

La strada dell'integrazione Euro - Atlantica dei Balcani occidentali e la presidenza slovena del Consiglio dell'UE

Le ultime discussioni sulla riorganizzazione territoriale nei Balcani hanno scosso la regione, evidenziando ancora una volta le profonde divisioni etniche e politiche, così come le tensioni irrisolte.

In questi dibattiti - innescati dalla pubblicazione all'inizio di aprile di un non-paper, presumibilmente prodotto e/o distribuito dal primo ministro sloveno Janez Jansa - i leader regionali, i principali media e i più autorevoli commentatori si sono interrogati, anche con toni accesi, sulle concrete possibilità che tali cambiamenti possano essere raggiunti pacificamente o meno.

Alcuni hanno colto l'occasione per incolpare le capitali dell'UE di aver permesso quella che sembra essere la scomparsa definitiva della prospettiva di allargamento della regione.

La maggior parte, tuttavia, ha ignorato il fatto che è la profondità della crisi dei Balcani, così come l'ipocrisia e la corruzione dei politici locali in tutta la regione, che hanno indebolito la società minando le loro istituzioni e le prospettive.

Il "non-paper" ha identificato la Bosnia ed Erzegovina come il più grande problema della regione, dichiarando "completamente esclusa" la sua prospettiva europea e proponendo soluzioni che includono la sua dissoluzione pacifica.

Secondo questo documento, parti della Bosnia, ma forse anche della Macedonia del Nord e del Montenegro, diventerebbero parte di una più grande Croazia e di una più grande Serbia, l'Albania e il Kosovo si fonderebbero in una più grande Albania, con conseguente accelerazione del processo di allargamento dell'UE per i nuovi stati nazionali.

In un contesto in cui né gli attori locali né quelli internazionali hanno più idea di cosa fare con le difficoltà e i dossier irrisolti dei Balcani, il controverso "non-paper" sembra solo l'ultimo di una serie di test della volontà dei leader regionali a considerare alternative, come le modifiche territoriali, all'integrazione europea.

Come previsto, il documento ha scatenato un'ondata di prese di posizione, consensi e rullo di tamburi di guerra in tutti i Balcani, mentre politici, accademici e media hanno discusso animatamente se un tale riassetto avrebbe potuto condurre a nuovi conflitti etnici nella regione oppure no.

Eppure, l'unica cosa su cui la maggior parte degli opinionisti è d'accordo, rispetto al non-paper, è l'affermazione che l'allargamento europeo è effettivamente morto - almeno per i Balcani - e che la scomparsa di questa prospettiva sta aprendo lo spazio a nuovi e pericolosi scenari. Il clamore sul presunto "non-paper" è iniziato lo scorso 12 aprile, quando politicki.ba ha dato la notizia con la prima di una serie di indiscrezioni sull'argomento.

L'articolo citava fonti diplomatiche slovene senza nome per dire che un "non-paper" era stato fatto circolare tra i funzionari dell'UE alla fine di febbraio o all'inizio di marzo, proponendo una grande riorganizzazione dei Balcani, che avrebbe effettivamente completato la rottura incompiuta della ex Jugoslavia.

Alcuni diplomatici ed esperti occidentali hanno fatto trapelare a Balkan Insight che la tempistica della pubblicazione della storia può essere stata collegata con le lotte di potere interne in Slovenia prima delle elezioni previste per la fine di questo o l'inizio del prossimo anno, e che i media bosniaci e regionali sono stati usati come parte di questa lotta. Questa storia ha, infatti, portato a un acceso scambio tra Jansa e la deputata slovena Tanja Fajon, che Jansa ha accusato di distribuire mappe false di riorganizzazioni territoriali nei Balcani.

Tuttavia, la possibilità che questa storia sia stata usata come parte delle lotte di potere slovene, non diminuisce l'importanza che un tale documento sia stato distribuito e discusso tra i funzionari europei e regionali.

La tempistica del non-paper coincide con l'aggravarsi della crisi in Bosnia e nel resto dei Balcani, dove molti temono che le crisi perpetue e le posizioni sempre più dure dei leader locali possano causare possibili nuovi conflitti. La stessa tensione tra NATO e Russia ha fatto registrare, proprio in Bosnia ed Erzegovina una serie di schermaglie tra la NATO e l'Ambasciata russa in Bosnia circa l'avvicinamento intrapreso da questa per aderire all'Alleanza Atlantica¹.

Le reazioni nella regione al non-paper hanno solo evidenziato la profondità della crisi politica dei Balcani, con la maggior parte dei funzionari della regione che si accusano a vicenda e minacciano nuove violenze.

Come previsto, i funzionari bosniaci hanno avvertito che qualsiasi nuovo tentativo di frammentare la Bosnia avrebbe scatenato un nuovo conflitto. Ma le loro reazioni hanno solo rivelato le profonde divisioni politiche e le accresciute tensioni tra i leader etnici del paese, che nell'ultimo anno hanno già portato ad uno stallo nel funzionamento del sistema amministrativo e di governo.

Il leader del principale partito bosniaco di azione democratica, SDA, Bakir Izetbegovic, lo scorso 16 aprile ha scritto a David Sassoli, presidente del Parlamento europeo, e a Donald Tusk, presidente del principale partito popolare europeo, PPE, chiedendo la protezione dell'UE contro le idee delineate nel non-paper.

“Qualsiasi tentativo di violare l'integrità territoriale della Bosnia ed Erzegovina scatenerrebbe la destabilizzazione e la guerra non solo nel nostro paese, ma, attraverso una reazione a catena, i conflitti si diffonderebbero da un paese all'altro della regione”, ha scritto Izetbegovic, avvertendo che *“diversi paesi dell'UE non saranno risparmiati in questa nuova spirale di separatismo”*. Come previsto, tuttavia, il leader serbo-bosniaco, Milorad Dodik, ha sfruttato il dibattito per ribadire le sue idee separatiste, che sembrano pienamente in linea con quelle delineate nel non paper.

“La discussione viene condotta come se qualcuno avesse dichiarato guerra alla Bosnia ed Erzegovina, mentre in realtà il dibattito riguarda la possibilità di una dissoluzione pacifica della Bosnia ed Erzegovina, che è l'unica opzione che sarà certamente attuata nel prossimo periodo”, ha detto Dodik a Belgrado lo scorso 17 aprile.

Il presidente serbo Aleksandar Vucic ha negato qualsiasi conoscenza o ruolo nella stesura del non-paper, sottolineando che la Serbia rispetta l'integrità territoriale della Bosnia e rifiutando anche qualsiasi discorso su una fusione tra l'Albania e il Kosovo. Vucic ha dichiarato ai media di *“osservare tutto questo con grande cautela e paura, perché conosco il prezzo della pace”*.

Tuttavia, il premier albanese, Edi Rama, ha detto che non solo era a conoscenza del controverso non-paper, ma che lo aveva visto - così come le mappe dei possibili cambiamenti territoriali della regione.

¹ Kovacevic D., *NATO Dismisses Russian Warning to Bosnia Against 'Hostile Step'*, Balkan Insight, 19 marzo 2021 <https://balkaninsight.com/2021/03/19/nato-dismisses-russian-warning-to-bosnia-against-hostile-step/>



Ipotesi di scambio di territori tra Serbia e Kosovo

La Presidente del Kosovo, Vjosa Osmani, commentando le ipotesi circolate nel non-paper, ha dichiarato che *“se c'è una cosa su cui l'intero spettro politico in Kosovo è d'accordo, è che il ridisegno dei confini è del tutto inaccettabile”*². Diversi funzionari ed esperti del resto della regione, tra cui Kosovo, Macedonia del Nord e Montenegro, hanno anche avvertito che qualsiasi tentativo di cambiare i confini nei Balcani potrebbe scatenare nuovi conflitti.

Allo stesso tempo, alcuni di loro hanno ammesso che tutti i paesi dei Balcani sono in una profonda crisi politica, economica e sociale, in parte a causa dell'affievolirsi della presenza dell'UE nella regione, ma molto di più a causa dei loro stessi politici corrotti.

Mentre i funzionari degli Stati Uniti e dell'UE hanno per lo più ignorato le polemiche scaturite dal controverso non-paper, in Bosnia la delegazione dell'UE, gli ambasciatori dell'UE e il comandante della forza di pace guidata dall'UE, EUFOR, hanno rilasciato una dichiarazione congiunta il 15 aprile, sottolineando che *“l'UE è inequivocabilmente impegnata nella sovranità, unità e integrità territoriale della Bosnia ed Erzegovina”*, aggiungendo che *“l'UE e i suoi Stati membri sostengono pienamente e fermamente la prospettiva UE della Bosnia ed Erzegovina”*, invitando i politici bosniaci a sfruttare il 2021, *“per accelerare le riforme come identificate nelle 14 priorità chiave della Commissione europea al fine di avanzare sul cammino dell'UE”*.

Questa dichiarazione, tuttavia, ha suonato a vuoto per le orecchie dei politici, degli intellettuali e dei media locali, la maggior parte dei quali crede che l'allargamento dell'UE non sia più un'opzione realistica per la Bosnia, né probabilmente per il resto dei Balcani.

Senza la capacità interna di risolvere i suoi problemi e abbandonati dai loro alleati dell'UE e degli USA, molti temono che i vecchi sogni nazionalisti nei Balcani possano davvero, prima o poi, portare a ridefinizioni territoriali e alla ricreazione di stati nazionali allargati, come proposto nel non-paper.

Invece di discutere sul perché i paesi dei Balcani siano giunti a discutere di ridefinire confini territoriali su base etnico-nazionalista e su cosa si dovrebbe fare al riguardo, la maggior parte dei politici, degli accademici e dei media della regione continuano con lo scaricare le colpe gli uni verso gli altri e con discussioni senza fine sul fatto che questo processo avverrà in modo pacifico o se porterà nuovi spargimenti di sangue³.

² Delauney G., Mystery plans to redraw Balkan borders alarm leaders, BBC, 28 maggio 2021 <https://www.bbc.com/news/world-europe-57251677>

³ Latal S., Disputed Non-Paper is Stirring Dangerous Dreams in the Balkans, Balkan Insight, 21 Aprile 2021 <https://balkaninsight.com/2021/04/21/disputed-non-paper-is-stirring-dangerous-dreams-in-the-balkans/>

Analisi, valutazioni e previsioni

Nel corso del convegno organizzato ad inizio luglio dal Prespa Forum Dialogue, un forum istituito dal governo della Repubblica di Macedonia del Nord, sul tema *“La strada verso l'UE: cosa aspettarsi quando si aspetta”* i partecipanti hanno evidenziato le difficoltà dello stato dell'allargamento dei Balcani occidentali.

L'evento è stato aperto dal vice primo ministro incaricato dell'integrazione europea, Nikola Dimitrov, che ha evidenziato come *“per la seconda volta, la Bulgaria ha posto il veto ai colloqui di adesione con la Macedonia del Nord e l'Albania”*. Per Dimitrov, la lotta per l'identità macedone, sulla cui adesione all'Unione Europea si discute da più di quindici anni, è anche una lotta per l'identità europea e, auspicando un maggior supporto dall'Unione Europea, ha affermato che *“se l'UE, non può fare la differenza nella regione, nel suo cortile, la conseguenza a medio termine sarà l'indebolimento di coloro che credono nel processo di trasformazione ed allargamento e nei valori europei”*.

Il professore del Johns Hopkins Institute, Edward P. Joseph, ha affermato che *“l'UE non può essere un leader mondiale senza prendere sul serio i Balcani. E l'UE non viene presa sul serio. Lo dico con tristezza come americano, perché l'UE è un nostro alleato”*.

Secondo l'accademico, *“non onorare ciò che ha fatto la Macedonia del Nord è un errore storico. Quando lo si fa per la seconda volta, è un tradimento”*. Per Joseph *“se l'UE aspira all'autonomia strategica dagli USA, deve prima risolvere il problema dei Balcani”*.

Corina Stratulat, Senior Policy Analyst dell'European Policy Center, ha affermato che il fatto che l'allargamento fosse nelle mani degli Stati membri ha creato imprevedibilità. *“Tutto questo fa sì che ciò che accade con l'allargamento dipenda dalla politica interna degli Stati membri”*.

Jacques Maire, membro dell'Assemblea nazionale francese, ha affermato che *“faremo tutto il possibile per aiutare la Presidenza slovena a raggiungere questo obiettivo”*, ricordando che dopo quella slovena verrà la Presidenza francese⁴.

Proprio a pochi giorni dall'inizio della Presidenza della Slovenia, il Ministro degli Esteri sloveno, Anže Logar, ha dichiarato, in un'intervista rilasciata ad EUROACTIV, che *“negli ultimi anni, la strategia dell'UE nei confronti dei Balcani occidentali ha avuto un approccio attendista”*.

“Se noi [l'UE] non riempiamo il vuoto nei Balcani occidentali, lo farà qualcun altro. [...] In questo senso, è nel nostro migliore interesse strategico agire il prima possibile e integrare questi paesi nell'UE”, ha aggiunto.

Logar ha sottolineato che il processo di allargamento *“deve essere fattibile, in modo da assicurare quei paesi che, una volta raggiunti determinati obiettivi, il prossimo passo, consisterà nell'allargamento”*, aggiungendo che ciò riguarderebbe i paesi candidati Albania e Macedonia del Nord.

Le speranze di adesione di entrambi i paesi si sono scontrate con un muro nel 2019, dopo che Francia e Paesi Bassi hanno posto il veto all'inizio dei colloqui di adesione per la mancanza di progressi nelle riforme per migliorare la democrazia e combattere la corruzione.

L'inizio dei colloqui di adesione di Skopje è stato poi bloccato dalla Bulgaria, membro dell'UE, nel 2020, a causa di controversie storico-identitarie e della lingua. Sostanzialmente la Bulgaria non riconosce né l'esistenza di una nazione macedone distinta da quella bulgara né la lingua macedone, considerata un dialetto bulgaro.

La decisione della Bulgaria è stata appoggiata da tutti i partiti politici del paese e l'attuale governo provvisorio non ha finora cambiato questa posizione.

⁴ *Lack of EU's decision on North Macedonia weakens the proponents of enlargement in the region*, European Western Balkans, 1 luglio 2021 <https://europeanwesternbalkans.com/2021/07/01/lack-of-eus-decision-on-north-macedonia-weakens-the-proponents-of-enlargement-in-the-region/>

A maggio, il commissario per l'allargamento dell'UE, Olivér Várhelyi, aveva proposto di separare i dossier⁵ e di andare avanti solo con l'Albania, ma Logar ha affermato che la Slovenia è *"fermamente contraria al disaccoppiamento"*.

"Vogliamo anche includere la voce dei concittadini dei paesi dei Balcani occidentali nel dibattito sul futuro dell'Europa", ha affermato Logar. All'inizio di quest'anno, una serie di note diplomatiche non ufficiali hanno avanzato l'ipotesi di ridefinizione dei confini nei Balcani, che hanno scosso la regione e sollevato timori per rinnovate tensioni etniche.

Rispondendo sui cosiddetti non-paper, Logar ha ribadito che la Slovenia sostiene fermamente l'integrità territoriale dei Balcani occidentali, tema peraltro affrontato con il ministro degli Esteri della Bosnia-Erzegovina durante un recente incontro. Logar ha evidenziato che il caso della Bosnia ed Erzegovina rappresenterà la questione più impegnativa nella regione e, per questo, riporrà *"grande speranza"* nel lavoro del nuovo Alto rappresentante dell'UE, Christian Schmidt, recentemente succeduto a Valentin Inzko nel ruolo.

Logar ha spiegato che prima di affrontare la questione della Bosnia, *"dovremmo risolvere qualche altra questione regionale per dimostrare che possiamo ottenere risultati"*.

"Se iniziamo con la Macedonia del Nord e l'Albania, e se ci sono progressi nel dialogo Belgrado-Pristina, questi elementi rappresenteranno sicuramente un messaggio molto positivo alla regione e, alla fine, potremmo approcciarci in modo più efficace alla Bosnia".

Interrogato sulle prospettive che vede per le relazioni Serbia-Kosovo, Logar ha detto che *"è difficile dire dove andrà il percorso nei negoziati"*, ma la nomina del rappresentante speciale dell'UE Miroslav Lajčák ha dimostrato che l'UE non ha messo la questione in secondo piano⁶.

La Slovenia ha assunto, lo scorso 1° luglio, per la seconda volta nella sua storia, da quando è diventato un membro dell'Unione Europea, la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea. *"La Presidenza è un'opportunità per rafforzare l'integrazione all'interno dell'UE e delle sue istituzioni e per orientare lo sviluppo verso una comunità innovativa e creativa basata sullo sviluppo sostenibile"*, ha affermato il ministro sloveno degli Esteri, Anze Logar.

La presidenza slovena del programma semestrale si basa su quattro priorità, all'insegna dello slogan *"Insieme. Resiliente. Europa."*

La presidenza slovena si fonderà su quattro pilastri: Resilienza, ripresa e autonomia strategica dell'Unione Europea; Conferenza sul futuro dell'Europa; Unione dello stile di vita europeo, dello stato di diritto e di criteri di uguaglianza per tutti; Unione Europea credibile e sicura, in grado di garantire sicurezza e stabilità nel suo vicinato.

Tra i pilastri-chiave della presidenza slovena il *"rafforzamento della resilienza, della ripresa e dell'autonomia strategica dell'Unione"*, con un'attenzione particolare al Recovery Fund e al pacchetto Next Generation EU, pensato in particolare per la transizione 'green' e digitale, ha spiegato il governo⁷.

"Un'attenzione particolare sarà dedicata ai paesi dei Balcani occidentali, al loro futuro in Europa e alla continuazione credibile del processo di allargamento dell'UE", ha affermato il governo di Lubiana, aggiungendo che *"ci impegneremo per la ripresa economica dei paesi della regione"*. Nel programma della presidenza slovena si legge che *"per garantire uno sviluppo*

⁵ Separare dossier Albania-Macedonia è un'opzione, ANSA, 7 maggio 2021 https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2021/05/07/separare-dossier-albania-macedonia-e-unopzione_258b0655-31ac-4daf-957a-04430ab94738.html

⁶ Brzozowski A., Slovenian FM: EU inaction in Western Balkans 'strategically dangerous', EURACTIV, 22 giugno 2021 <https://www.euractiv.com/section/enlargement/interview/slovenian-fm-eu-inaction-in-western-balkans-strategically-dangerous/>

⁷ A Slovenia la presidenza Ue, allargamento e ripresa priorità, ANSA, 29 giugno 2021 https://www.ansa.it/nuova_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2021/06/29/a-slovenia-la-presidenza-ue-allargamento-e-ripresa-priorita_cbdd8d8d-5765-4ea4-ad9a-77b891fc2700.html

sostenibile, vogliamo lavorare con loro per realizzare la transizione verde e digitale e migliorare la connettività all'interno della regione e con l'Unione Europea”.

Uno dei principali eventi della presidenza slovena sarà il vertice UE-Balcani occidentali, che si terrà in Slovenia ad ottobre. Uno degli obiettivi dell'incontro sarà quello di superare i veti dei membri dell'UE, tra cui Bulgaria, Francia, Paesi Bassi e Danimarca, che frenano l'avvio delle trattative con Tirana e Skopje. *"L'Albania e la Macedonia del Nord possono andare avanti entro il prossimo vertice di ottobre se ci concentriamo tutti su questo"*, ha affermato il premier conservatore sloveno Janez Jansa, molto vicino alle posizioni populiste e nazionaliste di Ungheria e Polonia. L'UE non è completa senza l'allargamento a tutti i Balcani occidentali e l'Unione dovrebbe accelerare il processo di adesione, ha fatto eco il presidente sloveno Borut Pahor⁸.

⁸ Slovenia assumes the EU Presidency, pushes for EU enlargement, Strategic Balkans Press Reviews – NATO Defense College Foundation, July 2021 <https://www.natofoundation.org/strategic-balkans-press-reviews/>