



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA
CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA
DEFENSE ANALYSIS AND
RESEARCH INSTITUTE

Analisi Strategica del 2021

Balcani e Mar Nero

Year 2021, Strategic Analysis

The Balkans and the Black Sea



L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e cyber security; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche.

L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato "ricercatore della Difesa, oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato.

L'IRAD, situato presso Palazzo Salvati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentiti il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.

Within the Ministry of Defense, the Defense Research and Analysis Institute (IRAD) is responsible for carrying out and coordinating research, advanced training and strategic analysis on various issues of political, economic, social, cultural and military nature and on the effects of the introduction of new technologies that determine significant changes in the defense and security scenario. IRAD contributes to the development of culture and knowledge for the general public and the national interest.

Following the Ministry of Defense's directions and complying with regulations on Research Quality Assessment and the National Research Program, IRAD develops studies in coordination with the Higher Education and Research Department of the CASD.

By activating and supporting PhD programs, the Institute contributes to the higher education syllabus of the CASD in the following areas of interest: Organizational Development and Innovation; Strategic Studies; Digital Dimension, Technologies and Cybersecurity; International Legal Studies for Innovation.

IRAD works in coordination with other Defense departments and in consortium with universities, companies and industries of the defense and security sector; it also creates synergies with public and private entities, in Italy and abroad, operating in the field of scientific research, analysis and study.

The Institute relies on the advisory support of the Scientific Committee for its task of planning, advising and performing the scientific supervision of academic, research and publishing works. Its staff is composed by qualified "Defense researchers" as well as contract researchers and research assistants, doctoral students and post-doctoral researchers.

IRAD incorporates a Doctoral School whose task is planning, programing and delivering courses. It also determines the necessary requirements for accessing courses, scholarships and obtaining qualifications and is responsible for any PhD program in convention/collaboration with foreign/companies institutions, etc.

The Doctoral School is coordinated by a Coordinating Professor who represents the Doctorate in internal and external relations, coordinates the activities of the programs, convenes and presides the Academic Board and oversees the implementation of its deliberations.

The Academic Board includes all Professors who carry out teaching activities, and:

- are in charge of all didactic activities, teaching, training, guidance and tutoring;
- ensure participation in examination boards;
- supervise the reception and orientation of students through interviews and supplementary activities.

Based on specific needs in the research sector and in line with the provisions regulating the organization and structure of doctoral schools, professional figures can be hired to support scientific research activities, such as research fellows and post-doctoral researchers. Doctoral students are admitted in PhD programs through a public selection process.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA
CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA
DEFENSE ANALISYS AND
RESEARCH INSTITUTE

Analisi Strategica del 2021 Balcani e Mar Nero

**Year 2021, Strategic Analysis
The Balkans and the Black Sea**

Indice / Index

Versione in italiano / Italian version 7

Versione in inglese/ English version 21

Analisi Strategica del 2021

Balcani e Mar Nero

Analisi Strategica del 2021 Balcani e Mar Nero

NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dei singoli autori, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali gli autori stessi appartengono.

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.

L'Osservatorio Strategico è disponibile anche in formato elettronico (file .pdf) al seguente link:
http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx

Osservatorio Strategico 2021

Questo volume è stato curato
dall'**Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa**

Direttore

Col. c. (li) s. SM Gualtiero Iacono

Vice Direttore

Capo Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni
Col. A.A.r.n.n. Pil. (AM) Loris Tabacchi

Redazione

Capo Sezione Studi Strategici per l'Innovazione

Magg. A.A.r.a.s. Luigi Bruschi

Addetti

1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2^a cl. Gianluca Bisanti – 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto

Progetto grafico

Funz.Amm. Massimo Bilotta – 1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2^a cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello

Autore

Matteo Bressan

Stampato dalla tipografia del **Centro Alti Studi per la Difesa**

Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa

Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma

tel. 06 4691 3205

e-mail irad.usai.capo@casd.difesa.it

Chiuso a maggio 2022 - Pubblicato a agosto 2022

ISBN 979-12-5515-007-7

I Balcani e il Mar Nero nell'era post – pandemica

Summit UE – Balcani: i leader dell'UE ribadiscono l'impegno per l'allargamento dei Balcani occidentali ma senza scadenze

Il vertice UE-Balcani occidentali, organizzato lo scorso 6 ottobre a Brdo pri Kranju dalla presidenza slovena del Consiglio, ha riunito i leader degli Stati membri dell'UE e sei partner dei Balcani occidentali: Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Repubblica di Macedonia del Nord e Kosovo.

Charles Michel, presidente del Consiglio europeo, ha presieduto il vertice. Il presidente Michel e la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen hanno rappresentato l'UE. Nel summit è stata ribadita la promessa di un futuro ingresso dei sei paesi balcanici nel blocco dei 27, ma non sono state fissate né tabelle di marcia né scadenze. Durante il vertice i leader dell'UE hanno adottato una dichiarazione, alla quale i leader dei Balcani occidentali si sono allineati.

Nella dichiarazione si riafferma l'inequivocabile sostegno dell'UE alla prospettiva europea dei Balcani occidentali e vengono presentate iniziative a sostegno della connettività e delle transizioni verde e digitale nella regione, nonché gli impegni nel settore della cooperazione politica e in materia di sicurezza. L'UE ha ribadito il suo impegno a favore del processo di allargamento, così come le pertinenti decisioni adottate, sulla base di riforme credibili dei partner, di un'equa e rigorosa condizionalità e del principio meritocratico. I leader dell'UE hanno inoltre sottolineato l'importanza che l'UE sia in grado di mantenere e rafforzare il suo sviluppo, compresa la capacità di integrare nuovi membri. I partner dei Balcani occidentali hanno ribadito la dedizione ai valori e principi europei e la volontà di realizzare le riforme necessarie nell'interesse della loro popolazione. L'inclusione della parola "allargamento" rappresenta una piccola vittoria diplomatica per alcuni, in primis la presidenza slovena del Consiglio dell'UE, considerando che i documenti precedenti avevano omissso del tutto la frase, optando invece per una frase più morbida: "prospettiva europea". Tuttavia, resta da vedere se la mossa sarà sufficiente a rassicurare i paesi della regione sulla credibilità dell'allargamento sempre più messa in discussione.

La Francia ha, da tempo, manifestato contrarietà all'ulteriore allargamento dell'Unione Europea ed è improbabile che, con le elezioni presidenziali in programma per il prossimo anno, si possano registrare svolte su una questione così politicamente delicata¹. Oltre a Parigi, anche i Paesi Bassi e la Danimarca temono una ripetizione dei movimenti migratori interni all'UE seguiti all'adesione di Romania e Bulgaria nel 2007. La Bulgaria stessa chiude all'ingresso della Macedonia del Nord, con cui ha diatribe culturali e linguistiche².

La dichiarazione fa inoltre riferimento a una serie di iniziative concrete a vantaggio dei Balcani occidentali, tra cui:

- il piano economico e di investimenti da 30 miliardi di EUR;
- l'impegno a incrementare i tassi di vaccinazione contro il COVID-19;
- il percorso verso costi di roaming più bassi;
- un'agenda per l'innovazione a favore dei Balcani occidentali;
- corsie verdi e piani d'azione della Comunità dei trasporti.

¹ Brzozowski A. and Maksimov V., *EU leaders to restate Western Balkans enlargement commitment but without timeline*, Euractiv 5/10/2021 <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/eu-leaders-to-restate-enlargement-commitment-but-envisage-no-timeline/>

² *Summit Ue-Balcani: soldi e promesse*, ISPI 7/10/2021 <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/ispitel-summit-ue-balcani-soldi-e-promesse-31909>

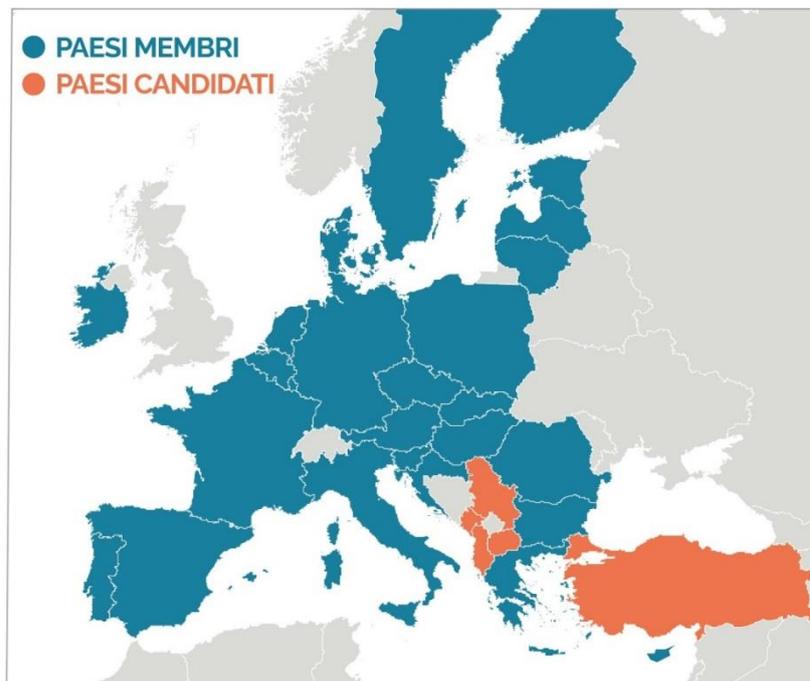
Nel campo della cooperazione politica e in materia di sicurezza, i leader dell'UE hanno osservato come la decisione dei Balcani occidentali di stare al fianco dell'UE sia un chiaro segno del loro orientamento strategico, che dovrebbe riflettersi nel pieno allineamento alle posizioni di politica estera dell'UE.

Viste le numerose sfide comuni in materia di sicurezza che l'UE e i Balcani occidentali devono affrontare, i leader hanno convenuto di rafforzare la loro cooperazione per quanto riguarda:

- la partecipazione alle missioni e alle operazioni di sicurezza dell'UE;
- la lotta alla disinformazione e ad altre minacce ibride;
- il potenziamento della cibersicurezza e della ciberdiplomazia;
- la lotta al terrorismo, alla radicalizzazione e alla criminalità organizzata;
- la lotta al riciclaggio, alla tratta di esseri umani e al traffico di stupefacenti;
- la risposta agli eventi in Afghanistan.

L'UE ha inoltre espresso la sua disponibilità a sostenere ulteriormente i partner dei Balcani occidentali nell'affrontare le sfide migratorie, concentrandosi in via prioritaria sul miglioramento dei sistemi di asilo, sulla lotta al traffico di migranti e alla migrazione illegale, sulle procedure di rimpatrio, sulla gestione delle frontiere, sullo scambio di informazioni e sulla capacità di accoglienza³.

EU32?



Fonte:
Commissione Europea

ISPI

³ Vertice UE-Balcani occidentali, Brdo pri Kranju, Slovenia, 6 ottobre 2021, Consiglio europeo – Consiglio dell'Unione europea 6/10/2021 <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2021/10/06/>

Russia e Cina riempiono il vuoto nei Balcani

Con la prospettiva di adesione all'UE, percepita sempre più lontana da parte dei paesi dei Balcani occidentali, Russia e Cina intensificheranno i loro sforzi per riempire i vuoti nella regione.

La bocciatura della proposta della Slovenia, presentata al summit UE – Balcani dello scorso ottobre, che avrebbe dovuto fissare entro il 2030 l'ingresso nell'Unione Europea di Bosnia-Erzegovina, Serbia, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Albania, rischia di favorire la penetrazione di Russia e Repubblica Popolare Cinese nella regione, nonostante l'Unione Europea sia ancora il principale attore economico ed eserciti una notevole influenza diplomatica.

Sia il primo ministro lettone Arturs Krisjanis Karins che l'ex cancelliere austriaco Sebastian Kurz hanno evidenziato che nel caso in cui l'Europa non dovesse tendere la mano a questi paesi, offrendo una prospettiva reale, saranno altri a farlo.

Secondo il politologo Jasmin Mujanovic, a fronte di un peggioramento dell'instabilità e della sicurezza nella regione, l'Unione Europea non sarebbe stata in grado di articolare una visione per i paesi dei Balcani occidentali. I tentativi di colpo di stato del 2016 in Montenegro contro la leadership filo – atlantica, smentiti da Mosca, così come le pressioni nei confronti della Bosnia per evitare che questa possa aderire alla NATO, rendono evidente come la regione sia stata elevata a priorità per la Russia.

Negli ultimi anni, i paesi dei Balcani occidentali hanno assistito a un maggiore revisionismo storico con la negazione del genocidio di Srebrenica, mentre sono aumentati gli appelli della Serbia per un nuovo "mondo serbo".

Nel 2015, la Russia ha posto il veto a una risoluzione delle Nazioni Unite che avrebbe condannato il massacro di Srebrenica del 1995 come un "genocidio".

Il membro serbo bosniaco della presidenza tripartita, Milorad Dodik, un negazionista del genocidio, ha ribadito più volte le richieste per la secessione della Republika Srpska.

Nel 2018, un sito web di notizie investigative bosniache ha riferito che mercenari addestrati dalla Russia stavano addestrando un'unità paramilitare per sostenere i separatisti serbi.

Vesko Garcevic, professore alla Boston University, ha dichiarato in un'intervista con Al Jazeera che i recenti sviluppi nei Balcani occidentali negli ultimi cinque anni non hanno evidenziato segnali positivi per il soft power dell'Unione Europea. Mosca sembra poter cogliere questa opportunità per aumentare il suo sostegno a gruppi e politici come Dodik in Bosnia o come il presidente serbo Aleksandar Vucic a Belgrado e farà del suo meglio per mantenere congelata la situazione in Kosovo, così come il dialogo Belgrado – Pristina che si trascina da 10 anni senza progressi. Inoltre, diversamente dall'Unione Europea, Mosca e Pechino hanno elargito presiti ai paesi dell'area senza condizioni politiche e senza condizioni legate alla democrazia e allo stato di diritto⁴.

Secondo Mirjana Tomic, direttrice del Presse Club Concordia di Vienna e del Forum Journalismus und Medine, l'Unione europea non ha conquistato i cuori e le menti nei Balcani occidentali, sebbene l'UE rimanga la principale destinazione delle migrazioni.

Il modo di comunicazione dell'Unione Europea e dei media locali sono parte del problema. Bruxelles è descritta come distante e desiderosa di imporre i suoi valori e le sue politiche, il tutto tollerando gli autocrati locali. La maggior parte dei cittadini dei Balcani occidentali ignora ciò che l'UE rappresenta e le loro fonti di informazione sono i media e i politici locali.

L'assenza di media indipendenti ha aperto lo spazio per i contenuti promossi da Sputnik e dai media della Repubblica Popolare Cinese, con il primo che diffonde teorie complottiste e semina scenari catastrofici sulla disintegrazione dell'UE⁵.

⁴ Gadzo M., *As EU hopes fade, Russia, China fill voids across Western Balkans*, Al Jazeera 11/10/2021 <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/11/with-no-eu-strategy-russia-china-fill-void-in-western-balkans>

⁵ Dempsey J, *Judy Asks: Has the EU Lost the Western Balkans?*, Carnegie Europe 14/10/2021 <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/85563>

In un report pubblicato ai primi di settembre da parte del Kosovar Institute for Policy Research and Development (KIPRED), sono state analizzate le capacità da parte dei media russi di influenzare il Kosovo e sono state formulate una serie di proposte per contrastarle anche rivolgendosi ai paesi membri delle Nazioni Unite. Il rapporto, intitolato *Osservatorio del Kosovo: guerra diplomatica russa e disinformazione dei media*, ha analizzato dichiarazioni, conferenze stampa, articoli e altri documenti pubblicati dalla Russia dal 1° giugno al 15 agosto di quest'anno.

Il direttore dell'Osservatorio, Lulzim Peci, ha affermato che il rapporto ha calcolato che "su 500 articoli di notizie che riguardavano direttamente o indirettamente il Kosovo, 96 articoli, circa il 19,2% contenevano disinformazione".

Secondo il rapporto, il maggior numero di articoli contenenti disinformazione è stato pubblicato da Sputnik Serbia (71 articoli), seguito da TASS (nove), Russia Today (quattro), UNZ (quattro), Sputnik International (tre), Russian Insider (due), The Duran (due) e Newsfront (uno).

Il rapporto conclude che la Russia sta cercando di minare lo stato del Kosovo, l'impegno occidentale in Kosovo e nella regione e di cambiare le narrazioni sui crimini di guerra nell'ex Jugoslavia, minando così le basi della giustizia internazionale.

Articoli dei media russi hanno anche accusato il Kosovo di opprimere i serbi locali e la Chiesa ortodossa serba e di aver mancato di rispetto all'accordo per la creazione di un'Associazione dei comuni a maggioranza serba.

Lulzim Peci ha dichiarato che le autorità non stanno facendo nulla per contrastare e costruire una narrativa alternativa a quella che ha definito la "guerra diplomatica russa contro il Kosovo"⁶.

Sebbene la Russia sia stata il principale protettore della Serbia, fornendo assistenza di sicurezza e supporto diplomatico volto a minare la costruzione dello stato del Kosovo e gli sforzi per ottenere un maggiore riconoscimento globale, oggi questa influenza starebbe diminuendo e la Repubblica Popolare Cinese avrebbe riempito lo spazio lasciato da Mosca attraverso forme di diplomazia economica. In questo scenario Russia e Cina lavorano insieme e si oppongono all'integrazione dei paesi dei Balcani occidentali nelle istituzioni euro-atlantiche. Mentre la Russia cerca di favorire il caos e l'instabilità, la Cina sta sistematicamente adottando misure per integrare e controllare le economie dei paesi balcanici. A confermare la minor presa della Russia non solo rispetto al Kosovo ma nella regione, va ricordata l'adesione del Montenegro alla NATO nel 2017 nonostante le obiezioni della Russia, seguito dalla Macedonia del Nord. La Romania ha bloccato la spedizione di armi russe in Serbia nel luglio 2019 e, l'anno successivo, la Serbia ha annullato la sua partecipazione alle esercitazioni militari della "Fratellanza slava" con Russia e Bielorussia. Di contro la Serbia ha trovato, così come altri paesi della regione, forme di cooperazione con Pechino nell'ambito della Belt and Road Initiative. In tema di rapporti commerciali nel 2019, il commercio della Serbia con la Russia e l'Unione economica eurasiatica guidata dalla Russia hanno rappresentato solo l'8% del commercio totale della Serbia, con esportazioni pari al 5,4% e importazioni al 9,4%. Al contrario, la Cina si sta dimostrando un partner economico migliore, fornendo 4 miliardi di dollari in investimenti diretti e oltre 5 miliardi di dollari in prestiti e progetti infrastrutturali. La contropartita ai finanziamenti e agli investimenti della Cina si è tradotta nell'allineamento di alcuni paesi all'agenda politica di Pechino, come confermato dall'approccio della Serbia rispetto ad Hong Kong, allo Xinjiang e a Taiwan. Oltre agli investimenti in progetti infrastrutturali la Repubblica Popolare Cinese ha utilizzato come strumento di politica estera e di sicurezza anche il colosso Huawei, impiantatosi a Belgrado con il Centro di Digitalizzazione e Innovazione e la diplomazia dei vaccini. Tuttavia, nonostante questo trend, la capacità della Cina è in parte sopravvalutata e, secondo David L. Phillips, Direttore del programma di Peacebuilding e Human Rights alla Colombia University, la

⁶ Hoti I and Bami X., *Kosovo Urged to Start Countering Russian Media Disinformation*, Balkan Insight 7/09/2021 <https://balkaninsight.com/2021/09/07/kosovo-urged-to-start-countering-russian-media-disinformation/>

NATO potrebbe ancora offrire una corsia preferenziale per l'ingresso del Kosovo nell'Alleanza Atlantica entro il 2028, contribuendo così alla protezione dalle minacce esterne⁷.

La Republika Srpska e il rischio del separatismo in Bosnia

La visita nei Balcani, all'inizio di ottobre, della Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen, è stata preceduta dalle minacce dei leader serbo-bosniaci di costituire il proprio esercito, ritirarsi dal sistema di imposte indirette della Bosnia-Erzegovina e spingere per la secessione. Milorad Dodik, il membro serbo-bosniaco della presidenza tripartita della Bosnia e leader del partito più forte della Republika Srpska, l'Alleanza dei socialdemocratici indipendenti (SNSD), ha recentemente minacciato il ritiro dei soldati serbo-bosniaci dalle forze armate congiunte della Bosnia e il ripristino delle forze armate della Republika Srpska, nonché il ritiro dal sistema di tassazione indiretta del paese. Questi avvertimenti non sono tuttavia una novità per Dodik, poiché ha usato la stessa retorica per inscenare il suo ritorno politico nel 2005 e da allora per vincere tutte le elezioni in Republika Srpska.

Il discorso di Dodik, apparentemente motivato ancora una volta dalle imminenti elezioni del 2022, non manca mai di indurre molti funzionari, personaggi pubblici e media bosniaci (musulmani bosniaci) a sollevare la minaccia di una nuova guerra se le aspirazioni di Dodik si dovessero concretizzare. Sebbene una parte di questa retorica possa essere vista come un atteggiamento dei partiti politici bosgnacchi in vista delle elezioni del prossimo anno, la crisi della Bosnia non è mai stata così grave, con i suoi sistemi amministrativi, politici, elettorali, educativi e sanitari costantemente in crisi. La Federazione a maggioranza bosniaca e croata è stata amministrata da un governo ad interim dal 2014, poiché i partiti bosniaci e croato-bosniaci al potere non sono stati in grado di accordarsi su come implementare i risultati delle elezioni del 2018.

Durante questo periodo, l'altra entità, la Republika Srpska, è diventata costantemente più autonoma grazie alla leadership autocratica del SNSD di Dodik. Proprio Milorad Dodik, lo scorso luglio, ha condannato la decisione dell'Alto rappresentante della comunità internazionale a Sarajevo, Valentin Inzko, di rendere un illecito penale la negazione del genocidio di Srebrenica. Secondo il leader serbo bosniaco Dodik, questa decisione potrebbe portare alla dissoluzione della Bosnia Erzegovina con la secessione della Repubblica Srpska, l'entità serba del Paese balcanico. *“La Repubblica Srpska non ha altra soluzione che avviare la dissoluzione”*, ha dichiarato Dodik nella conferenza stampa convocata dopo l'annuncio di Inzko, sottolineando che per i serbi di Bosnia è giunto il tempo di “creare il loro Stato”. L'entità serbo-bosniaca in Bosnia ha deciso di sfidare la decisione di vietare la negazione del genocidio di Srebrenica del 1995.

Il parlamento della Repubblica serba ha adottato all'unanimità emendamenti al proprio diritto penale volti contro il decreto dell'Alto rappresentante uscente Valentin Inzko e ha deciso di non cooperare con le autorità centrali nella sua attuazione⁸. Dodik avrebbe anche preparato la "fase due" della sua risposta all'imposizione della legge sul negazionismo del genocidio. Secondo il suo piano, Dodik userebbe l'arresto, la detenzione o l'interrogatorio di qualsiasi serbo bosniaco per negare il genocidio come pretesto per bloccare l'attuazione delle leggi a livello statale e le operazioni delle istituzioni statali all'interno della Republika Srpska.

Una tale mossa rappresenterebbe la secessione della Republika Srpska dal resto del Paese. Non è ancora chiaro se una violazione così evidente dell'accordo di pace di Dayton potrebbe convincere l'Occidente a usare i poteri e il mandato conferiti all'Ufficio dell'Alto Rappresentante e

⁷ Phillips D. L., *China, Not Russia, is the Greater Threat to Kosovo*, Balkan Insight 29/09/2021
<https://balkaninsight.com/2021/09/29/china-not-russia-is-the-greater-threat-to-kosovo/>

⁸ *Bosnian Serbs defy international envoy's decree against genocide denial*, Reuters 30/07/2021
<https://www.reuters.com/world/europe/bosnian-serbs-defy-international-envoys-decree-against-genocide-denial-2021-07-30/>

alla forza di pace guidata dall'UE in Bosnia-Erzegovina, EUFOR, per rimuovere Dodik e altri secessionisti dai loro incarichi.

La mancata reazione occidentale a una simile sfida potrebbe sigillare il destino del paese, creando un caos legale e politico, in cui Dodik - così come altri due principali partiti etnici attualmente al potere - l'Unione Democratica Croata, l'HDZ e il Partito bosniaco di Azione Democratica, SDA – potrebbe restare in carica a tempo indeterminato⁹.

Dodik ha inoltre confermato, lo scorso 28 ottobre, che il partito di governo SNSD in Republika Srpska aveva adottato una decisione sull'avvio della procedura per la formazione di un esercito serbo-bosniaco.

La mossa è una violazione dell'accordo di pace di Dayton del 1995 che, di fatto, funge da costituzione del paese.

Emir Suljagic, direttore del Centro commemorativo di Srebrenica, ha commentato su Twitter che *“Dodik si sta muovendo verso il ripristino dell'esercito serbo-bosniaco, l'istituzione ritenuta responsabile di genocidio dalla Corte internazionale di giustizia nel 2007”*.

A confermare l'importanza della conquista raggiunta con l'istituzione delle forze armate congiunte del paese (OSBiH), che incorporano componenti serbe, croate e bosniache che si sono combattute nella guerra degli anni '90, è stata la visita del Presidente del Comitato Militare dell'Unione Europea, il generale Claudio Graziano presso il quartier generale di EUFOR Althea¹⁰. Il Generale Graziano ha ribadito, su Twitter, come la sua visita in Bosnia ed Erzegovina sia un segno tangibile dell'importanza che l'UE attribuisce al Paese¹¹.

L'apertura della Turchia sugli F-16 e la possibile ripresa della cooperazione con gli Stati Uniti

Alla fine di settembre, la Turchia ha inviato una lettera di richiesta agli Stati Uniti, esprimendo il desiderio di acquistare quaranta caccia F-16 e kit di modernizzazione per ottanta dei suoi vecchi aerei.

Funzionari turchi, tra cui il presidente Recep Tayyip Erdoğan, hanno insistito sul fatto che la richiesta fosse stata inizialmente suggerita dagli Stati Uniti, ma il portavoce del Dipartimento di Stato americano ha rifiutato di commentare.

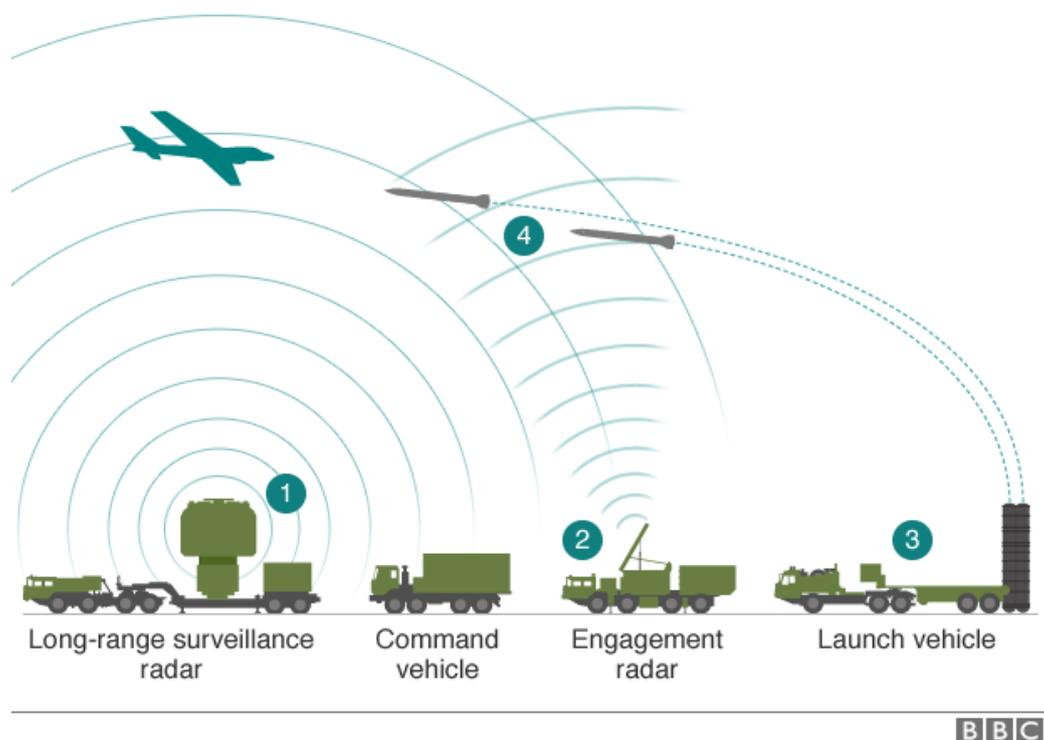
La decisione turca di dotarsi del sistema di difesa anti-aereo russo S-400 al costo di 2,5 miliardi di dollari aveva determinato l'interruzione della cooperazione industriale del programma del caccia stealth di quinta generazione F-35. In una nota del 2019 la portavoce della Casa Bianca Stephanie Grisham dichiarava inoltre che *“la decisione della Turchia di acquistare i sistemi di difesa aerea russi S-400 rende impossibile il suo continuo coinvolgimento con l'F-35. Gli Stati Uniti hanno lavorato attivamente con la Turchia per fornire soluzioni di difesa aerea per soddisfare le sue legittime esigenze di difesa aerea e questa amministrazione ha fatto molteplici offerte per fornire alla Turchia il sistema di difesa aerea Patriot degli Stati Uniti. La Turchia è un partner di lunga data e un alleato della Nato da oltre 65 anni, ma accettare l'S-400 mina gli impegni che tutti gli alleati della Nato hanno preso l'uno con l'altro per allontanarsi dai sistemi russi”*. Funzionari della difesa degli Stati Uniti hanno più volte affermato che l'S-400 è incompatibile con il più ampio sistema di difesa aerea della Nato nella regione e hanno ribadito che *“l'F-35 non può coesistere con una piattaforma di raccolta di intelligence russa che verrà utilizzata per conoscere le sue capacità avanzate e conoscerne le sue*

⁹ Latal S., *Radical Rhetoric in Bosnia Revives Fears of New Conflict*, Balkan Insight 5/10/2021
<https://balkaninsight.com/2021/10/05/radical-rhetoric-in-bosnia-revives-fears-of-new-conflict/>

¹⁰ *EU top military official voices support for Bosnia's joint forces*, Al Jazeera 28/10/2021
<https://www.aljazeera.com/news/2021/10/28/eu-top-military-official-voices-support-for-bosnias-joint-forces>

¹¹ General Claudio Graziano, Twitter 28/10/2021

vulnerabilità¹². L'avanzata tecnologia degli S-400 e dei suoi radar potrebbero esser in grado di monitorare gli F-35, nonostante le caratteristiche stealth¹³.



Gli Stati Uniti hanno tuttavia interesse ad evitare che l'aviazione turca possa prendere le distanze dall'industria della difesa occidentale. Di conseguenza, la prospettiva di rilanciare la cooperazione a lungo termine dell'industria della difesa con la Turchia, combinata con gli interessi commerciali degli Stati Uniti, potrebbe cambiare la tendenza a favore del possibile accordo sugli F - 16.

La produzione turca di caccia F-16 alla fine degli anni '80 è stata l'apice della cooperazione in materia di difesa tra i due paesi. Ha comportato l'assemblaggio di oltre 300 jet per la Turchia e quarantasei per l'Egitto, oltre a numerosi programmi di ammodernamento. L'ultima richiesta della Turchia potrebbe fornire l'opportunità di proiettare questa tradizione nel futuro, specialmente in una fase in cui le relazioni bilaterali hanno un disperato bisogno di essere ricucite. Accettando la richiesta, l'amministrazione Biden potrebbe determinare più opzioni:

- continuare a privare la Turchia degli F-35 per l'acquisizione dell'S-400;
- utilizzare questa politica rigorosa come avvertimento per altri paesi potenzialmente interessati ad acquistare sistemi russi;
- promuovere gli interessi dell'industria della difesa degli Stati Uniti attraverso una vendita di F-16, dal valore di circa \$ 6 miliardi;
- utilizzare questa vendita come punto di partenza per riattivare la cooperazione bilaterale dell'industria della difesa con la Turchia.

¹² *US removes Turkey from F-35 fighter jet programme*, BBC 19/7/2019 <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-49023115>

¹³ *Marcus J., Where does Turkey's S-400 missile deal with Russia leave the US?*, BBC 12/07/2019 <https://www.bbc.com/news/world-europe-48962886>

Soddisfacendo la richiesta di F-16 della Turchia, gli Stati Uniti potrebbero anche disincentivare Ankara dal perseguire percorsi alternativi, come una più profonda cooperazione dell'industria della difesa con la Russia. Considerazioni pratiche e finanziarie, in particolare legate all'interoperabilità, alla manutenzione e all'addestramento, rendono altamente improbabile che la Turchia prenda in considerazione l'idea di allontanarsi dagli standard NATO per la sua forza aerea. Tuttavia la Turchia potrebbe avere considerazioni politiche per cercare altri possibili fornitori. Il responsabile delle industrie della difesa turca, Ismail Demir ha sottolineato che ci potrebbero essere alternative qualora la richiesta della Turchia di acquistare F-16 venisse respinta, menzionando in particolare i caccia russi SU-35 o SU-57. Queste considerazioni arrivano dopo le dichiarazioni di Erdoğan secondo cui la Turchia potrebbe approfondire la sua cooperazione nel settore della difesa con la Russia e persino eventualmente acquistare un lotto aggiuntivo del sistema di difesa aerea S-400.

Sarebbe un errore per l'amministrazione Biden sottovalutare un'eventualità del genere, che potrebbe diventare rapidamente difficile da invertire. Come ha dimostrato la debacle dell'S-400, gli avversari della NATO sono gli unici che potrebbero trarre vantaggio da un tale sviluppo. La mossa della Turchia ha di fatto affidato all'amministrazione Biden l'onere di migliorare le relazioni bilaterali. L'accordo con l'F-16 è diventato una cartina di tornasole per il futuro della relazioni.

Secondo uno studio condotto nel 2021, oltre il 64% dei turchi considera negativamente l'approccio degli Stati Uniti nei confronti della Turchia, rispetto al 55% del 2020. Se la richiesta di Ankara per gli F-16 dovesse essere negata, ci si può aspettare che la posizione degli Stati Uniti in Turchia peggiori ulteriormente.

L'amministrazione Biden ha davanti a sé una decisione difficile e ci si può aspettare che il Congresso combatta duramente contro la vendita. Non è quindi da escludere che qualora Biden decidesse di finalizzare l'accordo, sia chiamato a spendere un prezioso capitale politico. Ma potrebbe valerne la pena.

Tenere la Turchia nell'orbita Atlantica è una questione di importanza strategica per la NATO e per gli Stati Uniti. Attraverso questa richiesta, la Turchia ha segnalato la sua disponibilità a mantenere quella rotta.

Questo potrebbe dare il via alla ripresa delle relazioni tra la Turchia e gli Stati Uniti e forse anche creare un effetto a catena nelle relazioni bilaterali dei paesi¹⁴.

Sullo stato del processo di allargamento nei Balcani occidentali e in Turchia

Lo scorso 19 ottobre, la Commissione Europea ha adottato il Pacchetto allargamento 2021, che fornisce una valutazione dettagliata della situazione e dei progressi compiuti dai Balcani occidentali e dalla Turchia nei rispettivi percorsi verso l'Unione europea, con particolare attenzione all'attuazione delle riforme fondamentali, nonché un chiaro indirizzo sulle priorità di riforma future.

L'alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza/vicepresidente della Commissione europea, Josep Borrell, ha dichiarato: *“Con la relazione di oggi, forniamo una valutazione dettagliata dei progressi compiuti nei Balcani occidentali e in Turchia e dove rimane ancora del lavoro da fare. Dobbiamo mantenere un processo di allargamento credibile. Questa è una strada a doppio senso: la nuova metodologia adotta un approccio basato sul merito e pone una maggiore attenzione alle riforme fondamentali, come lo stato di diritto, le libertà fondamentali, l'economia e il funzionamento delle istituzioni democratiche. I nostri partner hanno bisogno di affrontarle, nell'interesse dei loro cittadini per avanzare sulla strada dell'UE e devono mettere da parte le loro differenze. Da parte dell'UE, dobbiamo mantenere i nostri impegni. L'UE non è completa senza i Balcani occidentali. È il momento di unirci per costruire un'Europa più forte”*.

¹⁴ COŞKUN A., *Turkey's F-16 Gambit Is a Chance to Revive Turkish-U.S. Defense Cooperation*, Carnegie 27/10/2021 <https://carnegieendowment.org/2021/10/27/turkey-s-f-16-gambit-is-chance-to-revive-turkish-u.s.-defense-cooperation-pub-85666>

Presentando il pacchetto di quest'anno, il commissario per il vicinato e l'allargamento, Olivér Várhelyi, ha dichiarato: *“La politica di allargamento è un investimento geostrategico per la pace, la stabilità, la sicurezza e la crescita economica del nostro continente europeo. È un processo basato sul merito nonché una chiara tabella di marcia per accelerare e approfondire le riforme nei nostri partner. Siamo al fianco dei Balcani occidentali e della Turchia con un significativo sostegno finanziario attraverso il nuovo strumento di assistenza preadesione (IPA III). L'IPA III è anche la principale fonte di finanziamento per il piano economico e di investimento di quasi 30 miliardi di euro per i Balcani occidentali, che mira a promuovere lo sviluppo economico della regione e la convergenza con l'UE, nonché la ripresa post-pandemia a lungo termine”.*

Sulla base delle valutazioni della Commissione, il Montenegro deve intensificare ulteriormente i propri sforzi nei settori della libertà di espressione, della libertà dei media e della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, senza invertire i precedenti risultati nella riforma giudiziaria.

La Serbia deve proseguire e accelerare le riforme sull'indipendenza della magistratura, la lotta alla corruzione, la libertà dei media, la persecuzione dei crimini di guerra e la lotta alla criminalità organizzata. In particolare, le autorità serbe dovrebbero portare a termine il processo di riforma costituzionale nel settore giudiziario entro la fine di quest'anno. I progressi della Serbia sullo stato di diritto e la normalizzazione delle relazioni con il Kosovo sono essenziali e determineranno le successive tappe sui negoziati di adesione. La Serbia deve anche migliorare il suo allineamento con la politica estera e di sicurezza dell'UE.

L'Albania e la Macedonia del Nord continuano a soddisfare le condizioni per l'apertura dei negoziati di adesione, ed entrambi i paesi hanno progredito costantemente nel percorso di riforma dell'UE. I ritardi nell'avvio ufficiale dei negoziati di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord stanno avendo un impatto negativo sulla credibilità dell'UE. Le questioni bilaterali in sospeso tra Bulgaria e Macedonia del Nord devono essere risolte in via prioritaria. È fondamentale che gli Stati membri dell'UE concludano le discussioni sui quadri di negoziazione senza ulteriori indugi e che le prime conferenze intergovernative con entrambi i paesi si tengano il prima possibile ed entro la fine di quest'anno.

In Bosnia Erzegovina, l'obiettivo strategico dell'integrazione nell'UE non è stato tradotto in azioni concrete. L'ambiente politico è rimasto polarizzato, poiché i leader politici hanno continuato a impegnarsi in una retorica divisiva e in controversie politiche poco costruttive, che hanno ostacolato i progressi complessivi sulle 14 priorità chiave. Il blocco delle istituzioni statali e gli appelli alle riforme sono motivo di profonda preoccupazione e possono essere superati solo con il dialogo politico. Un marcato calo del tasso di allineamento della Bosnia-Erzegovina alla politica estera e di sicurezza dell'UE è un segnale negativo. Tuttavia, sono stati compiuti alcuni passi significativi, tra cui lo svolgimento delle elezioni comunali a Mostar dopo 12 anni.

In Kosovo, le elezioni parlamentari anticipate del febbraio 2021 hanno portato alla formazione di un nuovo governo che gode di una chiara maggioranza parlamentare. Sarà essenziale un'attuazione completa ed efficace del piano d'azione per la riforma nel prossimo periodo. La Commissione conferma la sua valutazione del luglio 2018 secondo cui il Kosovo ha rispettato tutti i parametri di riferimento per la liberalizzazione dei visti, ma la proposta è ancora in sospeso al Consiglio e dovrebbe essere trattata con urgenza.

Un accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante completo con la Serbia è urgente e cruciale in modo che il Kosovo e la Serbia possano avanzare sui rispettivi percorsi dell'UE. Belgrado e Pristina devono impegnarsi in modo costruttivo nel processo di dialogo, facilitato dall'Alto Rappresentante Borrell e dal Rappresentante Speciale dell'UE per il dialogo Belgrado-Pristina e le altre questioni regionali dei Balcani occidentali, Miroslav Lajcak.

Tutti e sei i partner dei Balcani occidentali si sono impegnati a istituire un mercato regionale comune, basandosi sulle norme e gli standard dell'UE e dovrebbero concentrarsi sul superamento

delle difficoltà incontrate al fine di offrire le opportunità di questa iniziativa ai cittadini e alle imprese della regione e massimizzare i benefici degli investimenti previsti dal Piano Economico e Investimenti.

Relativamente alla Turchia, questa è ritenuta un partner chiave per l'Unione europea in settori essenziali di comune interesse, come le migrazioni, la lotta al terrorismo, l'economia, il commercio, l'energia e i trasporti. Il dialogo e la cooperazione con la Turchia sono aumentati nel 2021 e il Consiglio europeo ha ripetutamente affermato che l'UE ha un interesse strategico affinché il Mediterraneo orientale sia un ambiente stabile e sicuro e che si sviluppi una relazione cooperativa e reciprocamente vantaggiosa con la Turchia. L'UE ha inoltre accolto favorevolmente la riduzione dell'escalation nel Mediterraneo orientale. Sulla base della comunicazione congiunta del marzo 2021 sullo stato di avanzamento delle relazioni UE-Turchia, l'UE è pronta ad impegnarsi con la Turchia in modo graduale, proporzionato e reversibile per rafforzare la cooperazione in una serie di settori di interesse comune, a condizione che l'attuale riduzione dell'escalation sia sostenuta e che la Turchia si impegni in modo costruttivo e nel rispetto delle condizioni stabilite. In caso di rinnovate azioni unilaterali o provocazioni in violazione del diritto internazionale, l'UE utilizzerà tutti gli strumenti e le opzioni a sua disposizione per difendere i suoi interessi e quelli dei suoi Stati membri. La Turchia dovrebbe sostenere attivamente i negoziati su una soluzione equa, globale e praticabile della questione cipriota nel quadro delle Nazioni Unite. I leader dell'UE hanno confermato che il dialogo sullo Stato di diritto e i diritti fondamentali resta parte integrante delle relazioni UE-Turchia. La Turchia non ha affrontato in modo credibile le gravi preoccupazioni dell'UE sul continuo deterioramento dello stato di diritto, dei diritti fondamentali e dell'indipendenza della magistratura. La Turchia deve invertire questa tendenza negativa affrontando l'indebolimento dei controlli ed equilibri efficaci nel sistema politico. La dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016 ha continuato a produrre risultati e la Turchia ha continuato a svolgere un ruolo chiave nell'affrontare la migrazione lungo la rotta del Mediterraneo orientale e nell'ospitare la più grande popolazione di rifugiati al mondo.

Previsioni sul processo di allargamento

Sono stati avviati negoziati di adesione con la Turchia (2005), il Montenegro (2012), la Serbia (2014). Nel marzo 2020, gli Stati membri hanno deciso all'unanimità di avviare i negoziati di adesione con la Macedonia del Nord e l'Albania. La Bosnia-Erzegovina (domanda di adesione all'UE presentata nel febbraio 2016) e il Kosovo (accordo di stabilizzazione e associazione entrato in vigore nell'aprile 2016) sono potenziali candidati. Il processo di adesione all'UE continua a basarsi su criteri stabiliti, condizionalità eque e rigorose e sul principio dei meriti. L'adesione all'UE richiede l'attuazione di riforme complesse al fine di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione e beneficiare delle sue numerose opportunità. Affinché il processo possa andare avanti, i candidati all'adesione devono, in via prioritaria, ottenere risultati autentici e sostenibili su questioni chiave: stato di diritto, riforma della giustizia, lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, sicurezza, diritti fondamentali, funzionamento della democrazia, istituzioni e riforma della pubblica amministrazione, nonché sullo sviluppo economico e la competitività.

Sono importanti anche ulteriori progressi in materia di riconciliazione, relazioni di buon vicinato e cooperazione regionale. Le relazioni nel pacchetto sull'allargamento di quest'anno implementano ulteriormente anche le proposte della metodologia di adesione rivista, stabilite nella comunicazione della Commissione europea "Rafforzare il processo di adesione - Una prospettiva dell'UE credibile per i Balcani occidentali", approvata dagli Stati membri nel marzo 2020.

La metodologia di adesione pone un'attenzione ancora maggiore sulle riforme fondamentali in materia di Stato di diritto, economia e funzionamento delle istituzioni democratiche, libertà di espressione, libertà e pluralismo dei media, nonché pubblica amministrazione. Tali condizioni

rimangono fondamentali per preparare i paesi candidati e i potenziali candidati a soddisfare i requisiti per l'adesione. La capacità e la volontà politica dei paesi dell'allargamento di concentrarsi e portare avanti queste riforme è fondamentale per la loro integrazione nell'UE.

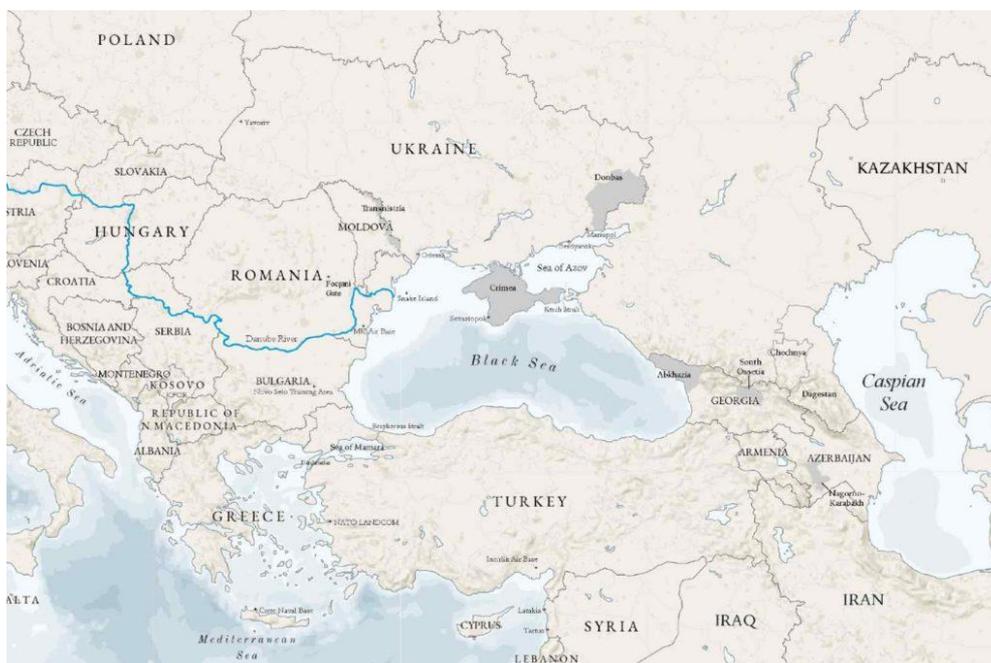
Il nuovo strumento di assistenza preadesione/IPA III, adottato il 15 settembre con un bilancio di oltre 14 miliardi di euro, è un solido investimento nel futuro della regione dell'allargamento e consentirà all'UE di fornire i fondi necessari per sostenere l'attuazione di riforme politiche, istituzionali, sociali ed economiche fondamentali per conformarsi agli standard dell'UE e allinearsi progressivamente alle sue regole e politiche¹⁵.

Il Pentagono punta i riflettori sul Mar Nero

Alla fine di ottobre, il segretario alla Difesa statunitense, Lloyd Austin, ha viaggiato in tutta la regione del Mar Nero per promuovere le partnership necessarie ed organizzare una difesa credibile contro la Russia lungo la frontiera territoriale più instabile tra Mosca e l'Occidente.

Per più di un decennio, la regione del Mar Nero è stato un campo di battaglia dove le forze filo-occidentali e filo-russe si sono scontrate e Mosca ha spesso preso il sopravvento. Nel 2008, la guerra tra una Georgia in via di democratizzazione e la Russia si è conclusa con Mosca che ha aiutato due regioni georgiane a staccarsi dal governo di Tbilisi. Nel 2014, la Russia ha annesso la penisola di Crimea dall'Ucraina dopo che il paese aveva estromesso un governo filo-russo ed ha aiutato i separatisti nelle sue province orientali a organizzare una guerra ancora in corso con Kiev.

In tempi recenti, la Russia ha effettuato investimenti significativi nella flotta del Mar Nero della sua marina e negli ultimi mesi ha utilizzato tali risorse per minacciare le forze occidentali durante esercitazioni congiunte e mentre le navi attraversano la regione.



In questo contesto, gli alleati degli Stati Uniti hanno chiesto a gran voce più truppe e più armi dagli Stati Uniti e dalla NATO, per aiutarli a fortificare la loro prima linea contro l'aggressione russa.

L'amministrazione Biden ha intensificato l'assistenza alla sicurezza per gli aspiranti alla NATO Ucraina e Georgia, fornendo ai paesi motovedette, approvando vendite e trasferimenti di missili Javelin e ampliando le esercitazioni militari bilaterali e multilaterali.

¹⁵ 2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey, European Commission 19/10/2021 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5275

Anche Ucraina, Georgia, Romania e Bulgaria fanno parte di un programma marittimo sponsorizzato dagli Stati Uniti, attraverso il quale sono state in grado di attingere ad altre risorse della difesa nel corso degli anni.

A confermare la tensione, nel bel mezzo della visita di Austin alla NATO dello scorso 21 e 22 ottobre, il presidente russo Vladimir Putin ha detto ai giornalisti che lo sviluppo militare dell'Ucraina "rappresenta una minaccia per la Russia" e che la sua adesione all'alleanza sarebbe una linea rossa. Che la visita di Austin abbia attirato l'attenzione del presidente russo è di per sé significativo, perchè prima della visita di Austin, nessun segretario alla Difesa statunitense aveva messo piede in Romania o Georgia dal 2014 e nessuno aveva visitato l'Ucraina dal 2017.

Tuttavia, i fattori che governano la sicurezza del Mar Nero non sono un semplice atto di equilibrio tra est e ovest. Le delicate alleanze regionali e gli equilibri di potere complicano qualsiasi maggiore intervento degli Stati Uniti o della NATO, nonché gli sforzi per promuovere una più ampia cooperazione tra i paesi che condividono la costa. Ad esempio, mentre Romania e Bulgaria, entrambi membri della NATO, hanno mostrato interesse a mettere in comune le risorse navali difensive e di raccolta di informazioni, tali sforzi hanno incontrato una gelida accoglienza in Turchia, un paese della NATO che è stato dominante nel Mar Nero e ha formalmente il controllo degli stretti che lo collegano al Mediterraneo. Le relazioni più calde tra Ankara e Mosca – in particolare, la decisione della Turchia di acquistare dalla Russia sistemi missilistici S-400 incompatibili con la NATO – hanno ulteriormente sfidato l'approccio al dilemma del Mar Nero con un fronte unito¹⁶. A confermare il ritrovato interesse statunitense della regione, lo scorso 27 ottobre, si è riunita presso il senato americano la sottocommissione delle relazioni estere sul tema "La sicurezza nel Mar Nero: rilanciare la politica degli Stati Uniti nella regione". Intervenendo nell'audizione, il presidente e amministratore delegato del Center for European Policy Analysis (CEPA), Alina Polyakova, ha riconosciuto come "la visita del Segretario della Difesa all'inizio di questo mese nella regione sia un segno positivo per la regione del Mar Nero che sta acquisendo importanza per gli Stati Uniti". L'amministrazione Biden e il Congresso degli Stati Uniti dovrebbero usare la visita come un'opportunità per dare slancio all'alleanza per una strategia regionale completa. Una strategia efficace per la sicurezza regionale nel Mar Nero dovrebbe:

- Considerare la sicurezza regionale attraverso una lente più ampia di resilienza, che vada oltre il dominio militare per comprendere la resilienza economica e democratica;
- Elaborare risposte alle minacce non convenzionali nei domini informatici, che sono una parte fondamentale delle operazioni di influenza russa nella regione;
- Collaborare con i principali alleati regionali per stabilire un dialogo regionale trasversale su una visione condivisa della sicurezza del Mar Nero¹⁷.

Tuttavia coloro che auspicano che l'amministrazione Biden elabori un piano completo rischiano di dover attendere la pubblicazione da parte del Pentagono della prossima Global Posture Review, che Austin ha commissionato subito dopo il suo insediamento e che dovrebbe esser pronta per la fine dell'anno.

Gli esperti avvertono che in assenza di un marcato cambiamento di approccio, potrebbe essere troppo tardi per spostare l'equilibrio nel Mar Nero, in parte sbilanciato a favore della Russia.

¹⁶ Demirjian K., Pentagon spotlights the Black Sea, but plans for confronting Russia remain murky, The Washington Post 25/10/2021 https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-russia-black-sea/2021/10/25/3f5d458e-3562-11ec-9bc4-86107e7b0ab1_story.html

¹⁷ Polyakova A., *Black Sea Security: Reviving US Policy Toward the Region*, CEPA 27/10/2021 <https://cepa.org/black-sea-security-reviving-us-policy-toward-the-region/>

Year 2021
Strategic Analysis

The Balkans
and the Black Sea

Year 2021, Strategic Analysis The Balkans and the Black Sea



DISCLAIMER

The opinions expressed in this volume are of the Authors; they do not reflect the official opinion of the Italian Ministry of Defence or of the Organizations to which the Authors belong.

NOTES

The articles are written using open source information.

The “Osservatorio Strategico” is available also in electronic format (file.pdf and ebook) at the following link: http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx

Osservatorio Strategico 2021

This book has been edited by
Defense Analysis and Research Institute

Director
Col. Gualtiero Iacono

Deputy Director
Col. (A.F.) Loris Tabacchi

Editor-in-Chief
Magg. A.A.r.a.s. Luigi Bruschi

Editorial staff
CWO Massimo Lanfranco – WO Gianluca Bisanti – 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto

Graphic and layout
**Mr. Massimo Bilotta – CWO Massimo Lanfranco – WO Gianluca Bisanti –
Serg. Nello Manuel Santaniello**

Author
Matteo Bressan

Printed by
Typography of the Center for High Defence Studies

Defense Analysis and Research Institute
Piazza della Rovere, 83 - 00165 – ROME- ITALY
tel.00 39 06 4691 3204
e-mail: irad.usai.capo@casd.difesa.it

Closed in May 2022 - Published in August 2022

ISBN 979-12-5515-007-7

The Balkans and the Black Sea in the post-pandemic era

EU - Balkans Summit: EU leaders reaffirm commitment to Western Balkans enlargement but no deadlines

The EU-Western Balkans summit organized on 6 October in Brdo pri Kranju by the Slovenian Council Presidency, brought together the leaders of the EU Member States and six Western Balkans partners: Albania, Bosnia and Herzegovina, Serbia, Montenegro, the Republic of North Macedonia and Kosovo.

Charles Michel, President of the European Council, chaired the summit. President Michel and European Commission President Ursula von der Leyen represented the EU. The summit reiterated the promise of the six Balkan countries to join the 27-nation bloc in the future, but no roadmaps or deadlines were set. During the summit, EU leaders adopted a declaration, to which Western Balkan leaders aligned themselves.

The declaration reaffirmed the EU's unequivocal support for the European perspective of the Western Balkans and presented initiatives in support of connectivity and green and digital transitions in the region, as well as commitments in the area of political and security cooperation. The EU reaffirmed its commitment to the enlargement process, as well as the relevant decisions, are taken, based on credible partner reforms, fair and rigorous conditionality and the meritocratic principle. EU leaders also stressed the importance for the EU to be able to maintain and strengthen its development, including its capacity to integrate new members. The Western Balkan partners reaffirmed their commitment to European values and principles and their willingness to carry out the necessary reforms in the interest of their people. The inclusion of the word "enlargement" represents a small diplomatic victory for some, primarily the Slovenian Presidency of the EU Council, considering that previous documents had omitted the phrase altogether, opting instead for a softer phrase: "European perspective". However, it remains to be seen whether the move will be enough to reassure the countries in the region about the increasingly questionable credibility of enlargement.

France has long expressed its opposition to further enlargement of the European Union and it is unlikely that, with presidential elections scheduled for next year, there will be any breakthroughs on such a politically sensitive issue¹. In addition to Paris, the Netherlands and Denmark fear a repeat of the migratory movements within the EU that followed the accession of Romania and Bulgaria in 2007. Bulgaria itself is closing its doors to North Macedonia, with which it has cultural and linguistic diatribes².

The declaration also refers to several concrete initiatives for the benefit of the Western Balkans, including:

- the EUR 30 billion economic and investment plan;
- a commitment to increase vaccination rates against COVID-19;
- the path to lower roaming costs;
- an innovation agenda for the Western Balkans;
- green lanes and transport community action plans.

¹ Brzozowski A. and Maksimov V. , *EU leaders to restate Western Balkans enlargement commitment but without timeline*, Euractiv 5/10/2021 <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/eu-leaders-to-restate-enlargement-commitment-but-envisage-no-timeline/>

² *EU-Balkans Summit: money and promises*, ISPI 7/10/2021 <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/ispitel-summit-ue-balceni-soldi-e-promesse-31909>

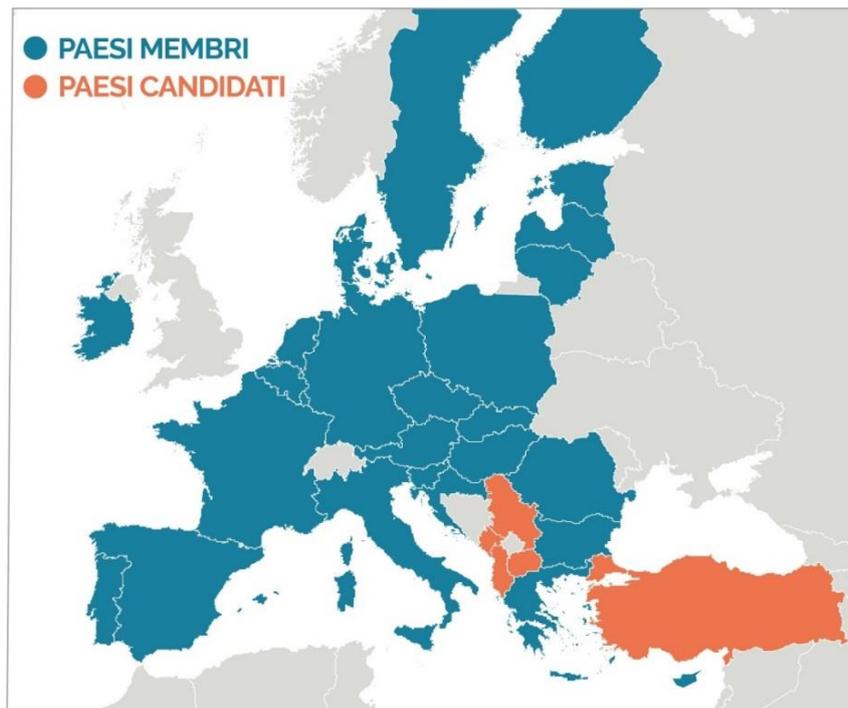
In the field of political and security cooperation, EU leaders noted that the decision of the Western Balkans to stand by the EU is a clear sign of their strategic orientation, which should be reflected in full alignment with EU foreign policy positions.

Because of the many common security challenges facing the EU and the Western Balkans, the leaders agreed to strengthen their cooperation on:

- participation in EU security missions and operations;
- combating disinformation and other hybrid threats;
- strengthening cyber security and cyber diplomacy;
- the fight against terrorism, radicalization and organized crime;
- combating money laundering, trafficking in human beings and drug trafficking;
- the response to events in Afghanistan.

The EU also expressed its readiness to further support the Western Balkan partners in addressing migration challenges, with a priority focus on improving asylum systems, combating smuggling of migrants and illegal migration, return procedures, border management, information exchange and reception capacity³.

EU32?



Fonte:
Commissione Europea

ISPI

³ *EU-Western Balkans Summit, Brdo pri Kranju, Slovenia, 6 October 2021*, European Council - Council of the European Union 6/10/2021 <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2021/10/06/>

Russia and China fill the void in the Balkans

With the prospect of EU membership perceived as increasingly distant by the countries of the Western Balkans, Russia and China will intensify their efforts to fill the gaps in the region.

The rejection of Slovenia's proposal, presented at the EU-Balkans summit last October, which would have fixed the entry of Bosnia-Herzegovina, Serbia, Kosovo, Montenegro, North Macedonia and Albania into the European Union by 2030, risks encouraging the penetration of Russia and the People's Republic of China in the region, even though the European Union is still the main economic player and exerts considerable diplomatic influence.

Both Latvian Prime Minister Arturs Krisjanis Karins and former Austrian Chancellor Sebastian Kurz have pointed out that if Europe does not extend a hand to these countries, offering a real prospect, others will.

According to political scientist Jasmin Mujanovic, in the face of worsening instability and security in the region, the European Union has been unable to articulate a vision for the Western Balkan countries. The 2016 coup attempts in Montenegro against the pro-Atlantic leadership, denied by Moscow, as well as the pressure on Bosnia to prevent it from joining NATO make it clear how the region has been elevated to a priority for Russia.

In recent years, the Western Balkan countries have witnessed increased historical revisionism with the denial of the Srebrenica genocide, while Serbia's calls for a new "Serbian world" have increased.

In 2015, Russia vetoed a UN resolution that would have condemned the 1995 Srebrenica massacre as "genocide."

The Bosnian Serb member of the tripartite presidency, Milorad Dodik, a genocide denier, has repeatedly reiterated calls for the secession of Republika Srpska.

In 2018, a Bosnian investigative news website reported that Russian-trained mercenaries were training a paramilitary unit to support Serb separatists.

Vesko Garcevic, a professor at Boston University, said in an interview with Al Jazeera that recent developments in the Western Balkans over the past five years have not shown positive signs for the European Union's soft power. Moscow seems to be able to seize this opportunity to increase its support for groups and politicians like Dodik in Bosnia or Serbian President Aleksandar Vucic in Belgrade and will do its best to keep the situation in Kosovo frozen, as well as the Belgrade-Pristina dialogue that has been dragging on for 10 years without progress. Moreover, unlike the European Union, Moscow and Beijing have been giving loans to countries in the area without political conditions and conditions related to democracy and the rule of law⁴.

According to Mirjana Tomic, director of the Presse Club Concordia in Vienna and the Forum Journalismus und Medine, the European Union has not won hearts and minds in the Western Balkans, although the EU remains the main destination for migration.

The way the EU and the local media communicate is part of the problem. Brussels is portrayed as distant and eager to impose its values and policies, all while tolerating local autocrats. Most citizens of the Western Balkans ignore what the EU stands for and their sources of information are the media and local politicians.

The absence of independent media has opened up space for content promoted by Sputnik and the PRC media, with the former spreading conspiracy theories and sowing doomsday scenarios about the disintegration of the EU⁵.

⁴ Gadzo M., *As EU hopes fade, Russia, China fill voids across Western Balkans*, Al Jazeera 11/10/2021 <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/11/with-no-eu-strategy-russia-china-fill-void-in-western-balkans>

⁵ Dempsey J., *Judy Asks: Has the EU Lost the Western Balkans?*, Carnegie Europe 14/10/2021 <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/85563>

In a report published in early September by the Kosovar Institute for Policy Research and Development (KIPRED), the Russian media's ability to influence Kosovo was analyzed and several proposals were made to counter them, including by addressing UN member countries. The report, entitled *Kosovo Watch: Russian Diplomatic Warfare and Media Disinformation*, analyzed statements, press conferences, articles and other documents published by Russia from June 1 to August 15 of this year.

The Observatory's director, Lulzim Peci, said the report calculated that "out of 500 news articles that directly or indirectly concerned Kosovo, 96 articles, about 19.2% contained disinformation."

According to the report, the largest number of articles containing disinformation was published by Sputnik Serbia (71 articles), followed by TASS (nine), Russia Today (four), UNZ (four), Sputnik International (three), Russian Insider (two), The Duran (two) and Newsfront (one).

The report concludes that Russia is seeking to undermine the status of Kosovo, Western engagement in Kosovo and the region, and to change narratives about war crimes in the former Yugoslavia, thereby undermining the foundations of international justice.

Russian media reports have also accused Kosovo of oppressing local Serbs and the Serbian Orthodox Church and of disrespecting the agreement to create an Association of Serb-majority municipalities.

Lulzim Peci said the authorities are doing nothing to counter and build an alternative narrative to what he called Russia's "diplomatic war on Kosovo"⁶.

Although Russia has been the main protector of Serbia, providing security assistance and diplomatic support aimed at undermining Kosovo's state-building and efforts to gain greater global recognition, today this influence is reportedly waning and the People's Republic of China has filled the space left by Moscow through forms of economic diplomacy. In this scenario Russia and China work together and oppose the integration of the Western Balkan countries into Euro-Atlantic institutions. While Russia is trying to foster chaos and instability, China is systematically taking measures to integrate and control the economies of the Balkan countries. Confirming Russia's lesser grip not only over Kosovo but in the region is Montenegro's accession to NATO in 2017 despite Russia's objections, followed by North Macedonia. Romania blocked Russian arms shipments to Serbia in July 2019 and, the following year, Serbia canceled its participation in "Slavic Brotherhood" military exercises with Russia and Belarus. On the other hand, Serbia has found, as well as other countries in the region, forms of cooperation with Beijing as part of the Belt and Road Initiative. In terms of trade relations in 2019, Serbia's trade with Russia and the Russian-led Eurasian Economic Union accounted for only 8% of Serbia's total trade, with exports at 5.4% and imports at 9.4%. In contrast, China is proving to be a better economic partner, providing \$4 billion in direct investment and over \$5 billion in loans and infrastructure projects. The counterpart to China's financing and investment has resulted in the alignment of some countries with Beijing's policy agenda, as confirmed by Serbia's approach to Hong Kong, Xinjiang and Taiwan. In addition to investments in infrastructure projects, the PRC has also used the giant Huawei, implanted in Belgrade with the Centre for Digitalisation and Innovation and vaccine diplomacy, as a foreign and security policy tool. However, despite this trend, China's capability is somewhat overestimated and, according to David L. Phillips, Director of the Peacebuilding and Human Rights program at Columbia University, NATO could still offer a fast track to Kosovo's entry into the Atlantic Alliance by 2028, thus helping to protect against external threats⁷.

⁶ Hoti I and Bami X., *Kosovo Urged to Start Countering Russian Media Disinformation*, Balkan Insight 7/09/2021 <https://balkaninsight.com/2021/09/07/kosovo-urged-to-start-countering-russian-media-disinformation/>

⁷ Phillips D. L., *China, Not Russia, is the Greater Threat to Kosovo*, Balkan Insight 29/09/2021 <https://balkaninsight.com/2021/09/29/china-not-russia-is-the-greater-threat-to-kosovo/>

The Republika Srpska and the risk of separatism in Bosnia

European Commission President Ursula von der Leyen's visit to the Balkans in early October was preceded by threats from Bosnian Serb leaders to build up their army and withdraw from Bosnia-Herzegovina's indirect tax system and push for secession. Milorad Dodik, the Bosnian Serb member of Bosnia's tripartite presidency and leader of Republika Srpska's strongest party, the Alliance of Independent Social Democrats (SNSD), recently threatened the withdrawal of Bosnian Serb soldiers from Bosnia's joint armed forces and the restoration of Republika Srpska's armed forces, as well as the withdrawal from the country's indirect taxation system. These warnings are nothing new for Dodik, however, as he used the same rhetoric to stage his political comeback in 2005 and to win every election in Republika Srpska since then.

Dodik's speech, seemingly motivated once again by the upcoming 2022 elections, never fails to prompt many Bosnian (Bosnian Muslim) officials, public figures, and media to raise the threat of a new war should Dodik's aspirations materialize. Although some of this rhetoric can be seen as posturing by Bosnian political parties ahead of next year's elections, Bosnia's crisis has never been more severe, with its administrative, political, electoral, educational and health systems constantly in crisis. The Bosnian-Croat majority federation has been administered by an interim government since 2014, as the ruling Bosnian and Croat-Bosnian parties have been unable to agree on how to implement the results of the 2018 elections.

During this period, the other entity, Republika Srpska, became steadily more autonomous thanks to the autocratic leadership of Dodik's SNSD. Milorad Dodik himself, last July, condemned the decision of the High Representative of the international community in Sarajevo, Valentin Inzko, to make the denial of the Srebrenica genocide a criminal offense. According to Bosnian Serb leader Dodik, this decision could lead to the dissolution of Bosnia and Herzegovina with the secession of Republika Srpska, the Serb entity in the Balkan country. "*The Republika Srpska has no other solution than to start dissolution*," Dodik said at the press conference convened after Inzko's announcement, stressing that the time has come for Bosnian Serbs to "create their own state." The Bosnian Serb entity in Bosnia has decided to defy a decision to ban denial of the 1995 Srebrenica genocide.

The Parliament of the Republic of Serbia unanimously adopted amendments to its criminal law aimed against the decree of outgoing High Representative Valentin Inzko and decided not to cooperate with the central authorities in its implementation⁸. Dodik would also prepare "phase two" of his response to the imposition of the law on genocide denialism. According to his plan, Dodik would use the arrest, detention, or interrogation of any Bosnian Serb for denying the genocide as a pretext to block the implementation of the laws at the state level and the operations of state institutions within Republika Srpska.

Such a move would represent the secession of Republika Srpska from the rest of the country. It remains unclear whether such a blatant violation of the Dayton Peace Agreement would convince the West to use the powers and mandate given to the Office of the High Representative and the EU-led peacekeeping force in Bosnia-Herzegovina, EUFOR, to remove Dodik and other secessionists from their posts.

Failure by the West to respond to such a challenge could seal the country's fate, creating legal and political chaos in which Dodik - as well as two other major ethnic parties currently in power - the Croatian Democratic Union, HDZ, and the Bosnian Democratic Action Party, SDA - could remain in office indefinitely⁹.

⁸ *Bosnian Serbs defy international envoy's decree against genocide denial*, Reuters 30/07/2021
<https://www.reuters.com/world/europe/bosnian-serbs-defy-international-envoys-decree-against-genocide-denial-2021-07-30/>

⁹ Latal S., *Radical Rhetoric in Bosnia Revives Fears of New Conflict*, Balkan Insight 5/10/2021
<https://balkaninsight.com/2021/10/05/radical-rhetoric-in-bosnia-revives-fears-of-new-conflict/>

Dodik also confirmed on 28 October that the ruling SNSD party in Republika Srpska had decided on initiating the procedure for the formation of a Bosnian Serb army.

The move is a violation of the 1995 Dayton Peace Agreement, which effectively serves as the country's constitution.

Emir Suljagic, director of the Srebrenica Memorial Center, commented on Twitter that "*Dodik is moving towards restoring the Bosnian Serb Army, the institution held responsible for genocide by the International Court of Justice in 2007.*"

Confirming the importance of the achievement reached with the establishment of the country's Joint Armed Forces (OSBiH), incorporating Serb, Croat and Bosnian components that fought in the 1990s war, was the visit of the Chairman of the European Union Military Committee, General Claudio Graziano to the headquarters of EUFOR Althea¹⁰. General Graziano reiterated, on Twitter, how his visit to Bosnia and Herzegovina is a tangible sign of the importance that the EU attaches to the country¹¹.

Turkey's openness on F-16s and the possible resumption of cooperation with the US

In late September, Turkey sent a letter of request to the United States, expressing a desire to purchase forty F-16 fighters and modernization kits for eighty of its older aircraft.

Turkish officials, including President Recep Tayyip Erdoğan, have insisted that the request was initially suggested by the United States, but the U.S. State Department spokesman declined to comment.

Turkey's decision to acquire the Russian S-400 anti-aircraft defense system for \$2.5 billion had resulted in the discontinuation of industrial cooperation on the F-35 fifth-generation stealth fighter program. In a 2019 memo, White House spokeswoman Stephanie Grisham also stated that "*Turkey's decision to purchase Russian S-400 air defense systems makes its continued involvement with the F-35 impossible. The United States has been actively working with Turkey to provide air defense solutions to meet its legitimate air defense needs, and this administration has made multiple offers to provide Turkey with the U.S. Patriot air defense system. Turkey has been a long-standing partner and ally of NATO for over 65 years, but accepting the S-400 undermines commitments that all NATO allies have made to each other to move away from Russian systems.*" U.S. defense officials have repeatedly stated that the S-400 is incompatible with NATO's broader air defense system in the region and have reiterated that "*the F-35 cannot coexist with a Russian intelligence-gathering platform that will be used to learn about its advanced capabilities and learn about its vulnerabilities*"¹². The advanced technology of the S-400 and its radars may be able to monitor the F-35, despite its stealth characteristics¹³.

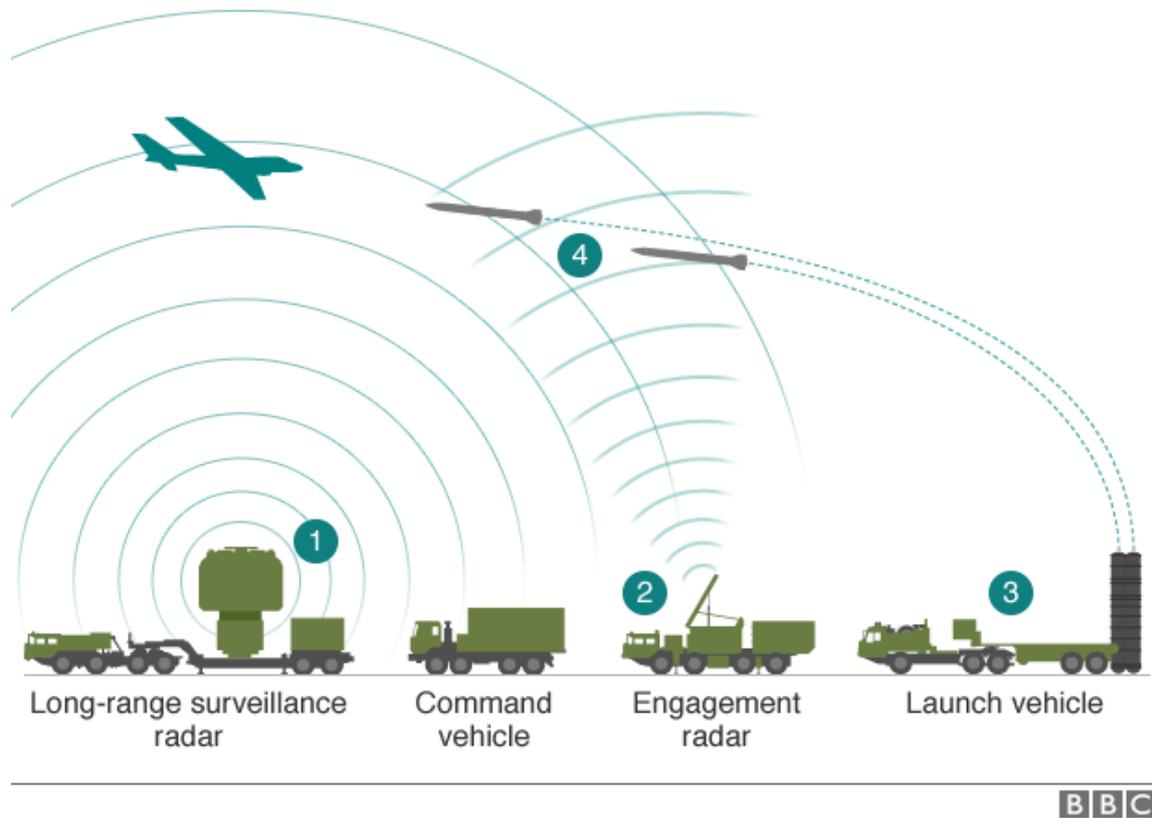
¹⁰ *EU top military official voices support for Bosnia's joint forces*, Al Jazeera 28/10/2021

<https://www.aljazeera.com/news/2021/10/28/eu-top-military-official-voices-support-for-bosnias-joint-forces>

¹¹ General Claudio Graziano, Twitter 28/10/2021

¹² *US removes Turkey from F-35 fighter jet programme*, BBC 19/7/2019 <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-49023115>

¹³ Marcus J., *Where does Turkey's S-400 missile deal with Russia leave the US?*, BBC 12/07/2019 <https://www.bbc.com/news/world-europe-48962886>



However, the United States has an interest in preventing the Turkish Air Force from distancing itself from the Western defense industry. Consequently, the prospect of reviving long-term defense industry cooperation with Turkey, combined with U.S. commercial interests, could change the tide in favor of the possible F-16 deal.

Turkey's production of F-16 fighter jets in the late 1980s was the pinnacle of defense cooperation between the two countries. It involved the assembly of over 300 jets for Turkey and forty-six for Egypt, as well as numerous modernization programs. Turkey's latest request could provide an opportunity to project this tradition into the future, especially at a stage when bilateral relations are in desperate need of mending. By accepting the request, the Biden administration could determine more options:

- Continue to deprive Turkey of F-35s for the acquisition of the S-400;
- use this strict policy as a warning to other countries potentially interested in purchasing Russian systems;
- promote the interests of the U.S. defense industry through a sale of F-16s, worth about \$6 billion;
- Use this sale as a starting point to reactivate bilateral defense industry cooperation with Turkey.

By meeting Turkey's demand for F-16s, the United States could also disincentivize Ankara from pursuing alternative paths, such as deeper defense industry cooperation with Russia. Practical and financial considerations, particularly related to interoperability, maintenance, and training, make it highly unlikely that Turkey would consider moving away from NATO standards for its air force. However, Turkey may have political considerations to look for other possible suppliers. Turkey's head of defense industries, Ismail Demir stressed that there are alternatives should Turkey's request

to buy F-16s be rejected, specifically mentioning Russian SU-35 or SU-57 fighters. These remarks come after Erdoğan's statements that Turkey could deepen its defense cooperation with Russia and even possibly purchase an additional batch of the S-400 air defense system.

It would be a mistake for the Biden administration to underestimate such an eventuality, which could quickly become difficult to reverse. As the S-400 debacle demonstrated, NATO's adversaries are the only ones who could benefit from such a development. Turkey's move has effectively put the onus on the Biden administration to improve bilateral relations. The F-16 deal has become a litmus test for the future of the relationship.

According to a study conducted in 2021, over 64% of Turks view the U.S. approach to Turkey negatively, up from 55% in 2020. Should Ankara's request for F-16s be denied, one can expect the U.S. position in Turkey to deteriorate further.

The Biden administration has a difficult decision ahead of it, and Congress can be expected to fight hard against the sale. So it is not out of the question that should Biden decide to finalize the deal, he will be called upon to expend valuable political capital. But it could be worth it.

Keeping Turkey in the Atlantic orbit is a matter of strategic importance to NATO and the United States. Through this request, Turkey has signaled its willingness to stay that course.

This could kick-start the revival of relations between Turkey and the United States and perhaps even create a ripple effect in the countries' bilateral relations¹⁴.

On the state of the enlargement process in the Western Balkans and Turkey

Last 19 October, the European Commission adopted the Enlargement Package 2021, which provides a detailed assessment of the situation and progress made by the Western Balkans and Turkey on their respective paths toward the European Union, with a particular focus on the implementation of key reforms, as well as clear guidance on future reform priorities.

EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the European Commission Josep Borrell said: "*With today's report, we provide a detailed assessment of the progress made in the Western Balkans and Turkey and where there is still work to be done. We need to maintain a credible enlargement process. This is a two-way street: the new methodology adopts a merit-based approach and puts more emphasis on key reforms, such as the rule of law, fundamental freedoms, the economy and the functioning of democratic institutions. Our partners need to address these in the interest of their citizens to move forward on the EU path and they need to put aside their differences. On the EU side, we need to deliver on our commitments. The EU is not complete without the Western Balkans. Now is the time to come together to build a stronger Europe.*"

Presenting this year's package, Commissioner for Neighbourhood and Enlargement, Olivér Várhelyi, said: "*The enlargement policy is a geostrategic investment in peace, stability, security and economic growth on our European continent. It is a merit-based process and a clear roadmap to accelerate and deepen reforms in our partners. We stand by the Western Balkans and Turkey with significant financial support through the new Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA III). IPA III is also the main source of funding for the almost €30 billion economic and investment plan for the Western Balkans, which aims to promote the region's economic development and convergence with the EU, as well as long-term post-pandemic recovery.*"

Based on the Commission's assessment, Montenegro needs to further step up its efforts in the areas of freedom of expression, freedom of the media and the fight against corruption and organized crime, without reversing its previous track record of judicial reform.

¹⁴ COŞKUN A., *Turkey's F-16 Gambit Is a Chance to Revive Turkish-U.S. Defense Cooperation*, Carnegie 27/10/2021 <https://carnegieendowment.org/2021/10/27/turkey-s-f-16-gambit-is-chance-to-revive-turkish-u.s.-defense-cooperation-pub-85666>

Serbia needs to continue and accelerate reforms in the areas of independence of the judiciary, the fight against corruption, freedom of the media, prosecution of war crimes and the fight against organized crime. In particular, the Serbian authorities should complete the process of constitutional reform in the judiciary by the end of this year. Serbia's progress on the rule of law and the normalization of relations with Kosovo are essential and will determine the next steps in the accession negotiations. Serbia also needs to improve its alignment with the EU's foreign and security policy.

Albania and North Macedonia continue to fulfill the conditions for opening accession negotiations, and both countries have made steady progress on the path to EU reform. Delays in the formal opening of accession negotiations with Albania and North Macedonia are harming the credibility of the EU. The outstanding bilateral issues between Bulgaria and North Macedonia need to be resolved as a matter of priority. It is essential that the EU Member States conclude discussions on the negotiating frameworks without further delay and that the first intergovernmental conferences with both countries are held as soon as possible and before the end of this year.

In Bosnia and Herzegovina, the strategic goal of EU integration has not been translated into concrete action. The political environment has remained polarised, as political leaders have continued to engage in divisive rhetoric and unconstructive political disputes, which have hampered overall progress on the 14 key priorities. The blockage of state institutions and calls for reforms are of deep concern and can only be overcome through political dialogue. A marked decline in Bosnia and Herzegovina's rate of alignment with the EU's foreign and security policy is a negative signal. However, some significant steps have been taken, including the holding of municipal elections in Mostar after 12 years.

In Kosovo, early parliamentary elections in February 2021 led to the formation of a new government with a clear parliamentary majority. Full and effective implementation of the Reform Action Plan over the next period will be essential. The Commission confirms its assessment of July 2018 that Kosovo has met all benchmarks for visa liberalization, but the proposal is still pending in the Council and should be addressed as a matter of urgency.

A comprehensive legally binding normalization agreement with Serbia is urgent and crucial so that Kosovo and Serbia can move forward on their respective EU paths. Belgrade and Pristina need to engage constructively in the dialogue process, facilitated by High Representative Borrell and the EU Special Representative for the Belgrade-Pristina Dialogue and other Western Balkan regional issues, Miroslav Lajcak.

All six Western Balkan partners are committed to establishing a common regional market, based on EU norms and standards, and should focus on overcoming the difficulties encountered to offer the opportunities of this initiative to the region's citizens and businesses and maximize the benefits of investments under the Economic and Investment Plan.

Regarding Turkey, it is considered a key partner for the EU in key areas of common interest, such as migration, counter-terrorism, economy, trade, energy and transport. Dialogue and cooperation with Turkey increased in 2021 and the European Council has repeatedly affirmed that the EU has a strategic interest in the Eastern Mediterranean being a stable and secure environment and in developing a cooperative and mutually beneficial relationship with Turkey. The EU has also welcomed the de-escalation in the Eastern Mediterranean. Based on the March 2021 Joint Communication on the state of play of EU-Turkey relations, the EU stands ready to engage with Turkey in a progressive, proportionate and reversible manner to enhance cooperation in several areas of common interest, provided that the current de-escalation is sustained and that Turkey engages constructively and per the conditions set. In the event of renewed unilateral action or provocation in violation of international law, the EU will use all instruments and options at its disposal to defend its interests and those of its Member States. Turkey should actively support negotiations

on a just, comprehensive, and viable settlement of the Cyprus problem within the UN framework. EU leaders confirmed that the dialogue on the rule of law and fundamental rights remains an integral part of EU-Turkey relations. Turkey has not credibly addressed the EU's serious concerns about the continued deterioration in the rule of law, fundamental rights, and the independence of the judiciary. Turkey needs to reverse this negative trend by addressing the weakening of effective checks and balances in the political system. The EU-Turkey Declaration of March 2016 has continued to deliver results and Turkey has continued to play a key role in addressing migration along the Eastern Mediterranean route and hosting the largest refugee population in the world.

Forecasts for the enlargement process

Accession negotiations have been opened with Turkey (2005), Montenegro (2012), and Serbia (2014). In March 2020, Member States unanimously decided to open accession negotiations with North Macedonia and Albania. Bosnia and Herzegovina (EU membership application submitted in February 2016) and Kosovo (Stabilisation and Association Agreement entered into force in April 2016) are potential candidates. The EU accession process continues to be based on established criteria, fair, strict conditionalities and the principle of merits. EU membership requires the implementation of complex reforms to take on the obligations of membership and benefit from its many opportunities. For the process to move forward, candidates for accession must, as a matter of priority, deliver genuine and sustainable results on key issues: the rule of law, judicial reform, the fight against corruption and organized crime, security, fundamental rights, the functioning of democracy, institutions, and public administration reform, as well as economic development and competitiveness.

Further progress on reconciliation, good neighborly relations and regional cooperation are also important. The reports in this year's enlargement package also further implement the proposals of the revised accession methodology set out in the European Commission's communication "Strengthening the accession process - a credible EU perspective for the Western Balkans", endorsed by the Member States in March 2020.

The accession methodology places an even stronger emphasis on fundamental reforms in the areas of the rule of law, the economy and the functioning of democratic institutions, freedom of expression, media freedom and pluralism, and public administration. These conditions remain key to preparing candidate countries and potential candidates to meet the requirements of membership. The ability and political will of the enlargement countries to focus on and pursue these reforms are crucial for their integration into the EU.

The new Instrument for Pre-Accession Assistance/IPA III, adopted on 15 September with a budget of over €14 billion, is a sound investment in the future of the enlargement region and will enable the EU to provide the necessary funds to support the implementation of key political, institutional, social and economic reforms to meet EU standards and progressively align with EU rules and policies¹⁵.

Pentagon spotlights the Black Sea

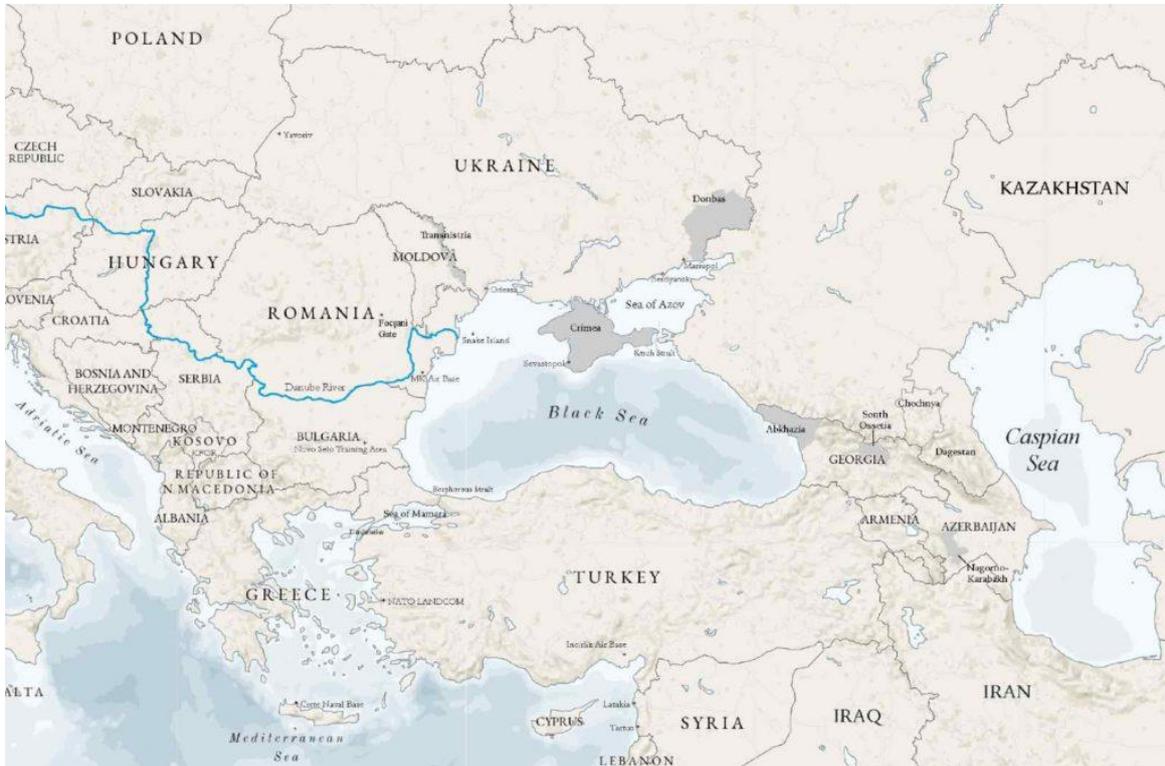
In late October, U.S. Secretary of Defense Lloyd Austin traveled throughout the Black Sea region to foster necessary partnerships and organize a credible defense against Russia along the most volatile territorial border between Moscow and the West.

For more than a decade, the Black Sea region has been a battlefield where pro-Western and pro-Russian forces have clashed, and Moscow has often emerged with the upper hand. In 2008, the war between a democratizing Georgia and Russia ended with Moscow helping two Georgian regions

¹⁵ 2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey, European Commission 19/10/2021 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5275

break away from the government in Tbilisi. In 2014, Russia annexed the Crimean peninsula from Ukraine after the country ousted a pro-Russian government and helped separatists in its eastern provinces stage a still-ongoing war with Kyiv.

In recent times, Russia has made significant investments in its navy's Black Sea fleet and recent months has used those resources to threaten Western forces during joint exercises and as ships pass through the region.



In this context, U.S. allies have been clamoring for more troops and more weapons from the United States and NATO to help them fortify their front line against Russian aggression.

The Biden administration has stepped up security assistance for NATO aspirants Ukraine and Georgia, providing the countries with patrol boats, approving sales and transfers of Javelin missiles, and expanding bilateral and multilateral military exercises.

Ukraine, Georgia, Romania, and Bulgaria are also part of a U.S.-sponsored maritime program, through which they have been able to tap into other defense resources over the years.

Confirming the tension, amid Austin's visit to NATO last October 21 and 22, Russian President Vladimir Putin told reporters that Ukraine's military development "poses a threat to Russia" and that its membership in the alliance would be a red line. That Austin's visit caught the Russian president's attention is significant in itself because, before Austin's visit, no U.S. defense secretary had set foot in Romania or Georgia since 2014 and none had visited Ukraine since 2017.

However, the factors governing Black Sea security are not a simple balancing act between East and West. Delicate regional alliances and balances of power complicate any greater U.S. or NATO intervention, as well as efforts to promote broader cooperation among the countries that share the coast. For example, while Romania and Bulgaria, both NATO members, have shown interest in pooling defensive and intelligence-gathering naval assets, such efforts have met with a frosty reception in Turkey, a NATO country that has been dominant in the Black Sea and formally has control of the straits connecting it to the Mediterranean. Warmer relations between Ankara and Moscow - in particular, Turkey's decision to purchase NATO-incompatible S-400 missile systems

from Russia - have further challenged the approach to the Black Sea dilemma with a united front¹⁶. Confirming the newfound U.S. interest in the region, on October 27, the Subcommittee on Foreign Relations met at the U.S. Senate on "Black Sea Security: Revitalizing U.S. Policy in the Region". Speaking at the hearing, Center for European Policy Analysis (CEPA) President and CEO Alina Polyakova acknowledged that *"the Secretary of Defense's visit earlier this month to the region is a positive sign that the Black Sea region is gaining importance for the United States."* The Biden administration and the U.S. Congress should use the visit as an opportunity to build momentum in the alliance for a comprehensive regional strategy. An effective Black Sea regional security strategy should:

- Considering regional security through a broader resilience lens that goes beyond the military domain to include economic and democratic resilience;
- Develop responses to unconventional threats in cyber domains, which are a key part of Russian influence operations in the region;
- Work with key regional allies to establish a cross-regional dialogue on a shared vision of Black Sea security¹⁷.

However, those who hope that the Biden administration will come up with a comprehensive plan risk having to wait for the Pentagon to publish the next Global Posture Review, which Austin commissioned immediately after taking office and which should be ready by the end of the year.

Experts warn that in the absence of a marked change in approach, it may be too late to shift the balance in the Black Sea, which is partly unbalanced in Russia's favor.

¹⁶ Demirjian K., Pentagon spotlights the Black Sea, but plans for confronting Russia remain murky, The Washington Post 25/10/2021 https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-russia-black-sea/2021/10/25/3f5d458e-3562-11ec-9bc4-86107e7b0ab1_story.html

¹⁷ Polyakova A., *Black Sea Security: Reviving US Policy Toward the Region*, CEPA 27/10/2021 <https://cepa.org/black-sea-security-reviving-us-policy-toward-the-region/>

L' *Osservatorio Strategico* è uno studio che raccoglie analisi e report sviluppati dall'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD), realizzati da ricercatori specializzati.

Le aree di interesse monitorate nel 2021 sono:

- Balcani e Mar Nero;
- Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele;
- Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa;
- Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico;
- Russia, Asia centrale e Caucaso;
- Golfo Persico;
- Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners);
- Politiche energetiche;
- Sfide e minacce non convenzionali.

Gli elaborati delle singole aree, articolati in analisi critiche e previsioni, costituiscono il cuore dell' "Osservatorio Strategico".

The "Osservatorio Strategico" is a survey that collects, analyses and reports developed by the Defense Research and Analysis Institute (IRAD), carried out by specialized researchers.

The areas of interest monitored in 2021 are:

- The Balkans and the Black Sea;
- Mashreq, Gran Maghreb, Egypt and Israel;
- Sahel, Gulf of Guinea, sub-Saharan Africa and Horn of Africa;
- China, Southern and Eastern Asia and Pacific;
- Russia, Central Asia and the Caucasus;
- Persian Gulf;
- Euro/Atlantic (USA-NATO-Partners);
- Energy policies: interests, challenges and opportunities;
- Challenges and unconventional threats.

The heart of the "Osservatorio Strategico" consists of the scripts regarding the individual areas, divided into critical analyses and forecasts.



Stampato dalla Tipografia del Centro Alti Studi per la Difesa

Printed by Typography of the Center for High Defence Studies

ISBN 979-12-551-5007-7



9 791255 150077