art.110, The Constitutionop.cit*, p.18

²⁴⁹ Gli altri doveri consistono nelle disposizioni dell'art.110, comma 3 della Costituzione per la quale la Corte Federale, in conformità della legge federale, determina l'esistenza di fondati motivi per la fine del mandato di un giudice di questa corte, come il menzionato diritto della Corte Federale di informare l'Assemblea Federale e le Assemblee delle Repubbliche del bisogno di emanare, emendare e supplire le leggi. La Corte Federale è anche autorizzata a iniziare un

Dall'art.111 al 113 sono elencati le caratteristiche del Procuratore Pubblico Federale, mentre la Banca Nazionale è regolata dall'art.114.

La Corte Costituzionale Federale è regolata da una serie di articoli che vanno dal 124 al 132.

La Corte Costituzionale è composta da sette giudici²⁵⁰ (tra cui lo stesso Presidente della Corte²⁵¹), i quali sono eletti da entrambe le Camere dell'Assemblea Federale, su proposta del Presidente della Repubblica previo consulto con i Presidenti delle Repubbliche membri.

Le funzioni di un giudice della Corte Costituzionale possono terminare, prima della fine naturale del proprio mandato, in tre casi (come i giudici della Corte Federale): su richiesta del giudice stesso, perché raggiunta l'anzianità necessaria per la pensione o perché condannato ad una pena che comporti la carcerazione²⁵².

Secondo l'art.124, comma 1 della Costituzione della RFJ, la Corte Costituzionale decide²⁵³: sulla conformità tra le Costituzioni delle Repubbliche membri e la Costituzione della RFJ, sulla conformità delle leggi, dei regolamenti e degli altri atti con la Costituzione della RFJ, e allo stesso modo con i trattati internazionali ratificati e pubblicati, sulla conformità tra le leggi, i regolamenti e gli altri atti delle Repubbliche membri e le leggi federali, sulla conformità dei regolamenti e degli altri

procedimento di verifica di costituzionalità e legalità prima che sia la Corte Costituzionale a farlo. Cfr. B. MILOSAVIJEVIC, *Federal Agencies of Administration of Justice, Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, n°3, p.114

²⁵⁰ I giudici della Corte Costituzionale godono degli stessi diritti e doveri delle altre cariche pubbliche, si veda l'art.125, c.4, 5

²⁵¹ Il Presidente della Corte Federale è eletto per un mandato di tre anni tra i giudici della Corte stessa, egli ha il diritto e il dovere di rappresentare la Corte, di convocare le sue sessioni, proporre l'agenda di lavoro e presiede alle sessioni; egli coordina anche il lavoro e si prende cura della realizzazione delle decisioni prese all'interno della Corte. Cfr. B. MILOSAVIJEVIC, *The Federal Constitutional Court, Yugoslav.....op.cit.*, p.126

²⁵² Secondo il comma 2 dell'art.126 un giudice può essere rimosso dal proprio incarico: se(I) è stato condannato in modo tale che non gli sia possibile continuare il proprio lavoro, o (II) per aver perso la capacità di continuare le proprie funzioni di giudice

²⁵³ Secondo l'art.132, la Corte Costituzionale può, nel corso di un procedimento, ordinare, prima che sia presa una decisione, l'esecuzione di un singolo atto sottoposto al campo delle leggi dei regolamenti o degli atti in generale e la cui costituzionalità o legalità sia valutata dalla Corte, sia sospesa per prevenire eventuali conseguenze dannose

atti delle commissioni e delle agenzie federali con la legge federale, la conformità tra gli atti generali dei partiti e delle associazioni dei cittadini e la Costituzione della RFJ e le leggi federali, sugli appelli costituzionali instaurati a causa di una violazione, determinata da un atto o un'azione individuale, delle libertà e dei diritti dell'uomo e del cittadino specificati nella Costituzione, sui conflitti di giurisdizione tra le commissioni e le agenzie federali e le commissioni e le agenzie delle Repubbliche membri, come tra le commissioni e le agenzie delle Repubbliche; sulla proibizione delle attività dei partiti politici e di altre associazioni di cittadini e sulla violazione dei diritti nel corso dell'elezione delle commissioni e delle agenzie federali.

Le decisioni²⁵⁴, approvate con la maggioranza dei voti dei giudici, hanno effetto²⁵⁵ in tutto il territorio della Repubblica al momento della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale; nel caso in cui la decisione riguarda la non conformità di disposizioni individuali delle Costituzioni delle Repubbliche membri con la Costituzione della RFJ, queste cessano di essere valide sei mesi dopo la dichiarazione di non validità.

La Costituzione si conclude con due sezioni. La prima regola l'esercito e il sistema militare (artt.133-138), la seconda regola le modalità degli eventuali emendamenti alla Costituzione (artt.139-142): la proposta di emendamento²⁵⁶ può essere presentata da non meno di 100.000 votanti, da non meno di 30 deputati della Camera dei Cittadini, da non meno di 20 deputati della Camera delle Repubbliche e dal Governo Federale.

²⁵⁴ Quando esiste un conflitto di costituzionalità tra una legge, un regolamento o un atto di carattere generale e la Costituzione della RFJ, la decisione di non conformità ha effetto nel giorno della pubblicazione di tale decisione. Cfr. *l'art 130, c2, The Constitution.....op.cit;* Section VII, p.19

²⁵⁵ Il comma 3 dell'art.129 dichiara che in caso di necessità, l'esecuzione delle decisioni prese dalla Corte possono essere attuate dal Governo federale

²⁵⁶ Alla proposta di emendamento degli artt. 1, 2, 3, 6, 7, 77, 140, 141 è esclusa la Camera delle Repubbliche, alla quale si sostituisce però le Assemblee delle Repubbliche. Gli emendamenti di questi articoli sono approvati, con la maggioranza dei due terzi dei suoi deputati, dalla Camera dei Cittadini, dopo che questi siano approvati dalle due Assemblee delle Repubbliche. Cfr. *gli artt.140, 141, The Constitutionop.cit.,*Section IX, p.21.

Gli emendamenti sono approvati con la maggioranza dei due terzi dei deputati in entrambe le Camere dell'Assemblea Federale, la quale in seguito promulga l'emendamento approvato (art.142).

2. 3. 4 “IL RAPPORTO TRA LA COSTITUZIONE DELLA FEDERAZIONE E LE COSTITUZIONI DELLE REPUBBLICHE COSTITUTIVE”

La Costituzione della RFJ del 1992 proclama che la Repubblica Federativa di Jugoslavia è uno Stato federativo sovrano, fondato sull'uguaglianza dei diritti dei cittadini e sulla parità nei diritti delle Repubbliche costitutive; queste parità alla luce dell'analisi delle tre costituzioni costituiscono una singolare forma di federalismo, caratterizzato dalla sua unicità.

Da questo punto di vista, attirano particolarmente l'attenzione alcuni elementi della nuova organizzazione. Innanzitutto la possibilità per ogni Repubblica componente di determinare in modo del tutto autonomo l'organizzazione del potere attraverso la propria Costituzione²⁵⁷, (art.6, c.3) le quali comunque più o meno rispecchiano una stessa struttura di base, diversificata nel ruolo dei propri organi di governo²⁵⁸.

Ogni Repubblica può mantenere relazioni internazionali, costituire proprie rappresentanze negli altri Stati²⁵⁹ e divenire membro di organizzazioni internazionali

²⁵⁷ Nell'ottobre di quest'anno il parlamento del Montenegro ha respinto la richiesta della Corte Costituzionale Federale di armonizzazione della Costituzione del Montenegro con la Costituzione della Jugoslavia andando contro lo stesso precetto costituzionale. Cfr. *Tanjug news agency*, Belgrado, 13/10/98

²⁵⁸ Il ruolo del Presidente della Repubblica può essere esaustivo: di ampi poteri in Serbia, è ridimensionato nel Montenegro attraverso l'affiancamento degli altri organi di potere (Governo e Assemblea), ricopre un ruolo esclusivamente rappresentativo nell'ambito della Federazione

²⁵⁹ Nell'ambito dei rapporti conflittuali fra Serbia e Montenegro, Podgorica ha avviato una rete di contatti all'estero nel tentativo di accreditare una propria immagine distinta da quella serba. In particolare Djukanovic, già durante la campagna elettorale per le presidenziali montenegrine, si è impegnato in un'azione di politica estera autonoma rivolta soprattutto alla ricerca di sostegni di carattere economico per fronteggiare la difficile situazione interna. Cfr. S. BIANCHINI e M. DASSU, *op. cit.*, p.262

come anche concludere, beninteso nei limiti della sua competenza, accordi internazionali²⁶⁰(art.7).

I Presidenti delle Repubbliche costitutive partecipano al Consiglio Supremo di difesa in qualità di membri di tale Consiglio²⁶¹,

Le Repubbliche partecipano alla procedura e danno il loro assenso, che ha il carattere di veto, secondo gli art.140 e 141 della Costituzione, relegando il potere degli organi della Federazione in secondo piano, su emendamenti²⁶² adottati dalla Camera dei Cittadini che riguardino il cambiamento di talune parti essenziali della Costituzione²⁶³.

Se si aggiunge che la Costituzione accetta la teoria della sovranità divisa, (le Repubbliche sono anche proclamate sovrane) diviene la base per una serie di altre soluzioni inadeguate

Si lascia, così, all'autorità regolatrice della Repubblica di disciplinare la questione dell'elezione e dei mandati dei deputati nella seconda Camera del Parlamento federale(il Consiglio delle Repubbliche).²⁶⁴

Inoltre, non è conforme al federalismo l'applicazione provvisoria, in caso in cui la commissione per l'armonizzazione dei testi delle leggi non riesca ad assolvere il proprio compito nell'arco di un mese o di conflitto delle Camere dell'Assemblea,

²⁶⁰ Nei primi mesi del 1997 l'attuale Presidente della Repubblica del Montenegro a espresso apertamente l'intenzione di aderire autonomamente al FMI e alla Banca Mondiale, liberandosi così delle sanzioni che ancora colpiscono la Federazione Jugoslava e che la escludono dalle organizzazioni finanziarie internazionali. Cfr, *Nasa Borba*, Belgrado, ottobre 1997, p.7

²⁶¹ Essendo formato dal Presidente della Repubblica e dai due Presidenti delle Repubbliche(art.135, c 2), quest'ultimi detengono il diritto di veto sulle decisioni del Presidente

²⁶² Gli emendamenti devono riguardare gli artt 1,2, 3, 6, 7, 77, 140 e 141, di cui i primi riguardano la struttura politica e territoriale della stessa Federazione

²⁶³ Per l'art.140 le Assemblee delle Repubbliche intervengono negli emendamenti degli articoli più fondamentali della Repubblica (art 1, 2, 3, 6, 7, 77), le quali devono approvare le proposte di emendamento prima di essere dibattute dal Parlamento federale. Cfr D. PANTIC, *The Amendments to the Constitution of Federal Republic of Yugoslavia*, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1995, n°1, p.34

della legge, la quale deve riguardare i commi 2, 3, 4, dell'art.77²⁶⁵, votata nel Consiglio delle Repubbliche.(art.92)²⁶⁶

Di non poco conto è anche il ruolo dei Presidenti della Federazione e delle Repubbliche costitutive; da una parte infatti il ruolo marginale al quale viene relegato dalla costituzione il Presidente della Federazione è contrastato da quello molto più ampio dei due Presidenti delle Repubbliche, specialmente per il Presidente della Serbia, dall'altra il ruolo dell'attuale Presidente della Federazione, Slobodan Milosevic(ex Presidente della Repubblica di Serbia e fautore della riforma presidenziale della Costituzione di quel paese), il quale, intenzionato a riformare la costituzione a suo favore²⁶⁷, agisce al di fuori dei precetti costituzionali arrogandosi poteri a lui non concessigli²⁶⁸ e influenzando la politica di tutto il territorio jugoslavo. Il ruolo della Corte Costituzionale Federale, la quale dovrebbe garantire l'applicazione e la priorità della legge federale all'interno della Federazione stessa, rimane molto marginale²⁶⁹ se non in linea con la politica delle varie Repubbliche e l'applicazione della legge federale rimane comunque ristretta negli ambiti delle

²⁶⁴ La Corte Costituzionale Federale ha messo in dubbio la validità delle elezioni per la delegazione di deputati montenegrini da mandare alla Camera delle Repubbliche., tanto che ancora oggi quest'organo non è ancora entrato in funzione. Cfr *Nova Makedonija*, Skopje, 28/11/98

²⁶⁵ I commi 2, 3, 4, dell'art.77 riguardano la regolamentazione del sistema economico della Federazione, l'utilizzo dei fondi per le aree meno sviluppate e il sistema di navigazione in relazione con le relazioni internazionali con gli altri Stati

²⁶⁶ Cfr. P. NIKOLIC, *Dalla "seconda".....op.cit*, p.544

²⁶⁷ Il suo progetto di riforma, per il quale è necessario avere la maggioranza nelle due Camere dell'Assemblea Federale, è ora messo in discussione dalla vittoria alle presidenziali del Montenegro del candidato a lui avverso, Djukanovic e della sua coalizione tanto che questo risultato non è stato riconosciuto dagli organi federali Cfr, *La Repubblica*, Milano, 21/10/97 p.15

²⁶⁸ Come nel caso delle trattative negoziali svoltesi con il rappresentante Usa, Holbrooke, sulla questione del Kosovo, argomento che non rientra nelle sue competenze non informando, di queste trattative né il parlamento né l'opinione pubblica jugoslava. Cfr *Il Manifesto*, Roma, 10/1/99, p.5

²⁶⁹ Nello scontro che ha caratterizzato i due candidati alla Presidenza del Montenegro, Bulatovic si è fatto forte di una sentenza della Corte Costituzionale federale jugoslava, che ha dichiarato irregolari le elezioni del 20 ottobre, ma la Corte Costituzionale del Montenegro ha subito dichiarato anticostituzionale l'intervento dell'organo federale, definendola un "indebita ingerenza negli affari interni del paese". Cfr *International Herald Tribune*, Londra, 15 dicembre 1997, p.8

materie elencate dall'art.77, le quali possono essere rivedute solo ed esclusivamente con il consenso delle Repubbliche stesse

La caratteristica dell'organizzazione federativa in una costruzione semi-confederale è indotta principalmente dall'intenzione da parte dei dirigenti delle due Repubbliche di lasciare i centri di potere reale alle Repubbliche²⁷⁰ La Costituzione era stata concepita come una Federazione dei cittadini, delle Repubbliche con parità di diritti. Nell'interpretazione politica di questi punti di vista costituzionali, si può dire che è una Federazione con inclinazione alla confederazione.

Effettivamente, in questo momento la Jugoslavia funziona in un modo che potrebbe far pensare ad una pura situazione costituzionale mal formulata.²⁷¹ Il tentativo di dare una continuità alla Costituzione del 1974 ha determinato la costituzione di una Federazione che, alla prova dei fatti, non riesce a funzionare nella sua sfera politica, dato che il potere federale è praticamente sotto il controllo completo dei partiti al governo nelle Repubbliche²⁷², mentre costituisce la struttura burocratica del sistema economico fondato sul mercato unico che, anche a causa del continua economia di “guerra” e dell’embargo internazionale, è oramai al collasso²⁷³.

L’uscita dalla situazione di stallo che si è determinata nella Federazione jugoslava è condizionata da una serie di fattori: da una parte la situazione esplosiva della provincia del Kosovo potrebbe portare la Federazione ad un inaspettato cambiamento strutturale, dall’altra la situazione interna delle due Repubbliche costitutive(Serbia e Montenegro) potrebbe alla lunga determinare la definitiva scomparsa della

²⁷⁰ L'elezione alla Presidenza della Federazione jugoslava di Milosevic ha comportato un totale cambiamento di rotta nella politica federale; il tentativo di Milosevic sarebbe di poter riformare la Costituzione a suo favore(nella politica estera è già successo, essendo stata delegata a lui dal governo) ma l'attuale cambiamento al vertice della Presidenza Montenegrina, con un personaggio a lui avverso, ha praticamente bloccato i suoi progetti. Cfr. *El Pais*, Madrid, 16 gennaio 1998, p.6

²⁷¹ Cfr J. TOSCHI VISCONTI, “*Milosevic conceda l'autonomia al Kosovo. Parla il presidente del Montenegro Djukanovic*” in *Il manifesto*, Roma, 16/1/99, pp 4-5

²⁷² Cfr. P. NIKOLIC, *La forma di governo.....op. cit.*, p.396

²⁷³ Cfr. R: CAPRILE, *La guerra nel Kosovo sta sbancando la Serbia*, in *La Repubblica*, Milano, 20/4/98 p.12

Federazione stessa²⁷⁴, in particolare il cambiamento della leadership del serbo Milosevic e del suo apparato di partito, associato ad un serio processo di democratizzazione del sistema politico –parlamentare²⁷⁵ che rispecchi le diverse realtà della Jugoslavia, potrebbe portare la Federazione al di fuori delle ambiguità costituzionali che ne paralizzano la struttura stessa.

²⁷⁴ “Milosevic ha praticamente azzerato il sistema costituzionale del paese, oggi esiste un governo federale che è stato da lui scelto in modo non costituzionale e secondo i suoi scopi politici; tale governo non è stato approvato dal Montenegro e il Montenegro non riconosce nessuna decisione presa da tale organo: Milosevic blocca la funzione del Parlamento federale e blocca la formazione della Camera delle Repubbliche alla quale dovrebbero prendere parte i delegati scelti in occasione delle nostre elezioni parlamentariSe Milosevic persevera in questa sua lotta per rovinare la Jugoslavia, per noi significherà la fine della Repubblica federale” Cfr. J. T. VISCONTI, *op. cit.*, p.5

²⁷⁵ Alcuni costituzionalisti serbi vedono nell’instaurazione di una monarchia costituzionale parlamentare, asserendo che la tradizione monarchica della Serbia, il carattere della monarchia costituzionale e parlamentare in quanto tale, nonché le circostanze esistenti nel paese si esprimono a favore della restaurazione della monarchia costituzionale e parlamentare quale garanzia del rinnovamento della vita politica democratica e delle istituzioni democratiche in Serbia. Ricorrendo tali condizioni si potrà sviluppare un vero regime parlamentare, e ciò, senza deviazioni che possano condurre a un regime di potere personale o ad un’altra forma di governo. Cfr P. NIKOLIC,, *La forma di governo.....*, *op. cit.*, p.408

CAPITOLO 3 - KOSOVO: IL PROBLEMA DELL'AUTONOMIA E LE POSSIBILI REVISIONI COSTITUZIONALI ALL'INTERNO DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI JUGOSLAVIA

3.1 "IL KOSOVO NELLA STORIA DELLA JUGOSLAVIA"

3.1.1 "IL KOSOVO DAL 1913 ALLA MORTE DI TITO"

La questione del Kosovo²⁷⁶ si è posta nella sua forma attuale nel 1913, quando, al termine della prima guerra balcanica, le grandi potenze ritagliarono un tratto di territorio in parte destinato alla creazione di un'Albania indipendente e in parte comprendente l'attuale provincia del Kosovo²⁷⁷, fu divisa tra la Serbia e il Montenegro. I serbi, soddisfatti per aver recuperato la parte essenziale della regione

²⁷⁶ Il nome Kosovo designava precedentemente un'entità geografica(e non politica) più ristretta, la pianura posta all'interno della sua attuale parte orientale. Nell'impero ottomano, invece, esisteva un *vilajet*(provincia) del Kosovo, assai più vasto, di cui Skopje era il capoluogo. Questi utilizzava gli albanesi, musulmani, per imporre il suo ordine, tollerando le loro numerose violenze contro i cristiani. Cfr MICHEL ROUX, *Di chi è il Kosovo? Cento anni di conflitti*, Limes, Roma, 1998, n°3/98, p.33

²⁷⁷ La provincia del Kosovo copre un area di 10.887kmq, il 10,6% della superficie della Jugoslavia, con una popolazione di 1.956.000 abitanti,

La composizione etnica della popolazione del Kosovo è così distribuita(stima del 30/4/93)

Albanesi 1.845.000(87.8%), Serbi 140.000(6.6%), Musulmani 50.000(2.4%), Montenegrini 10.000(0.4%), Turchi 10.000(0.4%) altri 45.000(2.1%). Cfr H. ISLAMI, *Demographic reality in Kosova*, Kosova Information Center, Pristhina, 1995.

che considerano la culla storica della loro nazione²⁷⁸, avrebbero voluto ottenere anche l'Albania settentrionale, per assicurarsi uno sbocco sul mare. Gli albanesi, al contrario, erano frustrati perché nell'Albania non era stata inclusa una regione in cui il loro movimento nazionale si era particolarmente distinto (Lega di Prizen, 1878²⁷⁹) e dove erano in netta maggioranza. Per i serbi, gli albanesi erano in primo luogo “turchi”, popolazione da reprimere e sottomettere perché in maggioranza di fede musulmana. In Kosovo, quindi, si governava con mano pesante, tramite decreti speciali. Il governo di Belgrado non considerava gli albanesi un popolo, ma solo un ammasso di tribù divise tra loro, senza lingua, scrittura e religioni comuni. Per questo, molti turchi “veri”, ma anche numerosi albanesi, preferirono lasciare il Kosovo per rifugiarsi in Turchia o nell'Albania appena diventata indipendente.

Questa divisione dell'area di popolamento albanese, che non esisteva nell'ambito dell'impero ottomano, fu confermata dopo la prima guerra mondiale, poiché, salvo qualche dettaglio, la frontiera tra l'Albania e il nuovo Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, che includeva anche il Montenegro, rimase immutata.

A partire da quest'epoca si è instaurata nel Kosovo una situazione che, secondo i momenti, è stata apertamente o potenzialmente conflittuale.

Gli anni successivi alla prima guerra mondiale sono segnati da una resistenza armata albanese (il movimento *Kaçak*) appoggiata all'Albania settentrionale (nel 1914, all'inizio della campagna austriaca contro la Serbia, queste unità irregolari furono armate anche dall'Austria che puntava ad aprire anche un secondo fronte a sud della

²⁷⁸ La battaglia del “Kosovo polje”(combattuta il 28 giugno del 1389 tra il regno dei Serbi e i turchi con la conseguente sconfitta delle armate serbe e la dissoluzione del loro regno), il ricordo del nucleo dell'antico regno e l'eredità culturale di quell'epoca fanno parte di uno straordinario patrimonio di tradizioni e di storie che oggi spinge i serbi a considerare il Kosovo la loro “terra santa”. Cfr *Kosovo. Conflitto e riconciliazione in un crocevia balcanico*, da *Religione e Società*, Roma, 1997, n°9, p.15

²⁷⁹ Il 10 giugno 1878, appena tre giorni prima dell'inizio del Congresso di Berlino, gli albanesi fondarono a Prizen la Lega per la difesa dei diritti degli albanesi, questi proposero al Congresso che, i quattro *vilajet* a maggioranza albanese venissero unificati in un unico *vilajet* all'interno dell'impero ottomano. Questo doveva usufruire di una sua autonomia nell'amministrazione, nella scuola e nella polizia e avere un parlamento inteso come istanza legislativa Cfr THOMAS BENEDIKTER, *Il dramma del Kosovo*, Roma, 1998, p.30

Serbia), allora come oggi al di fuori del controllo del governo di Tirana, conclusasi nei primi anni venti con l'avvento al potere in Albania di Ahmet bey Zogolli (re Zog I) d'orientamenti più morbidi nei confronti del vicino regno.

Il periodo tra le due guerre mondiali vede l'attuazione di una politica destinata ad indebolire la comunità albanese e slavizzare la regione, in un'atmosfera poliziesca e repressiva, in cui l'unica rappresentanza politica albanese, la Dzmejet (associazione per la difesa dei musulmani) fu sciolta con la forza all'indomani delle elezioni del 1925 (nelle quali non riuscì ad ottenere neanche un seggio)

In questo periodo, attuazione di una riforma agraria (ufficialmente con lo scopo di sopprimere il latifondo e promuovere la modernizzazione delle campagne), è l'occasione per insediare circa 60 mila coloni serbi e montenegrini²⁸⁰, che tuttavia, una parte degli intellettuali serbi²⁸¹, considera insufficiente sia per l'importanza strategica e simbolica della regione, sia rispetto alla presenza compatta di una popolazione allogena (non slava), potenzialmente separatista.

Nella stessa epoca, la Jugoslavia prese in considerazione la possibilità di impadronirsi dell'Albania, o almeno di spartirla con l'Italia; in questo modo avrebbe contato un maggior numero di albanesi nella sua popolazione, ma al tempo stesso avrebbe distrutto il focolaio del loro irredentismo²⁸².

Durante la seconda guerra mondiale, quando il regno di Jugoslavia venne smembrato, la maggior parte del Kosovo fu riunita ad un'Albania ingrandita²⁸³ (sotto il controllo

²⁸⁰ Questo è il solo periodo in tutta la storia del Kosovo in cui la componente serbo-montenegrina della popolazione aumenta, passando dal 21% del 1921 al 27% del 1931, al 34% del 1939. Cfr MICHEL ROUX, *Dichi è.....op. cit.*, p.35

²⁸¹ Vasa Cubrilovic rinfacciò al governo serbo di affrontare la questione albanese con metodi troppo occidentali: "Ma la colonizzazione graduale non paga: Non c'è traccia dell'assimilazione degli albanesi. L'unica possibilità e l'unico mezzo è la violenza brutta di un potere statale organizzato. Se non saldiamo subito il conto con loro, fra 20 o 30 anni ci troveremo di fronte ad un irredentismo terribile che metterà in questione l'intero sud del paese. Cfr. M. GRMEK, M. GJIDARA, N. SIMAC, *Le nettoyage ethnique. Documents historiques sur une ideologie serbe*, Parigi, 1993, pp.161-185

²⁸² Cfr. BOGDAN KRIZMAN, *Elaborat Ivo Andrica o Albanii iz 1939 godine, in Casopis za suvremenu povijest*, Zagabria, 1977, IX, 2, pp.77-89

²⁸³ Per gli albanesi del Kosovo la creazione della "Grande Albania" non solo significò la realizzazione del sogno nazionale, ma soprattutto la liberazione immediata dell'opposizione serba. Ottennero amministrazione, polizia e

dell'Italia), mentre il Nord, con le miniere di piombo e zinco di Mitrovica, fu annesso alla Serbia (sotto il controllo tedesco), mentre la parte Est passò alla Bulgaria

Nell'autunno del 1941 l'esercito tedesco si ritira dai Balcani e nel novembre dello stesso anno anche il Kosovo torna libero. Ma non sono i partigiani di Tito a prendere il potere, bensì i nazionalisti albanesi del *Balli kombetar* (il fronte nazionale di stampo nazionalista e anticomunista)²⁸⁴. Per vincere i nazionalisti anticomunisti, sostenuti dalla maggioranza degli albanesi del Kosovo, Tito dovette chiamare in aiuto le divisioni partigiane del vicino Enver Hoxha e dopo lunghi e spietati combattimenti, nel luglio del 1945, riuscirono a sconfiggere la resistenza albanese.

Con la creazione della nuova Jugoslavia di Tito, la vita degli albanesi del Kosovo²⁸⁵ si svolge durante i due primi decenni in condizioni ambigue e difficili. Da un lato, il potere di Belgrado introduce innovazioni, sviluppando l'istruzione obbligatoria in lingua albanese, rompendo l'isolamento della regione mediante la modernizzazione della rete stradale e gettando le basi per uno sviluppo minerario e industriale, ma dall'altro mantiene in vita pratiche poliziesche basate sul sospetto²⁸⁶, soprattutto dopo

giurisdizione autonoma, proprie scuole ed istituzioni politiche. Inoltre il movimento dei partigiani di Tito stentò a prendere piede nel Kosovo, anche a causa della linea poco chiara del partito comunista jugoslavo sulla questione delle nazionalità. Tanto che il locale Partito comunista locale contava appena 320 membri, di cui solo 20 erano albanesi. Cfr THOMAS BENEDIKTER, *Il dramma.....op .cit.*, p.41

²⁸⁴ Nell'agosto del 1943 questi nazionalisti avevano stretto un accordo con il "Movimento di liberazione nazionale" guidato dai comunisti albanesi, dando vita ad "Comitato per la salvezza dell'Albania". L'obiettivo era quello di lottare contro gli occupanti e di creare una "Grande Albania" ristabilendo i confini del 1941. Ma il comitato centrale del Partito comunista jugoslavo intervenne subito costringendo i comunisti albanesi ad annullare la decisione ed ad abbandonare il Comitato. Cfr. *Ibidem*, p.43

²⁸⁵ Nel settembre del 1945 il parlamento della Repubblica Serba approva una legge per costituire due regioni autonome all'interno del suo territorio: la Voivodina e il Kosovo-Methoija o Kosmet (dal greco "metoh" che significa bene ecclesiastico). La Voivodina, con la sua forte minoranza ungherese, ottiene un'autonomia più ampia rispetto a quella del Kosovo. Ufficialmente viene denominata "Provincia autonoma", mentre la seconda solo un "Territorio autonomo". Cfr MARCO DOGO, *Kosovo*, Cosenza, 1992, p.121

²⁸⁶ Alexander Rankovic, membro della direzione del Pcj, ministro degli interni e della sicurezza per tutta la Jugoslavia, avvia una vera e propria campagna di terrorismo di Stato, che raggiunge il suo apice attorno alla metà degli anni '50 con le cosiddette "operazioni di disarmo" (rastrellamenti e perquisizioni di tutte le case degli albanesi) Cfr THOMAS BENEDIKTER, *Il dramma.....*, p.48.

la rottura del 1948 con l'Unione Sovietica, che è anche rottura con l'Albania di Enver Hoxha.

Il terrore poliziesco nel "Kosmet" si attenua soltanto all'inizio degli anni '60. Nella nuova costituzione federale del 1963 viene riconosciuta a questa regione lo status di "provincia autonoma", alla pari della Voivodina. Nella Camera delle Nazionalità del Parlamento federale, in cui tutte le Repubbliche sono presenti in uguale misura, le due province autonome dispongono entrambe di 5 deputati.

Ma è nel 1966 che inizia un periodo di relativa distensione, che coincide con l'allontanamento del famigerato ministro degli interni Rankovic. Una delle prime e più significative misure fu quella di introdurre anche nel Kosovo la riforma linguistica attuata nel dopoguerra, in Albania, dal governo di Tirana, riconoscendo così l'unità culturale del popolo albanese²⁸⁷, al di qua e al di là della frontiera.

Nel novembre del 1968, scoppiarono nel Kosovo violenti moti popolari, che si estesero pure alla minoranza albanese in Macedonia, e si svolsero nel segno di slogan maoisti e nazionalisti, fra cui spiccava, in maniera particolarmente allarmante, la richiesta: "Kosovo-repubblica", slogan che si sarebbe ripetuto sempre più negli anni seguenti. Soffocata la rivolta con la forza, il vertice della Lega decise, nel febbraio del '69, che non era il caso di riconoscere al Kosovo lo status di settima Repubblica²⁸⁸, temendo che ciò avrebbe dato vigore alle latenti tendenze separatiste

²⁸⁷ Ai nazionalisti serbi, il potenziamento dell'autonomia delle Repubbliche e delle provincie non piacque affatto, perché, contribuendo a rafforzare gli steccati fra le varie componenti del loro popolo, ne indeboliva il ruolo nell'intera Jugoslavia. Nel maggio del 1968, Dobrica Cosic, membro del comitato centrale serbo, protestò contro le "concezioni ideologiche prevalenti nella politica nazionale. In quest'occasione egli contestò, con particolare riguardo alla situazione del Kosovo, i "nazionalismi burocratici" sorti un po' dappertutto fra le etnie minoritarie, per elevare un inno al "socialismo democratico", universalista e sovranazionale, libero dal peso della storia e dei particolarismi etnici. La sua dichiarazione fu censurata e non fu più eletto nel comitato centrale. Cfr J. PIRJEVEC, *Il giorno di.....op. cit.*, p.370

²⁸⁸ Sul piano ufficiale il rifiuto veniva motivato con i seguenti argomenti: 1) solo le nazioni costitutive della Jugoslavia (Serbia, Croazia, Slovenia, Bosnia, Montenegro e Macedonia) avevano il diritto ad una propria Repubblica. Gli albanesi avevano già realizzato il diritto ad essere una nazione nel proprio stato, l'Albania. In Jugoslavia erano solo una minoranza nazionale; 2) una Repubblica degli albanesi, costituita in base al diritto all'autodeterminazione e alla secessione, avrebbe comportato a lungo termine la separazione del Kosovo dalla Jugoslavia e l'aggregazione allo stato madre, l'Albania; 3) se avessero ottenuto una propria repubblica avrebbero immediatamente incluso anche i 380.000

non solo degli albanesi, ma anche dei croati e degli sloveni, per non menzionare la prevedibile reazione dei serbi; ma in compenso fu permesso ben presto agli albanesi di usare i propri simboli nazionali, e nel novembre del '69, fu fondata a Pristina, sulla base di facoltà già esistenti, rette finora da Belgrado, un università autonoma.

Nell'aprile del '70, il comitato centrale decise che la provincia avrebbe fatto, nell'ambito del piano quinquennale, la parte del leone negli investimenti destinati alle zone sottosviluppate.

La nuova costituzione del 1974 ridefinisce la posizione giuridica della "Provincia autonoma del Kosovo". Infatti secondo l'articolo I della nuova costituzione, la Repubblica socialista federativa della Jugoslavia(Sfrj) era " uno stato federale di popoli liberi e delle loro repubbliche socialiste nonché delle province autonome del Kosovo e della Voivodina collocate nella repubblica serba" e all'articolo 4 venivano nuovamente citati i "popoli e nazionalità che hanno uguali diritti".All'art.5 venne sancito che le frontiere della Sfrj non potessero essere modificate senza il consenso delle Repubbliche e delle Province Autonome²⁸⁹. Infine l'articolo 321 prevedeva che la Presidenza dello Stato, in quanto organo supremo di governo, fosse composta da un rappresentante di ogni Repubblica e Provincia Autonoma.

A loro vennero conferite importanti competenze legislative ed esecutive: gestire autonomamente il proprio sviluppo sociale ed economico e partecipare, alla pari con le Repubbliche, alle scelte politiche della Federazione, escludendo il solo diritto alla secessione.

Il Kosovo e la Voivodina si diedero una propria costituzione²⁹⁰ in conformità con quella serba. Nel Consiglio delle Repubbliche e Province, le province erano rappresentate con proprie delegazioni: Ma l'elemento fondamentale delle modifiche

albanesi della Macedonia mettendo in discussione i confini tra le Repubbliche; 4) il Kosovo, ottenuto lo status di Provincia autonoma che era di fatto già equiparato alle Repubbliche. Cfr. T. BENEDIKTER, *op. cit.*, p.53

²⁸⁹ Fu invece respinta la richiesta di integrare nel Kosovo anche le zone albanesi del Montenegro e della Macedonia. Cfr M. DOGO, *op. cit.*, p 189

²⁹⁰ I consigli provinciali potevano approvare proprie leggi, istituire una magistratura autonoma e le stesse strutture politiche delle Repubbliche. Cfr

costituzionali consisteva nel fatto che i diritti e i doveri delle province venivano stabiliti nel rispetto della loro natura originaria, autonoma e non più come derivazione dalle leggi della Repubblica Serba²⁹¹.

Nel corso degli anni settanta la situazione degli albanesi migliorò notevolmente: liberatisi dal dominio della minoranza serba, avevano conquistato posizioni di rilievo non solo nell'amministrazione della provincia, ma anche nei servizi segreti e nella Lega dei comunisti; il serbo croato aveva perso il suo status di unica lingua ufficiale, e i privilegi, di cui serbi e montenegrini avevano a lungo goduto nei posti di lavoro, avevano cominciato a venire meno a causa della loro ignoranza della lingua albanese²⁹².

Dal 1966 in poi esso fu il maggior fruitore di finanziamenti per lo sviluppo, concentrati innanzitutto nel settore energetico e nell'industria mineraria, ma contribuirono anche alla nascita di altri settori economici. Tutto questo non fu sufficiente a colmare il divario economico tra il Kosovo e le altre zone della Jugoslavia²⁹³.

L'ammontare relativamente modesto degli investimenti fu da ricercarsi da un errato meccanismo di investimenti e di distribuzione, nella gestione burocratica irresponsabile, nella politica industriale concentrata nelle fabbriche ad alta intensità di capitale (il 61.4% del volume degli investimenti), nella disoccupazione intellettuale²⁹⁴ e nella mancata pianificazione familiare

²⁹¹ A Belgrado si cominciò a lamentare che la Serbia non era sullo stesso piano delle altre Repubbliche, essendo divenuta una federazione nella federazione, e che l'autonomia delle sue provincie era stata potenziata apposta per indebolirla. Si rispolverò la vecchia tesi che i comunisti volevano la Serbia debole, per avere una Jugoslavia forte, e si dichiarò che i figli non avrebbero pagato per i "peccati dei nostri padri grandeserbi". Si sostenne che la costituzione aveva di fatto trasformato la Jugoslavia in uno stato confederale, e si auspicò il ripristino di un forte governo centrale, capace di prendere decisioni e imporsi a quelli periferici. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.449

²⁹² Si trattava di un fenomeno circoscritto, visto che, su mille abitanti, ad avere un impiego pubblico 228 erano serbi, 258 montenegrini e solo 109 albanesi. Cfr. *The Economist*, n° 11, IV, 1987, p.62

²⁹³ Nel 1979 il Pil pro capite del Kosovo raggiungeva appena il 29% della media jugoslava. Cfr. *Vjetori Statistikor i Kshtë Kosovës*, Pristina, 1989

²⁹⁴ La difficoltà di trovare lavoro spinse molti giovani a iscriversi all'università di Pristina, che divenne ben presto, con 61.000 studenti, il terzo ateneo della Jugoslavia. Si trattava di una soluzione provvisoria, che non offriva ai giovani

3. 1. 2" DAI DISORDINI DEL 1981 ALLA SITUAZIONE ATTUALE"

L'11 marzo del 1981 è una data fondamentale nella storia del Kosovo, poiché segna la fine della fase di sviluppo positivo della provincia iniziata nel 1966. In questo giorno gli studenti dell'università di Pristina scesero in piazza per protestare per le loro condizioni di vita e di studio, gli scontri che ne seguirono con la polizia causarono il ferimento di una ventina di studenti. Questo non fu che l'inizio, i moti, che durarono dall'11 marzo ai primi di aprile, presero parte da 10 a 20 mila persone e assunsero il carattere di una vera e propria rivolta popolare. Ancora una volta la rivendicazione fu quella di fare del Kosovo la settima Repubblica della Jugoslavia, e dunque di distaccarlo dalla Serbia.

Nella provincia fu proclamato lo stato d'assedio, e contro i rivoltosi furono impiegate unità di polizia federali, cui si aggiunse un quarto circa di tutte le forze armate²⁹⁵. Nel corso degli scontri vennero uccise, secondo i dati ufficiali, 11 persone, mentre 237 furono i feriti (in realtà si parlò di un centinaio di morti solo tra i civili). Toccò aspettare l'inverno successivo perché nell'università e nelle scuole la situazione si normalizzasse.

In queste condizioni, nel Kosovo i rapporti tra una maggioranza albanese frustrata e una minoranza serba insicura andarono incontro al degrado. La sorte della minoranza, problema ultrasensibile, ma argomento proibito finché Tito fu in vita, divenne oggetto di una virulenta campagna di stampa²⁹⁶, mentre si scatenò la repressione

sbocchi professionali a casa, e neppure nel resto della Jugoslavia, dato lo scarso apprezzamento di cui godevano i diplomi conseguiti a Pristina. Si creò dunque una massa di disoccupati intellettuali pieni di frustrazioni, che divenne terreno fertile per lo sviluppo di sentimenti nazionalisti, da sempre esasperati, tanto in campo albanese che in quello serbo. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.470

²⁹⁵ La dura repressione attuata nella provincia, voleva essere un monito anche agli sloveni e ai croati, le cui tendenze nazionalistiche, antiserbe e perciò antijugoslave, suscitavano da tempo serie preoccupazioni a Belgrado. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.471

²⁹⁶ Il governo di Belgrado, preso alla sprovvista cercò in un primo momento di nascondere la drammaticità della situazione all'opinione pubblica interna e internazionale e, quando ciò non fu più possibile, tentò di minimizzarla. Stane

attraverso il controllo del territorio da parte della polizia, i processi e le condanne²⁹⁷ per reati di opinione, la caccia alle streghe nelle aziende, nei sindacati e nelle cellule del partito²⁹⁸.

Nel dicembre del 1981 il comitato centrale del Partito comunista serbo decise che, per il momento, non avrebbero chiesto di riscrivere la costituzione, limitandosi ad interpretarla in maniera diversa, nel senso del centralismo democratico, e a rafforzare il controllo di Belgrado sulle sue province. Questo non spense la volontà di resistenza degli albanesi, per quanto in superficie, a parte scontri minori nell'83, sembrasse che nella provincia fosse tornata la calma. Ma essa non illuse certamente i serbi, che anzi, verso la metà degli anni ottanta, cominciarono a protestare sempre più spesso contro le persecuzioni fisiche e psichiche, cui la maggioranza albanese avrebbe fatto ricorso nel Kosovo, per costringere la minoranza slava ad emigrare²⁹⁹.

In tale clima d'isteria collettiva, i giornali belgradesi cominciarono a sostenere che i serbi erano vittime di una politica di "genocidio", e che bisognava fare qualcosa per bloccarne l'esodo dalla provincia. Nell'aprile del 1985, a Belgrado, le vetrine dei negozi albanesi vennero fracassate, mentre nel novembre successivo la Corte Costituzionale della Serbia dichiarò illegittima la prassi, inaugurata negli ultimi anni dal governo di Pristina, d'introdurre nel pubblico impiego la politica delle quote nazionali.

Dolanc, allora membro della presidenza del partito, all'indomani della rivolta, assicurò ai giornalisti stranieri che il problema della minoranza albanese del Kosovo non esisteva essendo stato risolto durante la guerra. Quando però la reale gravità degli avvenimenti venne alla luce, le autorità cambiarono tattica gridando alla "controrivoluzione", e accusando d'averla fomentata i "nemici interni ed esterni della Jugoslavia" Cfr. M. DOGO, *op. cit.*, p.258

²⁹⁷ In base agli articoli 133 del codice penale (delitto di opinione) e 144 (associazione controrivoluzionaria), 2.300 manifestanti furono condannati. Cfr. T: BENEDIKTER, *op. cit.*, p.60

²⁹⁸ Nel partito si procedette alla cosiddetta "differenziazione", voluta dal comitato centrale del Pc serbo in una "Risoluzione sugli sviluppi del Kosovo": il primo colpo di scena furono le dimissioni del capo del partito comunista del Kosovo, Mahmut Bakalli; le epurazioni successive non colpirono solo alcuni dirigenti ma centinaia di semplici iscritti al partito. Cfr. *Ibidem*, p.60

²⁹⁹ In realtà la causa principale di tale migrazione era il processo di industrializzazione della Jugoslavia e il Kosovo regione sottosviluppata e ad alta densità demografica non poteva che produrre emigrazione. Cfr. M. ROUX, *op. cit.*, p.41

Dopo l'arresto di 150 albanesi accusati di appartenere a un'organizzazione clandestina d'ispirazione irredentista, 2000 tra serbi e montenegrini del Kosovo firmarono una petizione, con cui chiedevano di essere protetti dai vicini albanesi. Alle loro si aggiunsero più tardi altre 60.000 firme, mentre 200 fra i più eminenti intellettuali di Belgrado³⁰⁰ pubblicarono, insieme con alcuni illustri veterani, una petizione di sostegno, nella quale si chiedeva l'abolizione dell'autonomia del Kosovo, e la sua occupazione militare

Con l'ascesa, nel 1987, di Slobodan Milosevic al vertice della Lega dei comunisti serbi, la situazione, già carica di tensione, ridiventa esplosiva. Attraverso l'uso strumentale delle adunate di massa, i così detti "mitinsi", e dopo aver conquistato la presidenza della Repubblica Serba(nel 1988), attuò una spregiudicata politica mirata alla conquista delle leve del potere in tutti gli organismi amministrativi delle province autonome, nell'ottica di una riforma costituzionale³⁰¹ che restituisse alla Serbia i poteri decisionali su tutta la Repubblica.

Affiancato dalle organizzazioni del partito, dalla polizia e dall'esercito, nell'estate e nell'autunno del 1988 si liberò dei suoi avversari politici nella Voivodina. Di seguito, nel gennaio del 1989, organizzò una mobilitazione delle masse e riuscì a destituire la dirigenza del partito e il governo del Montenegro. Il Kosovo rimase esposto agli

³⁰⁰ Nel settembre del 1986 il giornale di Belgrado, "Vecernji novosti", pubblicò dei passi di un memorandum dell'Accademia serba delle scienze e delle belle arti. Partendo dalla struttura della Federazione jugoslava secondo la costituzione del 1974, gli autori tiravano la conclusione che le repubbliche jugoslave e le nazioni di cui, queste erano espressione non avrebbero goduto di pari diritti perché ai serbi non era stato concesso un proprio stato. La Serbia era, a loro avviso, l'unica Repubblica che doveva sopportare due province autonome al suo interno, quasi assimilabili a due Repubbliche, perciò la stessa statualità della Serbia ne risultava gravemente limitata. Nel Kosovo, regione nella quale si affermava che dall'81 era in corso una guerra aperta e totale contro i serbi e i montenegrini, i serbi sarebbero stati esposti ad un genocidio strisciante da parte della maggioranza albanese. Dal destino del Kosovo derivava la sopravvivenza di tutto il popolo serbo, affermavano gli autori, perché lì si era organizzata una coalizione antiserba degli sloveni e croati sulla spinta del motto "Una Serbia debole significa una Jugoslavia forte". Per garantire gli interessi legittimi della Serbia e per risolvere la questione della sua piena statualità, secondo gli autori bisognava rivedere la costituzione del 1974. Cfr M. ROUX, *op. cit.*, p.40

³⁰¹ Secondo la Costituzione del 1974 perché fosse possibile una revisione della Costituzione serba era necessario l'approvazione delle Assemblee delle due Province autonome(Kosovo, Voivodina) Cfr.....*op. cit.*, p.74...

attacchi della dirigenza serba che puntava all'allontanamento dei funzionari albanesi della Lega dei comunisti che continuavano ad opporsi all'annullamento dell'autonomia della propria provincia.

Nella primavera del 1989 furono destituiti i dirigenti albanesi del partito con grande disappunto della popolazione che aveva manifestato la propria contrarietà con una serie di clamorose iniziative³⁰².

Il 28 marzo 1989, in una solenne riunione plenaria del parlamento serbo, furono promulgate le modifiche costituzionali. Il presidente del parlamento constatò che con quell'atto veniva restituita alla Serbia la sovranità statale e costituzionale. Due mesi dopo il parlamento provinciale, con 126 voti sui 190 membri dell'assemblea, accettò le modifiche della costituzione. Era presente un cospicuo numero di "ospiti", in realtà tutti membri della polizia di stato presenti in funzione di controllo per impedire un libero dibattito³⁰³. Lo scrutinio di voti scontò brogli e manipolazioni. Un parlamento regionale, a stragrande maggioranza albanese, aveva tolto a se stesso quasi tutte le competenze legislative. Un colpo di mano serbo impensabile senza le gravissime pressioni e le intimidazioni rivolte ai deputati.

Nei giorni successivi all'approvazione delle modifiche costituzionali, 110.000 albanesi scesero in piazza. Ci furono scontri aspri, soprattutto nel nord, a Podujeva. La rivolta durò due giorni e il bilancio finale fu di 24 morti, centinaia di feriti e di arresti. Negli giorni di marzo e nei primi di aprile si verificarono arresti di massa. Con procedure lampo migliaia di imputati vennero condannati a pene da 20 a 60 giorni di carcere.³⁰⁴

³⁰² il 17 novembre 3.000 minatori della miniera di Trepca organizzarono una marcia su Pristina contro l'ingerenza serba negli affari kosovari, i due giorni seguenti videro la più grande manifestazione di albanesi mai vista in Jugoslavia, 250.000 persone si radunano nello stadio di Pristina per protestare contro la politica antialbanese di Belgrado. Cfr T. BENEDIKTER, *op. cit.*, p.73

³⁰³ Ai delegati dell'assemblea provinciale, i servizi segreti, schieratesi apertamente con Milosevic, fecero sapere che avrebbero pagato di persona, con le loro famiglie, qualsiasi tentativo di resistenza. Cfr. J. PIRJEVEC, *op. cit.*, p.515

³⁰⁴ Nella provincia, in una atmosfera di terrore da regime razzista, fu introdotta la legge marziale, giustificata dai serbi con la scusa che la rivolta era stata organizzata dall'Albania, e con la singolare tesi che nel Kosovo, come 600 anni prima, era in corso una lotta in difesa della cristianità e della civiltà. Cfr. *Ibidem*, p.515

IL 28 giugno del 1989, in occasione del seicentesimo anniversario della battaglia della "Piana dei merli", Slobodan Milosevic organizzò una gigantesca manifestazione nel "nome del ritorno dei serbi nel Kosovo", dove invitò a dare l'"assalto alle stelle", non escludendo, meno poeticamente, "neppure la possibilità di conflitti armati nel prossimo futuro"³⁰⁵.

Dopo l'uscita delle unità slovene e croate, la polizia federale rimase composta quasi esclusivamente da serbi che si accanirono ulteriormente contro la popolazione albanese. Intanto, nel giugno del '90, il governo di Belgrado perfezionò l'operazione togliendo ogni potere al Parlamento provinciale del Kosovo. Una mattina i deputati arrivarono e trovarono il Parlamento di Pristina sbarrato dalla polizia. Fu impedito loro l'ingresso. Si riunirono allora in assemblea sui gradini del parlamento e il 2 luglio 1990 proclamarono la "Repubblica del Kosova"³⁰⁶ nel quadro della Jugoslavia e la sua immediata secessione dalla federazione jugoslava. Le autorità serbe sciolsero immediatamente l'assemblea provinciale. Anche il governo provinciale venne deposto in base ad una legge speciale emessa dal parlamento serbo. Il potere esecutivo passò ad una sorte di direttorio composto da funzionari serbi sotto la presidenza del vicepresidente del parlamento serbo Momcilo Trajlovc. Il Kosovo da quel momento venne sottoposto ad un regime di occupazione.³⁰⁷

In questo stesso anno, la secessione di quattro delle sei Repubbliche jugoslave aiuta i kosovari a determinarsi politicamente: tra le rivendicazioni di una repubblica

³⁰⁵ Cfr. *Vreme*, Belgrado, 8/4/91 p.35

³⁰⁶ Il 7 settembre 1990, a Kakanic, proclamarono la Costituzione della "Repubblica del Kosova" in cui all'art.1 si recitava: "La Repubblica del Kosova è uno stato democratico della nazione albanese e delle nazionalità, delle minoranze e dei cittadini: dei serbi, musulmani, montenegrini, croati, turchi, rom, e altri che vivono nel Kosova", nell'art.2 si legge che la "Repubblica del Kosova è uno stato sovrano e indipendente". Cfr. G. ZAJMI, *Dimension of the question of Kosova*, Pristina, 1993 p.79

³⁰⁷ In base a leggi eccezionali, vengono allontanati dai posti di direzione e licenziati in massa, i mezzi d'informazione in lingua albanese sono sospesi e l'insegnamento di questa lingua è interrotto. Posti di fronte a questo apartheid de facto, gli albanesi si separano nettamente da uno Stato di cui oramai boicottano le elezioni, le imposte, il servizio militare, i censimenti. E si autorganizzano, ricostruendo il sistema scolastico, sanitario, di assistenza agli indigenti e istituendo un ente per la raccolta di fondi, che sollecita i contributi volontari degli albanesi locali, ma soprattutto di quelli della diaspora, che esprimono in massa la loro solidarietà. Cfr. M. ROUX, *op. cit.*, p. 40

jugoslava, oramai inopportuna, e l'unione all'Albania, che la comunità internazionale avrebbe potuto non ammettere e che, d'altra parte, appare poco seducente, essi scelgono di reclamare l'indipendenza.

Il presidente della "Repubblica del Kosovo", Ibrahim Rugova³⁰⁸, e il suo partito, la Lega democratica del Kosovo, sapendo che Milosevic non si sarebbe lasciato sfuggire il Kosovo come aveva fatto per quanto riguarda la Macedonia³⁰⁹ e stimando che un'insurrezione armata non avrebbe avuto possibilità di riuscita, optarono per una resistenza non violenta, associata ad intense iniziative diplomatiche presso le varie potenze³¹⁰.

La politica di Rugova, che risparmia agli albanesi del Kosovo la guerra e il genocidio, nello stesso tempo garantisce a Milosevic durante la guerra in Croazia e in Bosnia la sicurezza alle spalle. L'apartheid imposta dal potere serbo, d'altra parte, costringe gli albanesi ad auto-organizzarsi, fornendo loro un nuovo spazio di autonomia politica che Belgrado non cerca di distruggere, benché il separatismo possa essere perseguitato a norma di legge, producendo una sorta di equilibrio o di ingannevole calma³¹¹.

Dopo Dayton, dove la questione del Kosovo non viene presa neanche in considerazione, la situazione all'interno della maggioranza albanese non fa che peggiorare; senza alcun progresso politico e senza alcun sostegno esterno la povertà e l'insicurezza della popolazione albanese cresce quotidianamente, causando una

³⁰⁸ Leader della Lega Democratica del Kosovo (Ldk), fondata nel natale del 1989 e partito di maggioranza del Kosovo, è stato eletto presidente della non riconosciuta "Repubblica del Kosova" nel maggio del 1992 con il 95% dei voti

³⁰⁹ Nel settembre del 1991 un plebiscito indetto sulla questione della sovranità rilevò una schiacciante maggioranza favorevole all'indipendenza, ovviamente proclamata subito dopo. A differenza di Slovenia e Croazia, l'esercito jugoslavo si è ritirato dalla Macedonia senza sparare un colpo all'inizio del 1992. Cfr. C. CVIIC, *op. cit.*, p.123

³¹⁰ Le potenze, pur manifestandogli la propria simpatia non fecero alcunchè in suo favore. La loro scelta è in realtà quella di limitarsi ad avallare la divisione della Jugoslavia in base alle frontiere delle sei repubbliche: se avessero appoggiato il separatismo albanese in Serbia, avrebbero offerto argomenti ai separatisti serbi della Krajina e avrebbero compromesso i costosi sforzi occidentali tesi a mantenere in piedi lo Stato bosniaco. Cfr. M. ROUX, *op. cit.*, p.41

³¹¹ A questo proposito si veda M. ROUX, *Le calme trompeur du Kosovo*, in J. RUPNIK, *Le Balkans. Payage apres la bataille*, Bruxelles, 1996, pp. 107-121

notevole emigrazione, che la maggioranza degli albanesi considera come una pulizia etnica. E' allora, nel 1996-1997, che avvengono i primi attentati³¹² rivendicati dall'Esercito di Liberazione del Kosovo(Uck, Ushtria clintare e Kosoves) fino ad allora ignoto. Ibrahim Rugova e il suo gruppo hanno finto in un primo momento di non conoscerne l'esistenza, suggerendo addirittura che potesse trattarsi di provocazioni dei servizi segreti serbi³¹³; ma questa posizione diventa insostenibile quando l'Uck intensifica la sua attività e utilizza i suoi portavoce per rendere noti i suoi intenti: poiché la linea politica di Rugova ha fallito, è giunta l'ora di prendere le armi. Alla fine del 1997 appare chiaro che alcune zone rurali del Kosovo popolate esclusivamente da albanesi, sono passate sotto il controllo dell'Uck. Questa organizzazione, in realtà, non le ha conquistate; ha semplicemente approfittato del fatto che la polizia serba non si arrischiava più ad entrarvi e che l'amministrazione serba le aveva il più delle volte abbandonate³¹⁴.

L'Uck trova terreno fertile nella regione occidentale della Macedonia; la zona abitata da una grande maggioranza di albanesi(trà il 30 e il 40% della popolazione) è in rapido fermento dato che la popolazione stessa è anch'essa discriminata dal governo di Skopje e le molte armi che circolavano in Albania dopo, il saccheggio delle caserme all'inizio del 1997, sono finite sul mercato nero macedone³¹⁵.

L'ultima fase degli avvenimenti comincia il 28 febbraio del 1998, allo stato attuale non ancora conclusa, quando le forze speciali della polizia serba lanciano un'offensiva con mezzi pesanti contro numerosi villaggi della Drenica, nel centro del Kosovo. L'offensiva produce un duplice effetto . Da una parte, le potenze occidentali reagiscono rapidamente: il Gruppo di contatto(Germania, Francia, Italia, Usa, e

³¹² L'Uck fa la sua prima comparsa il 17 febbraio 1996, assumendosi la paternità degli attacchi contro cinque campi di profughi fuggiti dalla Croazia. Cfr. T. BENEDIKTER. *Op. cit.*, p.113

³¹³ E' solo nel febbraio del 1998 che Ldk prende atto della sua esistenza considerandola un effetto dell'exasperazione degli albanesi, dovuta alla occupazione serba e alla passività internazionale

³¹⁴ Cfr. *Liberation*, Parigi, 15/6/1998, p.10

³¹⁵ I traffici di armi fra Macedonia e Kosovo, sono più facili che non fra Albania e Kosovo, rigidamente controllata dall'esercito serbo . Cfr, M. NAVA, *Il Kosovo alza il prezzo*, in *Il Corriere della Sera*, Milano, 12/3/98, p.9

Russia) dà a Milosevic dieci giorni di tempo per ritirare le forze speciali e impegnarsi a intraprendere negoziati in base con i leader albanesi locali, sotto pena di sanzioni e impegnarsi a intraprendere negoziati con i leader albanesi locali, sotto pena di sanzioni e, poco più tardi, la Nato comincia a studiare le varianti di un possibile intervento militare. D'altra parte, la forza dell'Uck cresce molto rapidamente: aumentano i suoi mezzi finanziari grazie alla solidarietà della diaspora³¹⁶, affluiscono volontari dall'esterno e dalla popolazione locale, si organizza una rete di rifornimento di armi e si estende il territorio controllato dai ribelli.

In queste condizioni, la comunità internazionale affretta i suoi sforzi per avviare un processo negoziale: Rugova d'altronde, è sconfessato dal suo partito³¹⁷ e sembra meno credibile o meno rappresentativo³¹⁸ a dispetto della sua recente rielezione alla presidenza della "Repubblica del Kosova"(22 marzo 1998)., l'interlocutore principale diventa l'esercito dell'Uck il quale, però, partendo da posizioni secessioniste non agevolano il tentativi dei mediatori internazionali³¹⁹.

Durante l'estate l'avanzata delle forze speciali serbe è continuata con la riconquista di gran parte del territorio sotto il controllo(con il formarsi di un ingente numero,

³¹⁶ La rete di collettori è molto sviluppata soprattutto in Svizzera, ma ci sono anche legami che portano a Washington, all'influente Alban American Civil League, l'organizzazione degli albanesi emigrati in America, questi smentiscono che l'Uck sia un organizzazione terrorista e invita i suoi membri a riconoscere la giurisdizione del Ministero della difesa del governo in esilio della Repubblica Kosova, capeggiato da Bujar Bukoshi, che ha sede a Bonn. Cfr, *Kosovo, odio e sangue nel suk di Tito*, in *Il Corriere della Sera* Milano, 5/3/98 p.10

³¹⁷ Col passare del tempo, e con l'assenza di risultati, la sua linea morbida è stata messa sempre più in questione sia all'interno dell'Ldk che dalle forze più radicali del Kosovo albanese. Inizialmente da Adem Demaqi, che con il suo "Partito parlamentare" chiedeva azioni dirette sul modello dell'Intiufada, poi anche dal vicepresidente dell'Ldk, Hydajet Hyseni, che all'inizio del 1998 lascia il partito per fondare la Nldk, la Nuova Lega Democratica. Cfr. T. BENEDIKTER, *op.cit.*, p.103

³¹⁸ L'incontro con Milosevic(15/5/98), avrebbe dovuto segnare una svolta o quantomeno l'inizio di un dialogo serio. Non è andata così, non c'è stato neanche un temporaneo cessate il fuoco, e ora Rugova viene tacciato quasi di tradimento. Cfr. *La Repubblica*, Milano, 30/5/98

³¹⁹ In una dichiarazione su *Der Spiegel* i portavoce dell'esercito dell'Uck hanno dichiarato "Noi non vogliamo più l'indipendenza, vogliamo la riunione di tutti gli albanesi dei Balcani". Un tale obiettivo, che implica anche lo smembramento della Macedonia, è abbastanza inquietante da indurre le potenze peraltro divise tra loro, a temporeggiare. Cfr.*Le Monde*, Parigi, 8/6/98

40.000, di profughi, il più concentrati nella vicina Repubblica del Montenegro) dell'Uck, il quale incapace di assicurarsi un corridoio permanente attraverso la frontiera, condizione necessaria per un rifornimento di armi abbondante, e per l'insufficiente coordinamento tra i gruppi armati operanti nella regione centrale del Kosovo ha dovuto gradualmente ritirarsi. Il 4 settembre Milosevic ha proposto un accordo temporaneo, che prevedeva un'autonomia da definire nella sua estensione e un referendum da svolgersi al termine di cinque anni, ma la disponibilità espressa da Rugova non ha fermato le azioni militari che anzi sono riesplose in maniera massiccia tanto che all'inizio è stato paventato un intervento armato della Nato scongiurato poi dall'accordo stipulato da Milosevic con il mediatore americano Holbrooke³²⁰.

Nonostante il cessate il fuoco stipulato alla fine di ottobre, tuttora le azioni militari da una parte e dall'altra continuano a provocare morti in entrambi i campi mentre una soluzione pacifica rimane ancora lontana.

Il Kosovo è una realtà binazionale e come tale rimane uno dei problemi residui dei Balcani; l'incapacità di superare il concetto di stato-nazione e di accettare l'idea di integrazione sovranazionale, unica risposta al nazionalismo "grande-serbo" e "panalbanese", costituisce ostacolo maggiore per l'inizio di un processo di pace basato sul rispetto del diritto all'autodeterminazione e alla convivenza fra serbi e albanesi, processo che comunque dovrà essere garantito dalla massiccia pressione delle potenze estere ancora una volta esitanti di fronte all'ennesima tragedia balcanica.

3. 2 "I PROGETTI DI REVISIONE COSTITUZIONALE".

La questione del Kosovo, oltre all'aspetto umanitario e delle vite umane, rappresenta un punto cruciale per la sopravvivenza stessa della Federazione della Jugoslavia; la

³²⁰ Al centro del pacchetto portato da Holbrooke a Belgrado c'era la proposta di statuto internazionale di autonomia per il Kosovo; il ritiro delle truppe speciali inviate dopo il marzo 98 e l'accettazione di una forza internazionale di

soluzione delle sue problematiche rappresenterebbe, in ogni caso lo spunto per una riforma dell'assetto costituzionale dell'intera regione.

In questi anni sono state formulate una serie di ipotesi di soluzione del conflitto e l'internazionalizzazione della questione stessa ha aggiunto altri spunti di soluzione (proposta Hill).

Ma quali sono, oggi, le possibili prospettive? Comincia a farsi strada, tra ci pretende il mantenimento dello status quo, oramai impossibile, e chi si batte per una Repubblica indipendente, una serie di ipotesi intermedie che vanno dalla spartizione del territorio, con quindi una modifica sostanziale dei confini della Federazione, al ripristino dell'autonomia.

Una prima ipotesi potrebbe consistere nel tornare alla situazione vigente fino all'89³²¹, quando il Kosovo, assieme alla Vojvodina, godeva dello status di provincia autonoma all'interno della Repubblica serba: Significherebbe riconoscere il carattere anticostituzionale dell'abrogazione dell'autonomia e ristabilire integralmente, almeno per il Kosovo, ma chiaramente la cosa si estenderebbe anche alla Vojvodina, lo status quo ante 1989. Su questa base partirebbero le trattative per un allargamento dell'autonomia a condizione che gli albanesi rinuncino alla completa indipendenza³²²

Una seconda ipotesi propone uno scenario che cambierebbe nel profondo gli equilibri etnici oggi esistenti in Serbia –Montenegro, lasciando però invariati i confini esterni. L'ipotesi³²³ consiste nella creazione di una nuova confederazione sul territorio

osservatori sul ritiro di tali forze e sul ritorno dei profughi nelle loro case(2.000 verificatori dell'OSCE) e l'inizio di negoziati con la parte in causa. Cfr. *La Repubblica*, Milano, 14/5/98, p.8

³²¹ Questa proposta è stata portata avanti dallo stesso Rugova e dal suo partito fino all'inizio del 1998, quando sotto la pressione dei guerriglieri dell'Uck e nel timore di perdere la leadership all'interno della comunità albanese, hanno alzato il livello delle richieste chiedendo l'indipendenza completa del Kosovo. Cfr. *La Repubblica*, Milano, 20/4/98, p.8

³²² Le riserve maggiori vengono dall'opposizione democratica serba, orientata verso progetti di "Grande Serbia". Inoltre il ripristino dell'autonomia del Kosovo significherebbe per Milosevic l'ammissione di un grave errore politico. Sarebbe immediatamente scavalcato dalla destra, e cioè dai partiti politici ultranazionalisti come Seselj e Draskovic. Cfr. T. BENEDIKTER, *op. cit.*, p. 123

³²³ Questa ipotesi è stata presentata da Adem Demaqi, presidente del Partito parlamentare del Kosovo, che rappresenta la seconda forza politica del Kosovo, il più prestigioso prigioniero politico di etnia albanese dell'ex Jugoslavia, è attualmente il portavoce ufficiale dell'esercito dell'Uck

jugoslavo denominata *Balkania*, un'unione delle "tre libere, secolari e stati sovrani, Kosovo, Montenegro, Serbia, che non solo offrirebbe vantaggi agli albanesi del Kosovo, ma anche ai musulmani del Sangiaccato (regione all'interno della Serbia e al confine tra il Kosovo il Montenegro), al Montenegro e agli ungheresi della Vojvodina. Questa confederazione non avrebbe bisogno di una nuova costituzione ma di una semplice dichiarazione sottoscritta, dalle tre parti, nella quale si dichiara la volontà di superare le difficoltà e i problemi del passato e di iniziare una nuova era di relazioni amichevoli tra stati sovrani all'interno della nuova Confederazione³²⁴ Ogni membro, la cui costituzione rimarrebbe autonoma dalla confederazione stessa, avrebbe la possibilità di secessione, mantenendo un'unica rappresentanza internazionale all'interno delle Nazioni Unite e delle altre organizzazioni internazionali. I cittadini di ogni Repubblica dovrebbero esprimere, attraverso un referendum, la volontà di far parte di questa nuova confederazione³²⁵, condizionando la possibilità di accesso di altri Stati con il voto preventivo di tutti gli stati costitutivi. Una terza ipotesi, è quella auspicata dal 96.4% (secondo i sondaggi condotti dall'Istituto di scienze sociali dell'Università di Pristina nel 1997) della popolazione albanese: la "Repubblica Kosova³²⁶", stato indipendente sganciato dalla Jugoslavia,

³²⁴ Cfr. A. DEMAQI, *Balkania-A Transitional Country* in *Nedeljna Nata borba*, Belgrado, 22-23 Marzo 1997, p.IV

³²⁵ In questo assetto il Kosovo entrerebbe come entità statale federata, alla pari degli altri soggetti della confederazione. Questo ovviamente presuppone la rinuncia della Serbia al controllo diretto e totale di tutto lo stato federale. C'è più di un ragionevole dubbio che la classe politica serba, profondamente radicata nel nazionalismo, sia disponibile ad un'ipotesi basata essenzialmente sulla *raison d'état*. Ed inoltre i sondaggi di opinione dicono che anche nel Kosovo la proposta di "terza repubblica federale" è sostenuta da meno del 4% della popolazione. Cfr T. BENEDIKTER, *op. cit.*, p.123

³²⁶ Nella "Dichiarazione Politica" formulata dal "Comitato per il coordinamento dei partiti politici albanesi della Jugoslavia" dell'ottobre del 1991, si descrivevano tre soluzioni della Questione albanese attraverso l'istituzione della "Repubblica Kosova": nella prima ipotesi, in cui si mantenevano le frontiere interne ed esterne attuali, la Repubblica Kosova sarebbe esistita come uno stato sovrano e indipendente con il diritto di associazione nella confederazione di una nuova Jugoslavia di stati sovrani. La seconda, con il cambiamento delle frontiere interne, descriveva la Repubblica Kosova come una entità statale formata attraverso gli stessi principi etnici validi per i serbi e per le altre nazioni della Jugoslavia, La terza, che prevedeva il cambiamento delle frontiere esterne, era basata sull'esito di un referendum che avrebbe dovuto decidere l'annessione del Kosovo alla vicina Albania. Cfr.Z.LUTOVAC, *The Minorities-CSCE and the Yugoslav Crisis* Belgrado, 1995, pp. 115-116

smilitarizzato, sotto la protezione della comunità internazionale, aperto a tutti gli stati vicini. Ma al momento ogni secessione, realmente compiuta, non avrebbe il riconoscimento della comunità internazionale³²⁷. A differenza delle guerre in Croazia nel '91 e in Bosnia- Erzegovina dal '92 al '95, stavolta la Serbia pretenderebbe, trattandosi di territorio serbo e jugoslavo, di conservare l'integrità del territorio nazionale appellandosi al diritto internazionale

Una quarta ipotesi è costituita da due tesi di regionalizzazione: una per la Serbia, l'altra per tutta la Jugoslavia.

Il primo progetto³²⁸ divide il Kosovo in due regioni (Kosovo e Metohjia), la Serbia ne comprenderebbe altre 12, ognuna con 500.000-un milione di abitanti: Le regioni costituirebbero un gradino intermedio sul tipo delle soluzioni italiane e spagnole. Esse non avrebbero gli elementi di sovranità propri alle entità federative, ma disporrebbero di elementi standard in materia di autonomia regionale. Organi direttivi misti, serbo albanesi, verrebbero istituiti nelle città maggiori al fine di impedire l'omogeneizzazione etnica nelle grandi zone urbane. La Camera bassa dell'Assemblea regionale verrebbe eletta a suffragio universale con un sistema proporzionale, la Camera alta sarebbe composta per metà da serbi e per metà da albanesi: Il veto della minoranza eviterebbe fenomeni di egemonizzazione consentiti dalla costituzione del 1974.

La Serbia trasferirebbe parte delle proprie competenze alle regioni albanesi (l'istruzione, la cultura, la sanità, la protezione sociale, le comunicazioni, i mezzi di trasporto e la rete stradale, l'industria, la tutela dei beni culturali, i tribunali locali); allo Stato sarebbero assegnati le Corti di Appello, gli Affari esteri, le dogane, la

³²⁷ In un articolo comparso sul giornale *La Repubblica* del 22/4 /98 l'allora Ministro degli Esteri italiano Lamberto Dini dichiarò, portandola come posizione dell'Alleanza atlantica, che l'unica soluzione del problema del Kosovo stava nel riconoscimento di una forte autonomia all'interno comunque della Federazione della Jugoslavia.

³²⁸ Su richiesta del vescovo di Raska-Prizen, Artemio, e del Movimento serbo di resistenza, un gruppo di esperti(il professore M. Jovic, Z. Lutovac, C. Ocic, K. Cavoski, D. Popovic, D. Batakovic) ha elaborato questo progetto che esclude uno Stato centralizzato e utilizza le esperienze europee in materia di regionalizzazione. Cfr D. BATAKOVIC, *Progetti serbi di spartizione*, in *Limes*, Roma, 3/98, p.153

polizia e l'esercito. I cantoni serbi potrebbero delegare parte delle loro competenze alle autorità centrali di Belgrado. L'adozione da parte dell'assemblea costituente di una costituzione che instauri la regionalizzazione permetterebbe di impedire che una questione concernente una minoranza divenga una questione territoriale³²⁹.

La proposta di regionalizzazione dell'intera Jugoslavia³³⁰ è stata elaborata da Miodrag Jovicic, membro dell'accademia serba delle Scienze e delle Arti³³¹; questo propone la suddivisione della Repubblica federale di Jugoslavia in 13 regioni in cui il Kosovo e la Metohija costituiscono due regioni separate.

La configurazione costituzionale delle regioni rimane praticamente uguale a quella della proposta precedente (sistema bicamerale), e in cui la Camera alta, delle due regioni prima menzionate, è costituita da una parte dai rappresentanti della comunità albanese e dall'altra dai rappresentanti di tutte le altre minoranze etniche (serbi, musulmani, turchi, e rom). Le decisioni prese dall'Assemblea regionale dovrebbero avere l'approvazione di entrambe le camere, e, per alcune questioni specificate dalla legge o dai loro statuti, con una maggioranza dei due terzi per entrambe le camere³³².

³²⁹ Tale progetto di regionalizzazione dell'insieme della Serbia con l'assemblee bicamerale ha parzialmente perso di attrattiva con l'aggravarsi del conflitto anche se i maggiori partiti di opposizione in Serbia lo hanno accolto: Questa iniziale offerta proposta dai serbi alla popolazione albanese è divenuta meno accettabile per i leader degli albanesi del Kosovo, i cui rappresentanti rifiutano qualsiasi modello di maggiore integrazione nella Serbia, dopo che l'Uck ha espresso la volontà di riunire tutti gli albanesi in uno stato etnico. Cfr. *Ibidem*, p.164

³³⁰ Cfr. M. JOVICIC, *A Regional State- A Study Of Constitutional Law*, in *Vajat*, Belgrado 1996, p.15

³³¹ Dalla stessa Accademia, nel 1986, uscì un documento che prospettava un'ipotesi di spartizione del Kosovo tra la Serbia e l'Albania, che mirava a trasferire all'Albania i 4/5 della regione. La nuova frontiera avrebbe lasciato alla Serbia i territori del nord, abitati prevalentemente dai serbi, ricchi di luoghi simbolici ma anche delle miniere di Kosova Mitrovica, mentre al Montenegro sarebbe andata la regione di Pec. La città di Pristina sarebbe stata divisa in due: l'ovest ai serbi con Kosovo polje, l'est agli albanesi. Cfr. *Limes*, Roma, 1993, 1-2/93, p.275

³³² Il problema maggiore di questa ipotesi di soluzione è costituito dalle difficoltà poste dal Montenegro, nel quale l'opinione pubblica e i suoi partiti politici si sono fortemente identificati con il Montenegro quale entità statale autonoma. Cfr. Z. LUTOVAC, *Option for solution of the Problem of Kosovo in Review of International Affairs*, Belgrado, 1997, IV, p.11.

Un'altra ipotesi di soluzione è stata formulata da Evangelos Kofos, esperto greco dei Balcani, sulla base di una divisione etnica della regione, che soddisferebbe le aspirazioni delle due parti e porrebbe fine al conflitto³³³.

Secondo questo progetto, in una prima fase il Kosovo verrebbe diviso in cantoni albanesi e cantoni serbi. I serbi avrebbero circa il 30% del territorio e detterebbero il potere sulle zone a forte valore simbolico, mentre sul 70% del territorio verrebbero costituiti dei cantoni per gli albanesi, soggetti alla loro autorità: Tale soluzione, che comporterebbe degli spostamenti volontari di popolazione, creerebbe le condizioni necessarie alla fase successiva nella quale il Kosovo verrebbe organizzato come una regione autonoma all'interno della Repubblica serba, con tre livelli amministrativi: cantonali, regionali e repubblicano, rimanendo di competenza dello Stato la politica estera e la difesa. In una terza fase, verrebbe concessa alla regione autonoma una dilazione di dieci anni per decidere la propria adesione alla Federazione Jugoslava quale repubblica provvista di pieni diritti, ad eccezione del diritto di secessione. Durante una quarta fase, nei successivi quindici anni, i cantoni serbi e albanesi deciderebbero con un plebiscito se il Kosovo debba divenire una Repubblica indipendente con il diritto per i cantoni di annettersi alla Jugoslavia o ad un altro Stato³³⁴.

L'ultima ipotesi è determinata dalla situazione internazionale della questione del Kosovo, e rappresenta la proposta di mediazione adottata dal Gruppo di contatto internazionale il 7/10/98 e presentato dal mediatore americano Cristhofer Hill, proposta che per inciso al dicembre '98 è stata respinta sia dalla parte albanese che da quella serba.

L'ipotesi di accordo prevede che il Kosovo rimanga all'interno della Federazione jugoslava quale, però, regione autonoma indipendente costituita da una serie di organi

³³³ Cfr. D. BATAKOVIC, *op. cit.*, p.166

³³⁴ Cfr. E. KOFOS-T. VEREMIS, *Kosovo: Efforts to Solve the Impasse*, in *The International Spectator*, vol XXXIII, Atene, 1998, pp.131-141

che garantirebbero una sorta di “autonomia aumentata” rispetto alla precedente della Costituzione del 1974.

Fornita di una propria Costituzione, il Kosovo avrebbe diritto a tutta una serie di organi parlamentari e di governo che in modo quasi simmetrico rispecchiano quelli che erano presenti fino al 1989(l'Assemblea sarebbe formata da due camere, di cui una rappresentativa delle varie nazionalità³³⁵), insieme anche all'istituzione delle autonomie locali che dovrebbero essere secondo questo accordo la garanzia per il rispetto e l'autonomia delle minoranze nazionali le quali saranno garantite anche da il diritto di veto nel parlamento sulle questioni riguardanti la propria comunità.

Secondo l'accordo le autorità della Repubblica di Serbia e quelle Federali, non potranno modificare la Costituzione e le decisioni del Parlamento del Kosovo, nella misura in cui esse saranno conformi con il presente accordo e inoltre nella misura in cui rimarranno nell'ambito delle competenze stabilite dal presente accordo³³⁶.

L'accordo determina un arco di tre anni nei quali verranno controllati dall'autorità internazionale che le procedure di costituzione della nuova forma regionale prendano forma senza problemi di sorta

3. 3 “BREVI CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE SULLA QUESTIONE DEL KOSOVO”

La questione del Kosovo rappresenta un punto fondamentale per la stabilità di tutta l'area balcanica, la sua soluzione, quindi, rappresenterebbe un cardine fondamentale

³³⁵ Secondo l'accordo competenza del Parlamento sarebbero, il sistema fiscale e di bilancio, la regolamentazione degli organi amministrativi e di governo, il sistema doganale, i rapporti con l'estero, l'organizzazione dell'autonomie locali le comunità nazionali sarebbero Cfr. *American Draft Document*, in *KOHA ditore* Washington, 1988 p.4

³³⁶ Secondo il presente accordo le competenze della Provincia autonoma del Kosovo ricalcano quelle elencate nella Costituzione del 1974, lasciando alla Repubblica Serba e alla Federazione jugoslava la facoltà di decidere sulle questioni militari(ma solo di difesa repubblicana o federale, dato che la polizia e l'esercito interno sarebbe formato dagli organi competenti della Provincia),sulla politica estera sul cambiamento dei confini e sulle norme doganali che riguardino l'intera federazione, e sulla conformità della Costituzione del Kosovo con le costituzioni della Repubblica e della Federazione, Cfr. *ibidem*, p.5.

per il tentativo di “pacificazione” dei rapporti tra gli Stati sorti dopo la dissoluzione della Jugoslavia.

La presenza della minoranza albanese all’interno di tre Stati separati(Serbia, Montenegro, Macedonia) rappresenta un serio ostacolo alla possibilità di indipendenza per il Kosovo, poiché una sua eventuale indipendenza provocherebbe inevitabili focolai di tensione all’interno degli Stati limitrofi e pericolose spinte separatiste all’interno sia di questi Stati sia nella zona appena “pacificata” della Bosnia-Erzegovina dove la già fragile convivenza fra la comunità serba e quella bosniaca sarebbe minata da spinte secessioniste poste a riportare la Repubblica Serba di Bosnia nella giurisdizione della Serbia con inevitabili rotture tra gli Stati firmatari degli accordi di Dayton.

La pressante emergenza umanitaria(allo stato dei fatti si contano più di 2.000 morti e 250.000 profughi) e la paura di ripetere gli stessi errori della guerra di Bosnia ha spinto la Comunità internazionale ha costringere le parti interessate(serbi e albanesi) a sedersi allo stesso tavolo delle trattative³³⁷ per trovare una soluzione che possa garantire da una parte, le giuste rivendicazioni di autonomia da parte della fazione albanese(il Kosovo è abitato per il 90% da popolazione di etnia albanese) e dall’altra che questa rimanga comunque all’interno del territorio della Serbia evitando “mutilazioni” pericolose.

³³⁷ Il 6 febbraio del 1999 sono iniziati in Francia i colloqui di pace tra serbi e kossovani sotto l’egida della comunità internazionale. Il tentativo delle potenze occidentali è quello di far accettare, con le dovute modifiche, il piano di pace messo a punto dal Gruppo di contatto. Questi sono alcuni punti del testo pubblicato da *Politika* : Necessità di un’immediata cessazione della violenza e rispetto del cessate il fuoco. Accordo ad interim: una soluzione definitiva sarà raggiunta dopo un periodo transitorio di tre anni, integrità territoriale della Repubblica federale di Jugoslava e dei suoi vicini, elezioni libere ed eque in Kosovo(municipali e provinciali) sotto la supervisione dell’Osce, un alto livello di autonomia sarà garantito da organi legislativi, esecutivi e giudiziari indipendenti(con competenze tra l’altro, su tasse, finanze, polizia, sviluppo economico, sistema giudiziario, salute, istruzione e cultura nel rispetto dei diritti delle comunità etniche, comunicazioni, strada traffico e ambiente), la polizia locale deve riflettere la composizione etnica, con un coordinamento a livello locale. Cfr. S. CINGOLANI, *Kosovo, i serbi vanno al negoziato*, in, *Il Corriere della Sera*, Milano, 5/2/99, p.13

Le violenze perpetrate dalle due parti in conflitto (esercito jugoslavo e milizie autonome da una parte, Uck dall'altra), il coinvolgimento "indiretto" del territorio dell'Albania del nord, all'interno del quale sono state costituite, con l'aiuto dei potentati locali (l'Albania del nord è praticamente in mano a gruppi paramilitari con grosse infiltrazioni mafiose), le basi di addestramento dei guerriglieri kosovari, l'instabilità delle frontiere degli Stati intorno al Kosovo e la perenne presenza di Milosevic e dei suoi uomini all'interno degli organi di governo della Federazione jugoslava, costituiscono gli elementi di instabilità, che più di altri, devono essere risolti al più presto perché si possa costruire le basi di un processo di democratizzazione dell'intera area perennemente infiammata da focolai di violenza

Nata dalle ceneri della vecchia Jugoslavia, la Repubblica Federale della Jugoslavia potrebbe costituire la prima forma di governo capace di poter far convivere all'interno di una stessa forma statale le diverse anime che compongono il territorio balcanico, ma il perdurare di condizioni involutive e di potere "personale" all'interno della stessa ne fanno, per ora, un vuoto contenitore di singole istanze in contrasto tra loro, rendendo impraticabile qualsiasi soluzione di convivenza se non quella determinata con la forza dall'esterno.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *The 1992 Electoral System of the Federal Republic of Yugoslavia*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, XXXIII, p.3 e ss

AA.VV., *Federal Agencies of Administration of Justice*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1992, XXXIII, p.111

AA.VV., *Federalismo, Regionalismo, Autonomismo. Esperienze e proposte a confronto. Atti del seminario internazionale*, Enna, 1987

AA.VV., *Report of the state of affairs and the exercise of national minority rights in Federal Republic of Yugoslavia*, in, *Review of International Affairs*, Belgrado, 1996, VI, p.17

BATAKOVIC T., *Progetti serbi di spartizione*, in, *Limes*, Roma, 1998, 3, p.153

BENEDIKTER T., *Il dramma del Kosovo*, Roma, 1998

BIANCHINI S., *La diversità socialista in Jugoslavia*, Trieste, 1984

Il Kosovo, nuova polveriera d'Europa, Milano 1990

La Questione Jugoslava, Firenze, 1996

L'enigma jugoslavo. Le ragioni della crisi, Milano, 1989

Nazionalismo croato e autogestione, Milano, 1973

Sarajevo, le radici dell'odio. Identità e destino dei popoli balcanici, Roma, 1992

L'autogestione jugoslava, Milano, 1982

Guida ai Paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica, Milano, 1998

BISCARETTI DI RUFFIA P., *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, 1988

1988-1990. Un triennio di profonde trasformazioni costituzionali, Milano, 1991

La Jugoslavia nel quadro costituzionale degli Stati Socialisti Europei, nella serie dell'ISAP, *L'amministrazione locale in Europa*, Vol III, Milano, 1969

BICIC E., *Nasce, isolata, la nuova Jugoslavia*, in, *Il Corriere della Sera*, Milano, 28/4/92

BOFFITO M., *Socialismo e mercato in Jugoslavia*, Torino, 1968

BOBROWSKI C., *Il socialismo in Jugoslavia*, Milano, 1956

BRERA M., *L'economia jugoslava dalla riforma del 1965 alla stabilizzazione*, Università di Camerino, 1983

BRKIC J., *Cinque anni di riforme sociale ed economica in Jugoslavia*, Belgrado, 1970

CACA J. *Constitutional judiciary in Yugoslav law*, Belgrado, 1976, n°1

CAPRILE R., *Il trionfo dell'anti Milosevic*, in, *La Repubblica*, Milano, 2/6/98

CASTELLANI G., *Storia dei Balcani XV/XX secolo*, Roma, 1996

CLISSOLD S., *Storia della Jugoslavia, gli slavi del sud dalle origini a oggi*, Torino, 1969

CVICC C., *Rifare i Balcani*, Bologna, 1993

DJORDJEVIC J., *Caratteri fondamentali della nuova Costituzione jugoslava*, in, *Giornate giuridiche italo-jugoslave*, Milano, 1964

DI FRANCESCO T., *Jugoslavia perché*, Roma 1995

DILAS M., *Se la memoria non mi inganna ... Ricordi di un uomo scomodo*, Bologna, 1987

Compagno Tito, una biografia critica, Milano, 1980

DOGO M., *Kosovo. Albanesi e serbi: le radici del conflitto*, Bologna, 1988

Vuc Stefanovic Karadzic, la Serbia e l'Europa, Trieste, 1990

DRAGNICH N., *The saga of Kosovo: focus on Serbia Albanian relation*, Boulder, 1984

Yugoslav in Historical Prospective, in, *Mediterranean Quarterly*, Washington, 1992, 3, p.5

DRULOVIC M. *La democrazia autogestita*, Roma, 1977

FEJTO F., *Storia delle democrazie popolari*, Torino, 1955

FRESCOBALDI D. *Jugoslavia perché. Il suicidio di uno Stato*, Firenze, 1991

GAMBINO S., *Regione e governo locale fra decentramento istituzionale e riforme Esperienze e culture a confronto*, Rimini, 1997

GANINO M., *A partire dal basso. Autogestione e "Comunità locali in Jugoslavia*, da
BIANCHINI S., *L'enigma jugoslavo., le ragioni della crisi*, Milano, 1989

GRMEK M, GJIDARA M, SIMAC N, *Le nettoyage ethnique. Documents historiques sur une ideologie serbe*, Parigi, 1993

GATTA M., *La Costituzione Jugoslava del 1946*, Firenze, 1947

HANZEKOVIC J., *Il sistema economico dal 1965*, Napoli, 1965

KARDELJ M. *The new fundamental law of Yugoslavia*, Belgrado, 1953
Memorie degli anni di ferro, Roma, 1980

KOFOS E, VEREMIS T., *Kosovo: Efforts to solve the impasse*, Atene, 1998, XXXIII, pp.131-141

KORBEL J, *Tito's communism*, Denver, 1954

KRULIC J. *Storia della Jugoslavia*, Milano, 1997

JANIGRO N., *L'esplosione delle nazioni: il caso jugoslavo*, Milano, 1993

JOVIC M., *A Regional State-A study of Constitutional Law*, in, *Vajat*, Belgrado, 1996, p.15

ISLAMI H, *Demographic reality in Kosova*, Pristhina, 1995

LYDALL H., *Yugoslav in crisis*, Oxford, 1989

Yugoslav socialism, Theory and Practice, Oxford, 1984

LUTOVAC Z., *The Minorities-CSCE and Yugoslav Crisis*, Belgrado, 1995

Opinions for solution of the Problem of Kosovo, in, *Review of International Affairs*, Belgrado, 1997, IV, p.10

MALCOM N., *Kosovo, short history*, Londra, 1998

MARKOVIC R., *The Constitution of the Republic of Serbia*, Belgrado, 1995

MATOVIC R., *Defense System and Army of FR Yugoslavia*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1993, XXXIV, p.45

MEIER. W. *La rinascita del Nazionalismo nei Balcani*, Bologna, 1969

MEZZETTI L. PIERGIGLI V., *Presidenzialismo, Semipresidenzialismo Parlamentarismo. Comparazione e modello Costituzionale italiano*, Torino, 1997

MIJARO M. *La Costituzione della Rfs di Jugoslavia*, Fiume, 1974

NAVA M., *Il voto allontana il Montenegro da Belgrado*, in, *Il Corriere della Sera*, Milano, 2/6/98

NICOLIC D., *Il Comune nel sistema costituzionale e politico della Jugoslavia*, Roma, 1984

NIKOLIC P., *La Constitution de Serbie*, Torino, 1993

PAVLOWTICH S., *The Improbable survivor, Yugoslavia and its problem, 1918-1919*, Londra, 1988

PAVICEVIC. V, *The election for deputies to the Assembly of the Republic of Montenegro*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, XXXVII, 1996, pp. 57 e ss.

PIRJEVEC J. *Il giorno di San Vito 1918- 1992. Storia della Jugoslavia*, Torino 1993

RAINERO R. H. *Nuove questioni di storia contemporanea*, Milano 1985

RIOS A., *Storia dei Paesi dell'Europa Orientale*, Milano 1974

ROUX M., *Di chi è il Kosovo? Cent'anni di conflitti*, in, *Limes*, Roma, 1998, 3, p.31
La Serbie et le Monténégro en 1992, in, *L'Europe Centrale et Orientale*, Parigi, 1993, 19-20, p.249

RUPNIK. *Le Balcans. Poyage apres la bataille*, Bruxelles, 1996

RUSSINOV D., *The Yugoslavia experiment 1948-74*, Londra 1977

SPANO R *Jugoslavia e Balcani. Una bomba in Europa*, Roma 1992

SPASOVSKI. M., *Territorial Distribution of Nation and National Minorities in FR Yugoslavia*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1994, XXXV, p.33

SINGLETON F *Socialist Federative Republic of Yugoslavia*, da *Marxist Governmen*, VolIII, Oxford, 1980

A short History of Yugoslav People, Oxford, 1985

TITO J.B., *Quarant'anni di lotte rivoluzionarie del partito comunista*, Belgrado, 1959

L'autogestione e la lega dei comunisti, Roma 1974

TOSCHI VISCONTI J., *Milosevic conceda l'autonomia al Kosovo, Parla il Presidente del Montenegro Milo Djukanovic*, in, *Il Manifesto*, Roma, 10/1/99

VAJOVIC. P., NENADIC. B., *Organs of FR Yugoslavia*, in, *Yugoslav Survey*, Belgrado, 1993, XXXIV, p.3

ZAJMI G., *Dimension of the question of Kosova*, Pristhina, 1993

WILSON D., *Tito's Yugoslavia*, Oxford, 1979

DOCUMENTI

La Costituzione della Repubblica Federale della Jugoslavia, dal sito internet dell'Università di Wuerzburg: <http://www.uni-wuerzburg.de/law/sr-indx.html>

La Costituzione della Repubblica di Serbia, dal sito internet ufficiale della Repubblica di Serbia: <http://www.serbia.com>

La Costituzione della Repubblica del Montenegro, dal sito internet ufficiale del Ministero degli Affari Esteri della Repubblica di Serbia: <http://www.smip.sv.gov.yu/index.htm>