

La geopolitica dei vaccini nei Balcani occidentali: conseguenze e impatto sull'azione dell'Unione Europea

La pandemia di coronavirus ha contribuito a minare non solo la democrazia nel mondo, ma anche la credibilità dell'UE nei Balcani occidentali. Ciò si è aggiunto ai problemi già emersi con la politica di allargamento dell'UE in un momento in cui appare sempre più evidente la crescente competizione geopolitica. La pandemia ha ribadito, inoltre, i cambiamenti globali di potere e testato ancora una volta la politica estera dell'UE. La diplomazia dei vaccini, o l'uso di forniture di vaccini e materiale sanitario come strumento di proiezione di soft power, è entrata a pieno titolo nel lessico della geopolitica. In un mondo in cui Covid-19 ha avuto un devastante impatto umano e finanziario, le forniture di vaccini promettono sollievo e interagiscono con la politica e le priorità della politica estera. Asia, Africa, Sud America ma anche i Balcani sono terreno di conquista per i vaccini cinesi e per quello russo. Ciò ha destato preoccupazioni da parte dell'Unione europea, tanto che il Presidente del Consiglio Europeo, Charles Michel, ha evidenziato, lo scorso 9 marzo, come le iniziative cinesi e russe siano, in concreto, relativamente limitate ma molto pubblicizzate in termini di narrazione e propaganda.

Michel ha sottolineato che, insieme agli Stati Uniti, l'Europa è il più grande produttore di vaccini a livello globale e che ha un vantaggio tecnologico nei vaccini mRNA che possono essere adattati in modo flessibile alle future mutazioni del virus. In questo contesto, il Presidente del Consiglio Europeo ha ricordato l'iniziativa multilaterale COVAX che punta a fornire al 20% della popolazione mondiale vaccini a prezzi accessibili e ha lodato il ruolo dell'UE nel promuovere e finanziare questa iniziativa: circa un quarto dei suoi quasi 3 miliardi di euro di finanziamenti proviene dall'UE e dai suoi Stati membri.

In queste circostanze, l'iniziativa multilaterale COVAX sostenuta dall'UE, alla quale hanno anche aderito gli Stati Uniti con l'amministrazione Biden, sembra essere promettente.

Sebbene i risultati dell'UE nello sviluppo di vaccini siano lodevoli in linea di principio e possano svolgere un ruolo significativo nell'accesso equo ai vaccini nella regione e non solo, le relazioni di tutta una serie di paesi con la Russia e la Cina potrebbero emergere più forti nel mondo post-pandemia¹.

In nessun luogo questo è più evidente come nei Balcani occidentali. Lì, potenze globali come Cina e Russia hanno usato la diplomazia dei vaccini per rafforzare i loro ruoli geopolitici nella regione a scapito delle potenze occidentali come gli Stati Uniti e l'UE.

Nel primo trimestre del 2021, mentre Washington disponeva di un divieto di esportazione dei vaccini, gli Stati membri dell'UE inizialmente hanno lottato per inoculare dosi alle proprie popolazioni e in gran parte non sono riusciti a fornire vaccini ai paesi dei Balcani occidentali, determinando un danno reputazionale in termini di soft power.

Successivamente, mentre la maggior parte dei paesi dell'Europa centrale e sudorientale ha negoziato accordi per ottenere vaccini Covid-19 fabbricati in Occidente, Turchia, Ungheria, Bosnia-Erzegovina e Serbia hanno optato anche per le forniture di vaccini cinesi e russi, nonostante le preoccupazioni sulla loro affidabilità.

Alcuni esperti sanitari hanno messo in guardia circa l'efficacia di questi vaccini ed hanno evidenziato anche che la loro distribuzione, in termini di consegna, fosse ancora incerta.

¹ Woertz E., Yellinek R., *Vaccine diplomacy in the MENA region*, Middle East Institute, 14 Aprile 2021 <https://www.mei.edu/publications/vaccine-diplomacy-mena-region>

Con l'inizio delle campagne di vaccinazioni tra la fine del 2020 e l'inizio del 2021 sono emerse così alcune scelte, in termini di forniture, in parte dovute dalle necessità e dall'urgenza della pandemia, in parte frutto di particolari scelte geopolitiche. Tale trend è in parte dovuto ad una percepita mancanza di solidarietà da parte dell'UE e dei suoi Stati membri, sia nelle prime fasi della crisi che nel successivo lancio del vaccino. Fattori quest'ultimi che hanno fornito un nuovo impulso per Pechino e Mosca.

La Turchia, nell'attesa di poter disporre di vaccini occidentali, ha ricevuto circa 3 milioni di dosi di Coronavac che, al 31 dicembre, non aveva ancora superato la terza fase di sperimentazione. La Serbia sta usando il vaccino Sputnik V di fabbricazione russa e un vaccino di un'altra società cinese, Sinopharm, oltre ai vaccini statunitensi Pfizer-BionTech. La Bosnia ed Erzegovina, parallelamente al tentativo di procurarsi vaccini attraverso i programmi COVAX e dell'UE guidati dall'OMS, ha deciso di avviare forme di approvvigionamento di vaccini direttamente con i produttori.

Zoran Tegeltija, presidente del Consiglio dei ministri del governo dello stato bosniaco, ha annunciato in tal senso negoziati con Pfizer, con il produttore russo, nonché con il produttore di vaccini cinese. Anche Milorad Dodik, membro serbo della presidenza della Bosnia ed Erzegovina, ha negoziato all'inizio dell'anno la fornitura di 10.000 dosi del vaccino Sputnik per la Republika Srpska.

L'Ungheria, nonostante le perplessità dell'Agenzia Ungherese del Farmaco (Ogyéi) e dell'Associazione dei Medici Ungheresi (Mok), ha rilasciato una licenza di emergenza per l'uso del vaccino Sputnik V, poiché non ancora autorizzato dall'Agenzia Europea del Farmaco (EMA), divenendo così il primo paese europeo a dare il via libera sia al vaccino russo che a quello cinese, prodotto da Sinopharm².

Già negli ultimi mesi dell'anno scorso il primo ministro ungherese Viktor Orbán aveva garantito ai suoi connazionali l'impegno dell'esecutivo a portare in patria il prodotto cinese o quello russo, malgrado l'UE non avesse dato il suo benestare alla diffusione di questi vaccini in quanto la loro sperimentazione non era stata completata. Orbán ha dichiarato che *"non ci sono vaccini dell'Est o dell'Ovest, ma solo vaccini buoni o meno buoni, e che la vita delle persone sta al di sopra di ogni considerazione politica"*³.

La pandemia di coronavirus ha avuto un triplice impatto negativo sugli sforzi dell'UE per promuovere la democrazia nei Balcani occidentali. In primo luogo, la crisi ha eroso la democrazia liberale nella regione, poiché i governi nazionali hanno adottato misure restrittive per far fronte all'emergenza sanitaria. In secondo luogo, ha ulteriormente minato la credibilità dell'UE, che era già bassa prima della pandemia, poiché l'Unione ha lottato per contenere la crisi all'interno dei suoi confini e non è riuscita a estendere la sua solidarietà ai paesi vicini. In terzo luogo, la pandemia ha fornito terreno fertile ai poteri autoritari per riempire il vuoto lasciato dall'UE e rafforzare la loro influenza nella regione, aumentando il sostegno a modelli politici alternativi.

Durante la crisi del coronavirus, la politica di allargamento dell'UE ha continuato a deludere coloro che speravano che la prospettiva dell'adesione potesse contrastare l'impatto delle forze autoritarie e della concorrenza geopolitica nella regione. Nonostante il lancio da parte dell'UE di una nuova metodologia di allargamento nel febbraio 2020 e la decisione di aprire i colloqui di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord a giugno, i negoziati con questi due paesi sono stati bloccati, da dicembre, da un veto bulgaro su una disputa linguistica e storica. Nella riunione del giugno 2021, il Consiglio dell'UE non è riuscito ancora una volta ad aprire formalmente i

² Hamdi Firat Buyuk, Danijel Kovacevic, Edit Inotai and Milica Stojanovic, *Turkey, Serbia, Bosnia and Hungary Put Trust in Russian, Chinese Vaccines*, Balkan Insight, 22 January 2021

³ Congiu M., *Sui vaccini i Paesi di Visegrád guardano a Mosca e Pechino*, Affari Internazionali, 3 marzo 2021 <https://www.affarinternazionali.it/2021/03/sui-vaccini-i-paesi-di-visegrad-guardano-a-mosca-e-pechino/>

negoziati con l'Albania e la Macedonia del Nord, dando un altro colpo alla scarsa credibilità della politica di allargamento dell'UE. Anche altrove nella regione i progressi si sono fermati, come nel caso del negoziato per concedere la liberalizzazione dei visti al Kosovo, nonostante la Commissione europea avesse confermato più volte che il Kosovo soddisfa tutti i parametri richiesti. L'UE ha continuato a sostenere i Balcani occidentali nella loro lotta contro il coronavirus, ma la maggior parte di questi sforzi è passata inosservata all'opinione pubblica dei paesi. Insieme alla Banca europea per gli investimenti, l'UE ha contribuito a mobilitare oltre 3,3 miliardi di euro (4 miliardi di dollari) per sostenere le risposte alla crisi sanitaria e ai suoi effetti socioeconomici. Questo pacchetto includeva 762 milioni di euro (924 milioni di dollari) destinati alla ripresa socioeconomica e 70 milioni di euro (85 milioni di dollari) per aiutare i paesi dei Balcani occidentali ad accedere ai vaccini acquistati dagli Stati membri dell'UE. L'Unione Europea ha anche sostenuto il lancio dell'iniziativa COVAX, che dovrebbe fornire oltre 5 milioni di dosi di vaccino ai paesi dei Balcani occidentali. Insieme ai suoi Stati membri, l'UE è uno dei principali promotori del meccanismo. Tuttavia, la mancanza di una narrativa positiva o di una strategia di comunicazione efficace da parte dell'UE ha minato il soft power dell'Unione, non solo nei Balcani occidentali, ma anche a livello globale. Solo uno sforzo concertato tra gli Stati membri dell'UE, con il sostegno di Washington, per sostenere la democrazia, l'economia e i settori sanitari dei Balcani occidentali farà rivivere la compromessa credibilità della politica di allargamento dell'UE e aiuterà ad affrontare le sfide geopolitiche che l'Unione incontrerà nella regione⁴.

⁴ Juncos A.E., *Vaccine Geopolitics and the EU's Ailing Credibility in the Western Balkans*, Carnegie Europe, 8 Luglio 2021 <https://carnegieeurope.eu/2021/07/08/vaccine-geopolitics-and-eu-s-ailing-credibility-in-western-balkans-pub-84900>