



I Balcani occidentali e l'Unione europea ai tempi del Covid-19

Laura Montanari

Ordinario di Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Udine

1. *Premessa: the enlargement fatigue.* – Com'è noto, il processo di adesione dei Balcani occidentali all'Unione europea si è rivelato particolarmente complesso. Solo la Slovenia ha partecipato al grande allargamento del 2004; quasi dieci anni dopo, nel 2013, vi è stato l'ingresso della Croazia, mentre gli altri Paesi nati dalla dissoluzione della Jugoslavia socialista e l'Albania sono ancora candidati o potenziali candidati¹.

Nelle conclusioni del Vertice di Salonicco del 2003 l'Unione affermava espressamente la «determinazione ad appoggiare appieno ed efficacemente la prospettiva europea dei paesi dei Balcani occidentali, che diverranno parte integrante dell'UE una volta soddisfatti i criteri stabiliti»², posizione che veniva costantemente ribadita nei documenti successivi. Da ultimo si possono citare le conclusioni del Consiglio “Affari generali” del 25 marzo 2020 – che verranno analizzate nel prosieguo – dove si legge: «Il Consiglio ribadisce l'inequivocabile sostegno dell'UE alla prospettiva europea dei Balcani occidentali»³.

Tuttavia, al di là delle affermazioni di principio, l'atteggiamento dell'Unione e dei suoi Paesi membri è altalenante o almeno ambiguo. Si può ricordare l'opposizione, soprattutto francese, nel Consiglio europeo dell'ottobre 2019, che ha portato al rinvio della decisione sull'avvio dei negoziati di adesione per l'Albania e la Macedonia del Nord, nonostante gli sforzi di quest'ultimo Paese per superare la controversia sul nome con la Grecia⁴.

La valutazione del rispetto dei “criteri di Copenaghen” nel tempo si è fatta più stringente e il processo è diventato molto complesso. Accanto all'idoneità dei Paesi interessati a rispettare le condizioni necessarie per far parte dell'Unione, ha assunto un rilievo sempre maggiore il criterio della “capacità di assorbimento” dell'Unione. La crisi o meglio le crisi che negli anni più recenti hanno interessato il processo di integrazione non sono state senza conseguenze anche in questo ambito. Il riferimento è innanzitutto alla crisi economica del 2008 e ora a quella sanitaria, ma a queste si aggiungono diverse situazioni che sembrano mettere in discussione gli stessi valori comuni, come è emerso nel modo di affrontare il fenomeno migratorio, così come nell'adozione a livello nazionale di misure in contrasto, tra l'altro, con il principio di *rule of law*. Tale ultimo esempio riguarda in particolare alcuni Paesi dell'Europa

¹ In generale sull'allargamento v. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/enlargement/>

² Cfr. Conclusioni della presidenza, Consiglio europeo di Salonicco, 18-20 giugno 2003, punto 40.

³ Cfr. il testo riportato nella nota del Segretariato generale del Consiglio, Bruxelles, 25 marzo 2020, Conclusioni del Consiglio su allargamento e processo di stabilizzazione ed associazione. Repubblica di Macedonia del Nord e Repubblica di Albania, spec. punto 2.

⁴ Con riferimento all'allargamento nelle Conclusioni si legge: «Il Consiglio europeo tornerà sulla questione dell'allargamento prima del vertice UE-Balcani occidentali che si terrà a Zagabria nel maggio 2020» (così il testo riportato nella nota del Segretariato generale del Consiglio, Bruxelles, 18 ottobre 2019).

dell'Est entrati a far parte dell'UE con il grande allargamento del 2004, come Polonia e Ungheria, tanto che nel dibattito che ne è seguito si è arrivati a rileggere criticamente le scelte fatte all'inizio del secolo. Non si deve dimenticare, infine, la vicenda della Brexit, che inevitabilmente influenza l'approccio dei Paesi dell'area balcanica all'Unione, contribuendo a far perdere interesse verso l'adesione. L'*enlargement fatigue* riguarda anche gli aspiranti membri, soprattutto nel momento in cui nuovi e vecchi attori tornano con forza a presentarsi nello scenario geopolitico dell'area.

Nei primi mesi del 2020 troviamo diversi documenti delle istituzioni europee relativi alla situazione dei Balcani occidentali, anche con riferimento alla pandemia, che possono offrire utili spunti di riflessione.

2. La Comunicazione del febbraio 2020 “Rafforzare il processo di adesione”. – Il 5 febbraio 2020 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione *Rafforzare il processo di adesione – Una prospettiva credibile per i Balcani occidentali*, cui hanno fatto seguito il 25 marzo le Conclusioni del Consiglio più sopra ricordate⁵.

Il documento della Commissione è molto articolato e contiene una proposta finalizzata a “rafforzare l'intero processo di adesione”. Prima di accennare alle aree di intervento che vengono individuate, può essere utile richiamare alcune indicazioni che si possono trarre dall'introduzione e che contribuiscono a definire il quadro generale.

Innanzitutto viene ribadito ancora una volta il «sostegno inequivocabile» dell'Unione e dei suoi Stati membri «alla prospettiva europea dei Balcani occidentali». Nello stesso tempo, però, si evidenzia che l'adesione è «decisa e fondata sul merito»; formula che si ritrova nelle Conclusioni del Consiglio del successivo 25 marzo, dove si fa riferimento alla necessità «di un'equa e rigorosa condizionalità e del principio meritocratico». Il rispetto dei criteri di condizionalità costituisce, con particolare evidenza dopo il Vertice di Copenaghen del 1993, il presupposto fondamentale per l'ingresso nell'Unione; l'insistenza sul “merito” – presente anche nelle precedenti Comunicazioni⁶ - invece sembra indicare una sorta di atteggiamento paternalistico che stride con recenti decisioni e comportamenti dell'Unione e dei suoi Stati membri. Nella risposta all'attuale crisi sanitaria o nella gestione del fenomeno migratorio sulla base di quale parametri andrebbe giudicato il merito? Il principio di solidarietà, lo Stato di diritto? In alcuni casi dovrebbero essere adottate – seguendo un approccio di questo tipo – note di “demerito”.

⁵ Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Rafforzare il processo di adesione – Una prospettiva credibile per i Balcani occidentali*, Bruxelles, 5 febbraio 2020, COM(2020) 57 final.

⁶ Nelle conclusioni della Comunicazione del 2018 si legge «L'adesione è e **resta un processo basato sul merito**, che dipende interamente dai progressi oggettivi compiuti da ogni paese» (grassetto nell'originale): Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una prospettiva di allargamento credibile e un maggior impegno dell'UE per i Balcani occidentali*, Strasburgo, 6 febbraio 2018, COM(2018) 65 final.

La Commissione riconosce che il sostegno al processo di adesione dei Balcani occidentali costituisce un “investimento geostrategico”, che assume un significato rilevante per l’affermazione del ruolo dell’Unione nella Regione, ma non solo, «soprattutto nei periodi di più forte concorrenza geopolitica». Esso può favorire la stabilizzazione dell’area e incentivare il rispetto del principio democratico, dei diritti umani e della *rule of law*, che costituiscono i parametri principali di condizionalità.

Si colloca in questa prospettiva anche la sollecitazione ad adottare una “comunicazione strategica”, che sia in grado di mettere in luce i vantaggi che possono derivare dalle riforme e dal processo di integrazione. Ciò impone, come vedremo, una maggiore fiducia/credibilità da ambo le parti quanto all’impegno nel percorso di adesione. Quest’ultimo secondo la Commissione deve «diventare **più prevedibile, più credibile** – sulla base di criteri oggettivi, di condizioni positive e negative rigorose e della reversibilità – **più dinamico e soggetto a una guida politica più forte**» (grassetto nell’originale).

La seconda parte della Comunicazione, intitolata “infondere nuovo slancio al processo di adesione”, contiene le proposte della Commissione, di cui sarebbe opportuno tenere conto anche nei quadri di negoziato in atto al fine di non creare differenze di trattamento tra i Paesi dell’area⁷. Non è possibile in questa sede analizzarle nel dettaglio, ma può essere utile ricordare i temi che vengono affrontati: a) credibilità; b) un orientamento politico più forte; c) un processo più dinamico; d) prevedibilità, condizioni positive e negative.

La credibilità, come accennato, è forse la sfida più importante in questa fase storica e riguarda sia l’impegno dei leader dei Paesi dell’area, sia l’Unione europea, con la precisazione che gli Stati membri e le istituzioni «devono parlare con una sola voce nella regione, inviando chiari segnali di sostegno ed incoraggiamento ed esprimendosi in modo esplicito ed onesto sulle eventuali carenze». Il documento insiste sulla necessità di “dare la massima centralità alla natura politica di questo processo”, ciò vale anche in questo caso per entrambi gli attori. Da un lato, i Paesi che desiderano aderire devono fare scelte conseguenti, condivise dalla società civile, dall’altro anche l’UE e gli Stati membri devono assicurare un impegno forte e ad alto livello. Su questo aspetto vi sono plurimi riferimenti al coinvolgimento degli Stati membri, che dovrebbero essere invitati a «partecipare in modo più sistematico al processo di adesione», inviando in loco propri esperti, contribuendo alle relazioni annuali e offrendo consulenze in settori specifici. Viene ovviamente ribadito il ruolo della Commissione, alle cui relazioni dovrebbero seguire conferenze intergovernative specifiche per Paese, oltre ai vertici periodici UE-Balcani occidentali, come momenti di dialogo politico di alto livello. L’insistenza sull’intervento dei Paesi membri suscita, tuttavia, qualche perplessità, considerato che sono già rappresentati dal Consiglio e soprattutto viste le recenti prese di posizione, che sono apparse legate soprattutto a vicende politiche interne.

⁷ Il riferimento è ai negoziati con Montenegro e Serbia, anche se è necessario raggiungere un accordo sul punto.

Sul piano procedurale, si propone di organizzare i capitoli del negoziato in “gruppi tematici”⁸. Ciò assicurerebbe una maggiore dinamicità al processo e permetterebbe di valorizzare le sinergie tra i lavori dei singoli capitoli. La parola chiave di questa parte del documento è “chiarezza”: su quello che l’UE si aspetta; sulle conseguenze, positive o negative, dei progressi e della loro mancanza; sulle priorità degli interventi richiesti; sulla definizione dei parametri della condizionalità; sugli incentivi che possono interessare direttamente i cittadini. Ai progressi dovrebbe conseguire un avanzamento dell’integrazione e un aumento del sostegno economico, che invece dovrebbero diminuire nel caso di stallo o regresso, fino a giungere ad una sospensione dei negoziati.

La Comunicazione della Commissione sembra esprimere una rinnovata volontà di sostenere il processo di allargamento verso i Balcani occidentali, in un quadro di trasparenza e di maggiore coinvolgimento degli attori politici e della società civile. Il 25 marzo 2020 tale documento ha ottenuto l’approvazione del Consiglio “Affari generali”, che nelle sue Conclusioni lo considera il punto di riferimento nella prosecuzione del processo di allargamento... «ove applicabile, nel pieno rispetto dell’integrità dei lavori del Consiglio e della sua autonomia con riguardo alla presenza di terzi alle sue riunioni». Aggiungendo che «[i]n tale contesto, il Consiglio sottolinea l’importanza di garantire che l’UE possa mantenere e rafforzare il suo sviluppo, inclusa la capacità di integrare nuovi membri». Per quanto interessante, dunque, la proposta della Commissione si colloca necessariamente in un contesto di particolare complessità, in cui risulta difficile ottenere l’accordo di tutti gli Stati membri.

Ciò trova conferma nella recente evoluzione dei rapporti con la Macedonia del Nord e l’Albania, che costituiscono l’oggetto principale delle Conclusioni del Consiglio. Com’è noto nel giugno 2018 questa istituzione aveva tracciato le linee del percorso richiesto ai due Paesi al fine di un possibile avvio dei negoziati nel giugno 2019⁹. Nonostante il sostegno della Commissione, nella riunione di giugno 2019 il Consiglio, pur valutando positivamente i passi compiuti, rinviava la questione a una decisione successiva, comunque entro ottobre¹⁰. Infine, il Consiglio europeo dell’ottobre 2019, a fronte delle resistenze di alcuni Paesi membri, si limitava a stabilire che «[i]l Consiglio europeo tornerà sulla questione dell’allargamento prima del vertice UE-Balcani occidentali che si terrà a Zagabria nel maggio 2020»¹¹. Tale scelta aveva suscitato numerose critiche e lo stesso Parlamento europeo, in una Risoluzione del 24 ottobre 2019, «1. esprime profondo disappunto per il fatto che l’UE non è giunta a un accordo sull’avvio di negoziati di adesione con la Macedonia del Nord e l’Albania a causa dell’opposizione di Francia, Danimarca e Paesi Bassi, considerato che entrambi i paesi

⁸ Nell’allegato vengono individuati 6 gruppi tematici (principi fondamentali; mercato interno; competitività e crescita inclusiva; agenda verde e connettività sostenibile; risorse, agricoltura e coesione; relazioni esterne), che raggruppano 33 capitoli, mentre viene previsto che i capitoli 34 e 35 siano trattati separatamente.

⁹ Cfr. le Conclusioni del Consiglio, *on Enlargement and Stabilisation and Association Process*, 26 giugno 2018, reperibili all’indirizzo <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf>.

¹⁰ Cfr. le Conclusioni del Consiglio su “Allargamento e processo di stabilizzazione e di associazione” del 18 giugno 2019, reperibili all’indirizzo <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process>.

¹¹ Si vedano le Conclusioni del Consiglio europeo, Bruxelles, 18 ottobre 2019.

hanno compiuto notevoli sforzi e soddisfano i requisiti dell'UE per l'avvio dei negoziati di adesione»¹².

Questa situazione aiuta a comprendere l'insistenza nel documento della Commissione di febbraio sulla credibilità del processo, sulla necessità di scelte consequenziali rispetto ai passi compiuti dai Paesi dell'area. Nelle Conclusioni del 25 marzo 2020 il Consiglio, esaminata la relazione della Commissione del 2 marzo, ritiene che le riforme e i progressi compiuti dai due Stati al fine dell'adempimento delle condizioni indicate nel 2018 siano tali da giustificare la decisione di avviare i negoziati di adesione «fatta salva l'approvazione da parte dei membri del Consiglio europeo»¹³. Approvazione che è intervenuta il giorno successivo in una Dichiarazione comune dei membri del Consiglio europeo, che è dedicata principalmente agli interventi legati alla pandemia, ma nel capo sull'allargamento prevede: «Approviamo le conclusioni del Consiglio del 25 marzo 2020 sull'allargamento e il processo di stabilizzazione e di associazione».

3. La Comunicazione dell'aprile 2020: la risposta al Covid-19. – La Dichiarazione dei membri del Consiglio europeo appena richiamata testimonia l'impatto della crisi sanitaria anche nei rapporti con i Balcani occidentali, confermato nei documenti successivi. Il riferimento è alla Comunicazione della Commissione del 29 aprile 2020, *Aiutare i Balcani occidentali ad affrontare la COVID-19 e sostenerne la ripresa nel periodo post-pandemia*, adottata in vista del Vertice di Zagabria programmato per il 6 maggio¹⁴.

L'*incipit* del documento conferma la rinnovata attenzione della Commissione per i Paesi dell'area: «**I Balcani occidentali sono parte integrante dell'Europa** e costituiscono una priorità geostrategica per l'Unione europea» (grassetto nell'originale). La Commissione afferma il ruolo dell'Unione nella risposta globale alla pandemia, rispetto alla quale si candida a svolgere una funzione “guida”, e la particolare responsabilità che la lega ai Balcani occidentali. Viene segnalato che «[n]ell'ambito del suo impegno a livello internazionale, l'UE **fornisce un sostegno essenziale e ineguagliato ai Balcani occidentali**. L'UE assicura un sostegno finanziario di oltre 3,3 miliardi di EUR per aiutare i paesi della regione a fronteggiare la crisi sanitaria immediata e il fabbisogno umanitario che ne consegue, così come l'impatto strutturale e a lungo termine sulle loro società ed economie» (grassetto nell'originale). Vengono poi indicate nel dettaglio le diverse modalità di finanziamento, attraverso i programmi già in essere e l'azione della Banca europea degli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo; i Paesi che hanno iniziato i negoziati possono usufruire

¹² Così la Risoluzione del Parlamento europeo del 24 ottobre 2019 sull'avvio di negoziati di adesione con la Macedonia del Nord e l'Albania (2019/2883(RSP)), P9_TA(2019)0050.

¹³ Cfr. Commission staff working document, *Update on the Republic of North Macedonia*, Bruxelles, 2 marzo 2020, SWD(2020) 47, e *Update on the Republic of Albania*, Bruxelles, 2 marzo 2020, SWD(2020) 46 final.

¹⁴ Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Aiutare i Balcani occidentali ad affrontare la COVID-19 e sostenerne la ripresa nel periodo post-pandemia. Contributo della Commissione in previsione della riunione del 6 maggio 2020 fra i leader dell'UE e dei Balcani occidentali*, Bruxelles, 29 aprile 2020, COM(2020) 315 final.

altresi del Fondo di solidarietà dell'UE. Viene segnalata anche l'azione del meccanismo di protezione civile dell'Unione, di cui è stata richiesta l'attivazione e a cui alcuni Paesi partecipano direttamente.

Senza entrare nel dettaglio delle misure, va segnalato che Commissione mette in luce la collaborazione che in questa fase di crisi si è sviluppata con i Paesi dell'area, che dimostra la volontà di affrontare insieme la pandemia, segno inequivocabile del profondo legame che li unisce all'Unione e ai suoi Stati membri. A titolo di esempio si può ricordare, con riferimento all'Italia, l'invio da parte dell'Albania di personale medico e infermieristico nella fase più grave di diffusione del Covid-19. Nella Comunicazione di febbraio la Commissione si era proposta di rafforzare la "comunicazione strategica" al fine anche di mettere in evidenza l'impegno europeo e le sue ricadute positive; in questo caso segnala che, «[s]ebbene la regione abbia beneficiato anche del sostegno di altri partner, grazie alla flessibilità delle sue procedure e alla tempestività delle sue decisioni l'UE si è dimostrata ancora una volta il suo partner più efficace e affidabile»¹⁵.

Il documento non si ferma alle misure da adottare durante pandemia, ma affronta anche la questione del sostegno successivo, dedicando la parte terza a un "piano economico e di investimenti per la ripresa". Anche a questo riguardo l'impegno che si vuole promuovere si colloca significativamente nella prospettiva dell'integrazione, laddove tra le misure proposte vi è il rafforzamento dei collegamenti nei settori dei trasporti e dell'energia, così come delle interconnessioni nella regione e con l'UE, nel quadro di quella che viene definita l'era digitale. Si tratta di temi che hanno un ruolo chiave all'interno dell'UE, così come quello della transizione verde cui si fa riferimento nel documento. Il sostegno economico e finanziario, al di là dell'aiuto per fronteggiare l'emergenza, concorre all'obiettivo di costruire «**economie di mercato funzionanti in grado di integrarsi pienamente nel mercato unico dell'UE**» (grassetto nell'originale).

La prospettiva di più ampio respiro emerge anche dal punto IV del documento intitolato "Intraprendere le riforme fondamentali", che richiama i Balcani occidentali alla necessità di affrontare le questioni di fondo che attengono al criterio politico di condizionalità: rispetto del principio di *rule of law*, funzionamento delle istituzioni democratiche e della pubblica amministrazione.

Il percorso di avvicinamento all'UE rimane caratterizzato da tappe precise e impegni stringenti, ma la pandemia sembra aver posto nuovamente l'attenzione sui legami strutturali (ma anche storici, culturali e geografici) dei Paesi dell'area con l'Unione europea, che danno sostanza alla reiterata affermazione della "prospettiva europea dei Balcani occidentali". Merita di essere richiamata la frase conclusiva della Comunicazione, secondo cui «[l]a crisi della COVID-19 è un banco di prova per la nostra solidarietà e determinazione, ma anche una forte dimostrazione del nostro impegno collettivo in quanto europei legati da un destino comune. In quest'ottica, riconosciamo che i partner dei Balcani occidentali dovranno trovare la propria collocazione nella prossima riflessione sul futuro dell'Europa. Insieme supereremo questa crisi e ci riprenderemo.

¹⁵ La Commissione ribadisce: «La cooperazione UE-Balcani occidentali e il sostegno fornito dall'UE **vanno ben oltre quanto fatto da qualsiasi altro partner a favore della regione**, a riprova del suo ancoraggio strategico» (grassetto nell'originale).

Insieme rafforzeremo ulteriormente la nostra cooperazione per aiutare i nostri partner a soddisfare i requisiti per l'adesione all'UE».

4. La Dichiarazione di Zagabria. – Il 6 maggio si è tenuto *online* il Vertice UE-Balceni occidentali previsto a Zagabria, città che aveva ospitato 20 anni fa il primo di questi incontri. In esito a tale riunione i leader dell'Unione e dei suoi Stati membri hanno adottato la Dichiarazione di Zagabria, in consultazione con i leader dei Balceni occidentali, che hanno aderito a tutti i punti della stessa¹⁶.

Anche in questo caso vengono riaffermati l'interesse e l'impegno di entrambe le parti per l'integrazione dei Balceni occidentali nell'Unione europea: quest'ultima **«ribadisce ancora una volta il suo sostegno esplicito alla prospettiva europea dei Balceni occidentali»** (grassetto nell'originale), mentre i Paesi dell'area confermano «il loro impegno a favore della prospettiva europea quale risoluta scelta strategica».

La Dichiarazione affronta poi – oltre ai profili legati alla lotta al Covid-19 – gli aspetti più rilevanti dei rapporti con i Balceni occidentali, rispetto ai quali vengono ricordati i legami «storici, culturali e geografici, oltre che [da]i nostri comuni interessi politici, di sicurezza ed economici». Viene posta al centro della riflessione la garanzia dei principi e valori fondamentali dell'Unione europea, il cui rispetto è essenziale soprattutto in una situazione così complessa come l'attuale e costituisce condizione per l'adesione. In particolare, «L'UE si compiace del forte impegno dei partner dei Balceni occidentali a favore del **primato della democrazia** e dello **Stato di diritto**, in particolare per quanto riguarda la **lotta contro la corruzione** e la **criminalità organizzata**, il **buon governo**, nonché il **rispetto dei diritti umani**, della **parità di genere** e dei **diritti delle persone appartenenti a minoranze**» (grassetto nell'originale).

Si possono richiamare due temi su cui la Dichiarazione si sofferma, nella prospettiva di creare una collaborazione più stringente. Per un primo aspetto, si insiste sulla cooperazione regionale e sui rapporti di buon vicinato, di cui l'Accordo di Prespa tra Macedonia (del Nord) e Grecia sono un esempio. Rispetto alle questioni aperte tra Serbia e Kosovo, viene valutata positivamente la nomina di un Rappresentante speciale dell'Unione per il dialogo Belgrado-Pristina e le altre questioni regionali dei Balceni occidentali¹⁷. Per un secondo aspetto, si richiamano le “sfide in materia di sicurezza”,

¹⁶ Cfr. Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio 2020, reperibile all'indirizzo <https://www.consilium.europa.eu/media/43784/zagreb-declaration-it-06052020.pdf>; alla fine della Dichiarazione al punto 20 si legge: «Constatiamo con soddisfazione che i nostri partner dei Balceni occidentali aderiscono ai suddetti punti».

¹⁷ V. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2020/04/03/belgrade-pristina-dialogue-eu-appoints-a-new-special-representative>. Come già segnalato nel testo, il quadro geopolitico vede altri attori muoversi nell'area. Negli ultimi mesi gli Stati Uniti hanno rafforzato il loro intervento di mediazione tra Pristina e Belgrado, tanto che per il 27 giugno 2020 era stato organizzato un incontro tra i presidenti di Serbia e Kosovo alla Casa Bianca, annullato all'ultimo istante a seguito della richiesta di rinvio a giudizio da parte dell'ufficio del Procuratore speciale presso le Kosovo Special Chambers (KSC) del Presidente Hashim Thaci e dell'ex-Presidente del Parlamento, Kadri Veseli, per crimini di guerra e contro l'umanità nel corso delle indagini sui crimini commessi dall'Esercito di Liberazione del Kosovo

come la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, che è essenziale sul piano sia economico che politico per i Paesi dell'area, così come la prevenzione e il contrasto del terrorismo e dell'estremismo. Attraverso la collaborazione regionale e con l'Unione continuerà l'azione di lotta alla coltivazione e al traffico di droga, alla tratta e al traffico di esseri umani, al commercio illecito di armi.

Al punto 16 troviamo uno scarno riferimento alla «cooperazione per far fronte alle sfide migratorie», di cui si dice che «ha dato i suoi frutti», con il richiamo ai vari strumenti di cooperazione come Frontex, EASO e Europol, aggiungendo che «[1]L'UE continuerà a sostenere il miglioramento delle capacità di accoglienza nei Balcani occidentali». Si tratta di indicazioni che lasciano quantomeno perplessi a fronte delle drammatiche notizie che giungono sulla situazione delle persone che affrontano la cosiddetta “Rotta balcanica”, che hanno condotto nel nostro Paese alla creazione da parte di diverse realtà della società civile della rete “RiVolti ai Balcani”, che ha recentemente pubblicato il dossier “La rotta balcanica. I migranti senza diritti nel cuore dell'Europa”¹⁸.

Non è questa sede procedere per un'analisi approfondita ma, anche alla luce dei richiami appena fatti, si può segnalare che dalla Dichiarazione di Zagabria non sembrano emergere novità significative sul futuro prossimo del processo di allargamento. La Commissione nella Comunicazione di febbraio ha cercato di intervenire sui profili procedurali, nella prospettiva di rendere più chiaro il percorso e più responsabili gli attori, ma il quadro rimane – e la Dichiarazione lo conferma – quello più volte riaffermato della “prospettiva europea dei Balcani occidentali”. Colpisce l'insistenza – anche in relazione alla cooperazione nella lotta al Covid-19 – sulla necessità di rendere più evidente il ruolo dell'intervento europeo nell'area, che passa attraverso il contrasto a «**disinformazione** e altre attività **ibride** riconducibili, in particolare, ad attori di paesi terzi che cercano di indebolire la prospettiva europea della regione»; mentre viene ribadita ancora l'esigenza di una “comunicazione strategica”.

L'auspicio è che questa esigenza di chiarezza e di valorizzazione delle azioni intraprese possa rendere effettivo ed efficace l'impegno – affermato in chiusura della Dichiarazione – per il quale i «leader dell'UE sono pronti a **rilanciare il dialogo politico**, anche ad alto livello e in modo sistematico, tra l'UE e i Balcani occidentali», di modo che alle azioni intraprese dai Paesi candidati e potenziali candidati corrispondano risposte coerenti dell'Unione.

Luglio 2020

negli anni '90: v. le notizie in <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/kosovo-serbia-la-fine-del-dialogo-come-lo-conosciamo-26662>.

¹⁸ Il dossier è accessibile dal sito di Amnesty International: <https://www.amnesty.it/rivolti-ai-balcani-la-rete-per-i-diritti-lungo-la-rotta-balcanica/>; v. per una presentazione della rete <https://www.balcanicaucaso.org/aree/Balcani/RiVolti-ai-Balcani-una-rete-a-difesa-dei-diritti-200124>.